



ESPÉCIE: Auditoria

DOCUMENTO: Relatório Final nº 64/2022

FASE: Relatório

PROCESSO Nº: 14878/2022-2

ENTE: Municípios do Estado do Ceará

UNIDADE JURISDICIONADA: Secretarias Municipais da Educação de Acopiara, Aurora, Icó, Jaguaribe, Miraíma e Tururu

RESPONSÁVEIS/INTERESSADOS: Secretários(as) Municipais da Educação de Acopiara, Aurora, Icó, Jaguaribe, Miraíma e Tururu

EXERCÍCIO: 2022

EMENTA: Relatório Final após comentários dos(as) gestores(as), contendo achados e propostas decorrentes de auditoria operacional realizada nas Secretarias Municipais da Educação de Acopiara, Aurora, Icó, Jaguaribe, Miraíma e Tururu relativo ao exercício de 2022, no período de 20 de junho a 24 de agosto de 2022, com o objetivo de avaliar a execução da política de educação infantil. Recomendações. Determinação para envio de plano de ação.

Resumo

Trata-se de auditoria operacional que teve como objetivo avaliar a execução da política de acesso e permanência das crianças da educação infantil nos municípios cearenses, objeto previamente selecionado de acordo com critérios de relevância, materialidade e risco de insucesso no alcance dos objetivos da referida política pública.

Este documento refere-se ao relatório final contendo os achados de auditoria, conclusões e recomendações definitivas do órgão técnico após a submissão do relatório preliminar aos comentários dos gestores das Secretarias Municipais da Educação de Acopiara, Aurora, Icó, Jaguaribe, Miraíma e Tururu, em conformidade com o art. 13 da Resolução Administrativa nº 10/2015, que instituiu rito processual próprio para auditoria de natureza operacional.

O trabalho foi orientado por duas questões de auditoria objetivando identificar as deficiências nas ações adotadas pelos municípios na oferta do acesso a creches e escolas às crianças da faixa etária de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, bem como na formação dos docentes e profissionais que atuam na educação infantil.

Em conformidade com o art. 94 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), com o Manual de Auditoria Operacional do TCE/CE (Resolução Administrativa nº 10/2015), com a Resolução Administrativa nº 11/2020 e com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP 3000 - Nível 3, item 129), oportunizou-se aos(às) Secretários(as) Municipais da Educação que comentassem sobre os achados de auditoria, as conclusões e as



recomendações exposta preliminarmente, caso quisessem, anexando explicações ou documentação adicionais em caso de discordância ou fato novo.

Após a apresentação dos comentários pelos gestores municipais de Icó, Jaguaribe e Tururu, cuja análise pelo corpo técnico encontra-se devidamente registrada no Apêndice G do presente relatório, nos termos do art. 14 da citada Resolução Administrativa nº 10/2015, foram sanados parcialmente 3 (três) achados do total das inconsistências apontadas quando da elaboração do relatório preliminar, que retrataram as principais fragilidades na execução da política de acesso e permanência das crianças da educação infantil nos municípios cearenses.

Concluiu-se, objetivamente, que as deficiências identificadas podem gerar riscos de insucesso para a política de oferta da educação infantil nos municípios com qualidade, dentre os quais destaca-se a defasagem de aprendizagem, do desenvolvimento e socialização das crianças.

Desta forma, foram propostas 18 (dezoito) recomendações, 2 (duas) determinações e 1 (uma) advertência com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão da educação infantil, mais especificamente quanto aos seguintes aspectos: planejamento de oferta de vagas na rede de ensino, qualidade dos serviços ofertados, monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação e o processo de seleção e formação de docentes e profissionais que atuam na educação infantil.



Lista de siglas

ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil

BNCC – Base Nacional Comum Curricular

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CONAE – Conferência Nacional de Educação

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação e de Valorização dos Profissionais da Educação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

NBASP – Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público

MEC – Ministério da Educação

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

PEE – Plano Estadual de Educação

PME – Plano Municipal de Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

PPA – Plano Plurianual

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SME – Secretaria Municipal da Educação

TCE/CE – Tribunal de Contas do Estado do Ceará

TCU – Tribunal de Contas da União



Lista de gráficos

Gráfico 1 – Resultados do indicador 1A – Ceará	21
Gráfico 2 – Resultados do indicador 1B – Ceará	21



Lista de Quadros

Quadro 1 – Critérios para definição do farol dos resultados do IEGM.....	10
Quadro 2 – Critérios para definição do farol dos resultados dos indicadores da Meta 1 do PNE... 10	
Quadro 3 – Percentual de matrículas em creche e pré-escola em relação à população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos.....	32



Lista de figuras

Figura 1 – Ônibus escolares OCR 4032 e OCM 5305 – Acopiara.....	35
Figura 2 – Ônibus escolar MOB 3182 – Icó.....	36
Figura 3 – Ônibus escolar NVB 3566 – Aurora	36
Figura 4 – Ônibus escolar ORT 5663 – Miraíma	37
Figura 5 – Ônibus escolar HXO 5158 – Tururu	37
Figura 6 – Preparação da alimentação escolar – Jaguaribe	39
Figura 7 – Preparação da alimentação escolar – Icó	40
Figura 8 – Preparação da alimentação escolar – Aurora	40
Figura 9 – Preparação da alimentação escolar – Tururu	41
Figura 10 – Boas práticas (hortas domésticas)	42
Figura 11 – Infraestrutura – Jaguaribe.....	44
Figura 12 – Infraestrutura – Acopiara	45
Figura 13 – Infraestrutura – Icó.....	45
Figura 14 – Infraestrutura – Aurora.....	46
Figura 15 – Infraestrutura – Miraíma	47
Figura 16 – Infraestrutura – Tururu.....	48
Figura 17 – Boas práticas – Infraestrutura.....	49



Sumário

1. INTRODUÇÃO	08
1.1. ANTECEDENTES	08
1.2. IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO DE AUDITORIA	08
1.3. OBJETIVO E ESCOPO DA AUDITORIA	08
1.4. PROCEDIMENTOS E METODOLOGIA	09
1.5. FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO RELATÓRIO	13
2. VISÃO GERAL: EDUCAÇÃO INFANTIL	13
2.1. RELEVÂNCIA DO TEMA	13
2.2. OBJETIVOS	15
2.3. RESPONSÁVEIS	18
2.4. HISTÓRICO	18
2.5. LEGISLAÇÃO PERTINENTE	20
2.6. INDICADORES DE DESEMPENHO	20
2.7. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS	22
3. ACHADOS DA AUDITORIA	22
3.1. FRAGILIDADES NO PROCESSO DE PLANEJAMENTO DA OFERTA DE VAGAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL	22
3.1.1. Deficiência no levantamento da demanda de crianças na idade para creches e pré-escola	24
3.1.2. Não estabelecimento de metas de expansão da rede de ensino na educação infantil para o alcance da Meta 1 do PNE	27
3.1.3. Incompatibilidade entre o que foi definido nos instrumentos de planejamento orçamentários e as ações da Meta 1 do PNE	28
3.2. PRECARIIDADE NOS SERVIÇOS OFERTADOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL	31
3.2.1. Percentual de matrículas em creche e pré-escola abaixo da meta prevista no PNE	32
3.2.2. Más condições na oferta do transporte escolar	34
3.2.3. Deficiência na rotina de preparação da alimentação escolar	38
3.2.4. Infraestrutura inadequada de creches e escolas	43
3.2.5. Ações intersetoriais deficitárias para as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos que necessitam estar na escola	51
3.3. FALHA NO MONITORAMENTO DE INDICADORES DA META 1 DO PNE	53
3.3.1. Deficiência no processo de monitoramento da Meta 1 do PNE	53
3.3.2. Ausência de informações sobre distribuição equitativa de vagas da educação infantil	55
3.4. DEFICIÊNCIA NOS PROCESSOS DE SELEÇÃO E FORMAÇÃO DE DOCENTES E PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL	57
3.4.1. Não atendimento à formação mínima exigida para atuar na docência da educação infantil	57
3.4.2. Não oferta de capacitação específica em educação infantil ao corpo docente e profissionais de apoio	59
3.4.3. Falta de instrumento que estimule a formação dos profissionais da educação	63
3.4.4. Quadro elevado de profissionais docentes sem vínculo permanente	64
4. CONCLUSÃO	66
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	68
APÊNDICES	74



1. INTRODUÇÃO

1. Trata o presente documento de relatório final de auditoria operacional, cujas estratégias metodológicas seguiram os procedimentos estipulados no Manual de Auditoria Operacional do TCE/CE, aprovado por meio da Resolução Administrativa nº 10/2015, uma vez que foram observados aspectos predominantemente relacionados a possíveis deficiências de desempenho. Os padrões de redação e formatação dos textos e de seus elementos não textuais seguiram as regras estabelecidas pela Portaria nº 13/2021, Manual de redação e organização textual da Secex, de utilização exigida para o corpo de servidores.

2. Referida norma estabelece que o relatório final de auditoria será elaborado após apresentação dos comentários do gestor, os quais foram analisados e registrados pela unidade técnica competente e incorporados ao relatório preliminar, a depender da conclusão da análise.

3. Assim, considerando que o Manual de Auditoria Operacional também estabelece que a seção introdutória do relatório de auditoria contenha a seguinte estrutura: antecedentes; identificação do objeto de auditoria; objetivo e escopo do trabalho; procedimentos e metodologia; e forma de organização do relatório; procedeu-se com o desenvolvimento de cada um destes títulos, como será visto ao longo desta seção.

1.1. ANTECEDENTES

4. Esta auditoria operacional foi realizada em atendimento às diretrizes contidas no Plano Diretor da Secretaria de Controle Externo, devidamente autorizada por meio da Solicitação de Fiscalização nº 23/2022.

1.2. IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO DE AUDITORIA

5. O trabalho de auditoria tratado neste relatório se propôs a avaliar a execução da política de acesso e permanência das crianças da educação infantil nos municípios, objeto previamente selecionado de acordo com critérios de relevância, materialidade e risco de insucesso no alcance dos objetivos da referida política pública.

1.3. OBJETIVO E ESCOPO DA AUDITORIA

6. Esta auditoria foi proposta para atender ao item 8 da Resolução nº 003/2015, aprovada pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), referente à realização de ações de controle na área da educação e no acompanhamento das metas dos planos de educação.

7. Foi identificado como problema de auditoria: Deficiência na oferta de creche/escola para



crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, dificultando o processo de educar e cuidar nessa etapa de ensino, nos municípios cearenses.

8. Diante disso, definiu-se um objetivo geral para este trabalho: identificar as deficiências nas ações adotadas pelos municípios para ofertar às crianças de zero a cinco anos acesso à creche/escola, garantindo o processo de educar e cuidar nessa etapa de ensino.

9. Para atingir o objetivo mencionado, formularam-se as seguintes questões:

a. Questão 1 – Quais as ações realizadas pelos municípios para garantir a oferta de creche e escola às crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos que necessitam de acesso à educação infantil?

b. Questão 2 – Que estratégias são estabelecidas para garantir a formação exigida de docentes e profissionais atuando na educação infantil dos municípios?

1.4. PROCEDIMENTOS E METODOLOGIA

10. Este trabalho foi conduzido com base nas diretrizes dispostas no Manual de Auditoria Operacional do TCE/CE, aprovado por meio da Resolução Administrativa nº 10/2015, e, subsidiariamente, pelo Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (TCU).

11. Como critérios, foram previstos os seguintes:

- a. Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB);
- b. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996;
- c. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990;
- d. Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014;
- e. Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil;
- f. Referencial Básico de Governança - Aplicável a órgãos e entidades da administração pública;
- g. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil;
- h. Resolução Contran nº 819/2021;
- i. Elaboração de projetos de edificações escolares: educação infantil/ Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais; e
- j. Parecer CNE/CEB nº 8/2010.

12. Os procedimentos adotados na fase de planejamento para identificar o problema de

auditoria, questões a serem investigadas e respectiva amostra de municípios foram:

- a. Levantamento, leitura e apontamentos relevantes em bibliografia sobre o tema: legislação, artigos científicos, trabalhos de tribunais, publicações de organizações não governamentais especializadas em educação infantil;
- b. Levantamento de indicadores da educação infantil;
- c. Construção de painel de resultado de indicadores da educação infantil contemplando os 184 municípios cearenses. Os indicadores utilizados foram: a) aderência às questões do IEGM¹ relacionadas a: estudo da demanda por vagas da educação infantil, busca ativa, atuação dos conselhos municipais de educação, corpo docente e aplicação dos recursos mínimos legais (histórico de 2017 a 2020); b) indicador 1A e 1B da Meta 1 do PNE (histórico de 2017 a 2020); c) obras paralisadas e d) média de alunos por turma. Aos indicadores foi atribuído um resultado de farol, sendo o vermelho o resultado mais negativo e o verde o mais positivo para caracterizar os municípios.
 - c.1. Para as respostas dos quesitos do IEGM, o resultado do farol adotou o seguinte padrão:

Quadro 1 – Critérios para definição do farol dos resultados do IEGM

Quantidade de respostas SIM a cada uma das questões do IEGM (histórico de 4 anos)	Quantidade de respostas NÃO a cada uma das questões do IEGM (histórico de 4 anos)	Farol
4	0	Verde
3 (nos três últimos anos da série histórica)	1 (no primeiro ano da série histórica)	
2 (nos dois últimos anos da série histórica)	2 (nos dois primeiros anos da série histórica)	
3 (nos três primeiros anos da série histórica)	1 (no último ano da série histórica)	Amarelo
2 (nos dois primeiros anos da série histórica)	2 (nos dois últimos anos da série histórica)	
1 (no primeiro ano da série histórica)	3 (nos três primeiros anos da série histórica)	
0	4	Vermelho

Fonte: Elaborado pela equipe

NOTA: Exemplo - na primeira linha do quadro, o município teria respondido “Sim” de 2017 a 2020 à pergunta “Realiza estudo da demanda por vagas da educação infantil?”. Já na segunda linha do gráfico, o município respondeu “Não” em 2017 e “Sim” de 2018 a 2020.

- c.2. Em relação aos indicadores da Meta 1 do PNE, o resultado do farol adotou o seguinte padrão:

¹ IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal

Quadro 2 – Critérios para definição do farol dos resultados dos indicadores da
Meta 1 do PNE

Indicador 1A	Indicador 1B	Farol
Tendência positiva e resultado $\geq 100\%$	Tendência positiva e resultado $\geq 50\%$	Verde
Tendência negativa e resultado $\geq 100\%$	Tendência negativa e resultado $\geq 50\%$	
Tendência positiva e resultado $< 100\%$	Tendência positiva e resultado $< 50\%$	Amarelo
Tendência negativa e resultado $< 100\%$	Tendência negativa e resultado $< 50\%$	Vermelho

Fonte: Elaborado pela equipe

NOTA: Meta do Indicador 1A – 100% / Meta do Indicador 1B – 50%

- c.3. Quanto a obras paralisadas, o resultado do farol obedeceu aos seguintes critérios: sem obras paralisadas, verde, de 1 (uma) a 3 (três) obras paralisadas, amarelo, e acima de 3 (três) obras paralisadas, vermelho.
- c.4. Os municípios que não atenderam ao que dispõe o normativo sobre a quantidade máxima de alunos por turma tiveram o farol vermelho.
- d. Visita exploratória aos municípios de Fortaleza e Itaitinga, selecionados com base nos resultados obtidos por meio do painel de indicadores e por serem da Região Metropolitana de Fortaleza para otimização logística. Cada município da Região Metropolitana de Fortaleza teve computada a quantidade de resultados dos faróis dos indicadores dispostos no painel (verde, amarelo, vermelho – verde é considerado o melhor resultado e vermelho o pior). Itaitinga foi o segundo município com mais faróis vermelhos, mas se encontrava mais próximo de Fortaleza que Paracuru, daí a sua escolha. Fortaleza foi 1 (um) dos 2 (dois) municípios com quantidades maiores de faróis verdes. Pela logística, a visita foi feita à Secretaria Municipal da Educação (SME) dos municípios de Fortaleza e Itaitinga;
- e. Elaboração de instrumentos de diagnóstico (Matriz de SWOT e Diagrama de Verificação de Riscos - DVR). A Matriz de SWOT, previamente elaborada pela equipe de auditoria, foi validada durante as reuniões das visitas exploratórias com os jurisdicionados. Para o DVR, foi utilizado um formulário eletrônico com as fraquezas e ameaças para o insucesso da política da educação infantil levantadas com base na bibliografia e nas visitas exploratórias. A partir da elaboração do formulário eletrônico, as participantes das reuniões nas visitas exploratórias foram convidadas a responder o questionário indicando em cada uma das fraquezas e ameaças a probabilidade de ocorrência destas, bem como o impacto no insucesso da política de educação infantil caso elas ocorressem;

- f. Definição de amostra de municípios para a etapa de execução. A amostra dos municípios para a visita de campo levou em consideração a participação de pelo menos 1 (um) município de 6 (seis) regiões geográficas do Ceará. A Região Metropolitana de Fortaleza foi excluída da etapa de execução em virtude de dois municípios terem participado da etapa de visita exploratória. O critério adotado para a escolha dos municípios para a visita de campo de cada uma das regiões geográficas foi o resultado do somatório dos faróis no painel de resultado de indicadores e a localização mais próxima entre os municípios com os piores resultados. Farol verde equivaleu a 3 (três) pontos, amarelo, 2 (dois) e vermelho, 1 (um). Considerando tais quesitos, selecionou-se os municípios de Acopiara (Sertão), Aurora (Sul), Icó (Centro-Sul), Jaguaribe (Jaguaribe), Miraíma (Noroeste) e Tururu (Norte);
- g. Elaboração dos instrumentos de coleta de dados;
- h. Em virtude da não realização de painel de referência da Matriz de Planejamento, uma das integrantes da Diretoria de Fiscalização de Temas Especiais, a técnica Jocyrrégia Alves, com formação em Pedagogia, foi convidada a discutir o referido instrumento com a equipe que executou a auditoria, para se obter uma opinião externa às servidoras responsáveis diretas.
13. Os procedimentos adotados quanto à coleta de dados para atender ao objetivo do trabalho e responder às questões foram:
- a. Pesquisa documental (legislação, registros e relatórios de planejamento, avaliação e monitoramento municipais). Uma relação de documentos foi encaminhada às Secretarias Municipais da Educação a qual se encontra na seção Apêndices;
- b. Observação direta em prédios da educação infantil para verificar a estrutura física e o processo de oferta da alimentação escolar e nos transportes escolares. A viagem a campo foi realizada por duas servidoras no período de 20 a 24 e 27 e 28 de junho de 2022;
- c. Aplicação de questionário por meio de formulário virtual com gestores escolares, docentes e profissionais da educação infantil;
- d. Entrevista com Secretários(as) Municipais da Educação.
14. Para a análise dos dados foi feita análise documental para a verificação de documentos e informações prestadas nas entrevistas, consolidação do resultado de aderência aos *check-lists* –

infraestrutura, alimentação escolar e veículos, e consolidação das respostas dos questionários por meio de técnicas de estatística básica.

15. Quanto às limitações para a consecução da auditoria, previu-se uma visão delimitada em relação à política da educação infantil no estado do Ceará em virtude do número reduzido de recursos de auditoria (pessoal e tempo) e, por conseguinte, da coleta de dados em 6 (seis) dos 184 municípios. Também não foi possível colher a percepção de usuários da política da educação infantil (pais e responsáveis), restringindo-se a gestores municipais, gestores escolares, professores e profissionais da educação infantil. Além disso, o período de férias escolares limitou a coleta de dados na técnica observação direta.

16. Uma matriz de planejamento foi elaborada, à época dessa fase, para sistematizar o esquema metodológico do trabalho e se encontra no bojo da documentação do processo.

1.5. FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO RELATÓRIO

17. Este relatório foi organizado observando o que dispõe o Manual de Auditoria Operacional, aprovado por meio da Resolução Administrativa nº 10/2015. Nesse sentido, além dessa seção introdutória, a seção 2 trata da visão geral do objeto, onde são descritas as características do objeto de auditoria que são necessárias para a compreensão do relatório. Já a seção 3 relata os achados da auditoria, as deficiências identificadas. A seção 4 traz a conclusão do trabalho, demonstrando se as questões de auditoria foram respondidas. Em seguida, a proposta de encaminhamento aponta as determinações e/ou recomendações que poderão contribuir para sanar as deficiências identificadas. O apêndice trata-se da última seção contendo os instrumentos de coleta de dados, comentários dos gestores e modelo de plano de ação.

2. VISÃO GERAL: EDUCAÇÃO INFANTIL

18. Nesta seção, serão tratados aspectos gerais quanto à política de educação infantil. Serão subtítulos deste capítulo: a relevância do tema, os objetivos delineados para a política, os responsáveis pela execução dessa etapa de ensino, histórico, a legislação pertinente, os indicadores de desempenho estabelecidos e um breve comentário sobre a questão orçamentária.

2.1. RELEVÂNCIA DO TEMA

19. Estudos em diversos campos têm demonstrado que é na infância, notadamente entre os três primeiros anos de vida, que o desenvolvimento físico, motor, social, emocional, cognitivo, linguístico, comunicacional do ser humano se processa com mais celeridade. De acordo com Dias et al. (2022) apud Tavares et al. (2007), os bebês crescem de forma mais acentuada que em outras

etapas do desenvolvimento humano e é nos três primeiros anos de vida, em virtude da necessidade de comunicação com o mundo que lhe rodeia, que são desenvolvidas as capacidades cognitivas.²

20. Nesse sentido,

o acesso à creche e pré-escola de qualidade favorece o desenvolvimento, influenciando positivamente na vida do indivíduo tanto no presente quanto na vida adulta, com repercussões positivas em sua participação na sociedade e na economia. Paralelamente, a creche é um ponto de apoio para a família, especialmente para as mães que atuam no mercado de trabalho. (FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL, 2020)

21. Nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, traz-se essa etapa de ensino como a primeira da Educação Básica, mencionando sua oferta

em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social. (BRASIL, 2009)

22. Ainda de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil,

As propostas pedagógicas da Educação Infantil deverão considerar que a criança, centro do planejamento curricular, é sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura. (BRASIL, 2009)

23. Para Machado et al. (2022), considerar a criança como um sujeito de direitos e o brincar como fonte de desenvolvimento e aprendizagem foi um marco para uma educação infantil condizente com o seu papel nos primeiros anos de vida do indivíduo.³

24. O Plano Nacional de Educação (PNE) estabeleceu como Meta 1 “Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE”.

25. Apesar das garantias estabelecidas por meio da legislação vigente, ainda se verificam lacunas para a plena oferta da educação infantil pelos municípios. No Ceará, a universalização da

² DIAS, I. S.; CORREIA, S.; MARCELINO, P. DESENVOLVIMENTO NA PRIMEIRA INFÂNCIA: CARACTERÍSTICAS VALORIZADAS PELOS FUTUROS EDUCADORES DE INFÂNCIA. *Revista Eletrônica de Educação*, [S. l.], v. 7, n. 3, p. 9–24, 2013. DOI: 10.14244/19827199483. Disponível em: <https://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/483>. Acesso em: 29 ago. 2022.

³ MACHADO, M. D. da C.; MELO, J. C. de; SILVA, S. C. de A. Ressignificando o brincar através da prática docente na educação infantil: a criança como sujeito de direito. *Conjecturas*, [S. l.], v. 22, n. 3, p. 97–116, 2022. DOI: 10.53660/CONJ-674-704. Disponível em: <https://conjecturas.org/index.php/edicoes/article/view/674>. Acesso em: 29 ago. 2022.



pré-escola ainda não se concretizou, observando o último resultado de 97,4%, divulgado no painel de monitoramento do PNE. O acesso das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos à escola/creche é ainda menor, com um percentual de 34%.

26. Dentre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o ODS 4 visa “Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos” e especifica no item 4.2 “até 2030, garantir que todos as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário”.

27. Outros estudos e trabalhos realizados apontam para os seguintes desafios com a finalidade de garantir acesso e permanência das crianças na educação infantil: maior coordenação, comprometimento entre as gestões e colaboração intersetorial; planejamento coletivo considerando as crianças como prioridade, os princípios, conhecimentos e valores já construídos na área e expressos na legislação; conhecimento da quantidade de crianças pertencentes a famílias que tentaram matricular os filhos, mas não conseguiram a vaga, e as crianças de famílias que sequer procuraram uma vaga; garantia do número máximo de crianças por turma; formação de professores e profissionais e manutenção da qualidade da infraestrutura - oferta de alimentação, existência de banheiro adaptado, parque infantil, quadra coberta, por exemplo.

2.2. OBJETIVOS

28. Nos planos de educação deveriam estar estabelecidas diretrizes, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades.

29. Dentre outros objetivos a serem alcançados para a execução da educação, destaca-se a Meta 1 do Plano Nacional de Educação para o acesso e permanência das crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos na escola: “Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE”.

30. Para o cumprimento dos objetivos estipulados na referida meta foram estabelecidas 17 (dezessete) estratégias. São elas:

- a. 1.1) definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil



- segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;
- b. 1.2) garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a 10% a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo;
 - c. 1.3) 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;
 - d. 1.4) estabelecer, no primeiro ano de vigência do PNE, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches;
 - e. 1.5) manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil;
 - f. 1.6) implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes;
 - g. 1.7) articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública;
 - h. 1.8) promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior;
 - i. 1.9) estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;
 - j. 1.10) fomentar o atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas

e quilombolas na educação infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada;

- k. 1.11) priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica;
- l. 1.12) implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade;
- m. 1.13) preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno(a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental;
- n. 1.14) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;
- o. 1.15) 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 3 (três) anos;
- p. 1.16) o Distrito Federal e os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;
- q. 1.17) estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

31. O art. 8º da Lei nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação, definiu que



“Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei”. Nesse sentido, tomou-se como referência de metas e estratégias o que dispõe o PNE.

2.3. RESPONSÁVEIS

32. A educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças de até 5 (cinco) anos de idade, é dever do Estado e os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Brasil, 1988)

33. Ainda de acordo com a Carta Magna, aos municípios compete manter os programas de educação infantil e de ensino fundamental com a cooperação técnica e financeira da União e do estado.

34. Tal disposição pode ser encontrada nos planos de educação. No art. 7º do Plano Nacional de Educação, é previsto que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto desse plano. De fato, o plano estadual de educação prevê em sua meta 1 o apoio aos municípios para a universalização da pré-escola e o atendimento de no mínimo 50% de crianças de zero a três anos nas creches, estabelecendo o que dispõe o PNE.

2.4. HISTÓRICO

35. A Carta Magna de 1988 trouxe a educação como uma garantia fundamental. Após esse marco, ao longo das próximas décadas, outros instrumentos vieram a fortalecer esse direito inalienável:

- a. a Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases (LDB);
- b. a Emenda Constitucional nº 14/1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), e a posterior Emenda Constitucional nº 53/2006, que aprovou o Fundo de Desenvolvimento da Educação e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), cuja vigência se estendeu até 2020, ampliando o escopo de financiamento, que abrangeu toda a educação básica. A Lei nº 14.113/2020 aprovou o novo FUNDEB, cuja maior modificação é o aumento previsto na complementação da União e alteração da destinação dos recursos recebidos;
- c. a instituição do Plano Nacional de Educação 2001-2010 (Lei nº 10.172/2001), tendo a



Lei nº 13.005/2014 aprovado o PNE do decênio 2014-2024;

- d. a Emenda Constitucional nº 59/2009, que alterou dispositivos constitucionais relevantes referentes à educação, como a “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”.

36. O art. 29, da LDB, esclarece que 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. Para tanto, será oferecida em: I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até 3 (três) anos de idade; e II - pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade, nos termos do art. 30 do mesmo texto legal.

37. A partir da Emenda Constitucional nº 59/2009, a pré-escola passa a ser obrigatória: “art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade.” (Brasil, 1996)

38. Em 2009, também foram fixadas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, que “reúnem princípios, fundamentos e procedimentos definidos pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, para orientar as políticas públicas na área e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares”. (BRASIL, 2009)

39. Os currículos são diversos, mas as competências e diretrizes devem ser comuns. E às relacionadas à educação infantil estão definidas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) vigente, o que marca sua integração ao conjunto da Educação Básica. Trata-se de

um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica, de modo a que tenham assegurados seus direitos de aprendizagem e desenvolvimento, em conformidade com o que preceitua o Plano Nacional de Educação (PNE). (BRASIL, 2018)

40. Para orientar o sistema educacional no que se refere à organização e ao funcionamento das Instituições de Educação Infantil, em 2006, foi lançado o Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil, posteriormente atualizado em 2018, contemplando aspectos relacionados ao direito de todas as crianças ao atendimento educacional em creches e pré-escolas, sob o princípio da igualdade e da qualidade.



41. A publicação “Planejando a Próxima Década: Alinhando os Planos de Educação”⁴, do Ministério da Educação, também ressalta o papel: do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), de 2007; do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); da busca pela consolidação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb); da Lei nº 11.502/2007, que modificou as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES; do Decreto nº 6.755/2009; da Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica; da Lei nº 12.695/2012, quanto ao apoio técnico ou financeiro da União prestado em caráter suplementar e voluntário às redes públicas de educação básica dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa; do Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio; do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010) e da criação do Fórum Nacional de Educação (Portaria MEC nº 1.407/2010), bem como as respectivas instâncias estaduais e municipais.

2.5. LEGISLAÇÃO PERTINENTE

42. Considerando a vasta legislação que se aplica ao tema da educação infantil, algumas delas citadas nos subtítulos anteriores, as principais referências para o trabalho em tela foram: a Constituição da República Federativa do Brasil; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; o Estatuto da Criança e do Adolescente; a Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009; o Plano Nacional de Educação.

2.6. INDICADORES DE DESEMPENHO

43. Assim como no subtítulo 2.2, nesta seção, uma gama de indicadores poderia ser explorada para acompanhar a política da educação infantil, como taxas de frequência, abandono e evasão, saúde e bem-estar, materiais e ambiente, corpo docente, gestão escolar, no entanto, o foco será nos indicadores contidos na Meta 1 do Plano Nacional de Educação.

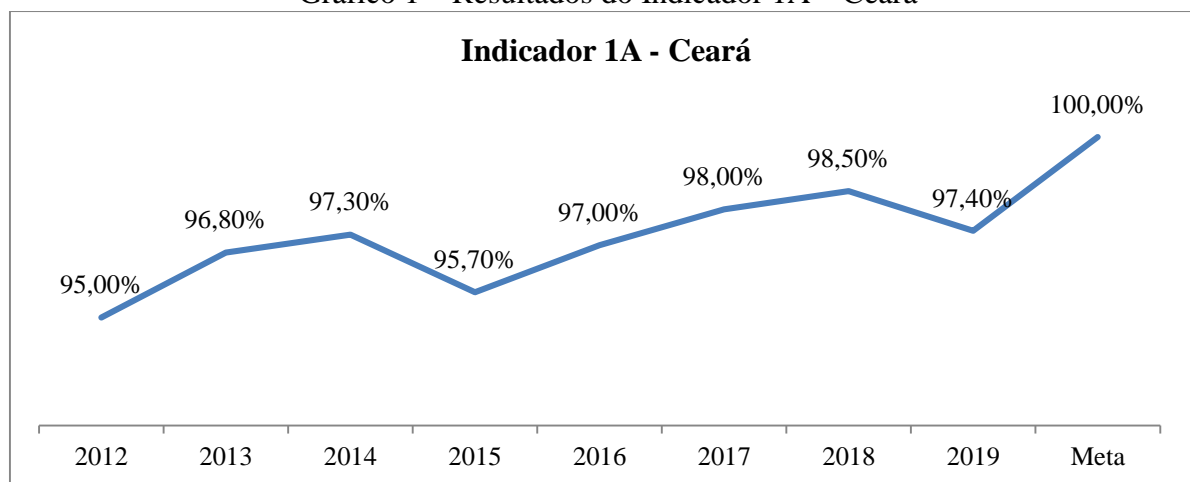
44. Para o monitoramento da Meta 1 e de seus respectivos objetivos, foram definidos 2 (dois) indicadores: Indicador 1A - Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/ creche e Indicador 1B - Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/ creche. O Gráfico 1 apresenta os resultados dos 2 (dois) indicadores no Ceará do ano de 2012 a 2019, extraídos do painel de monitoramento do PNE – InepData.

45. Para o Indicador 1A, a meta estabelecida para cumprimento em 2016 era de 100% de

⁴ http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_alinhando_planos_educacao.pdf

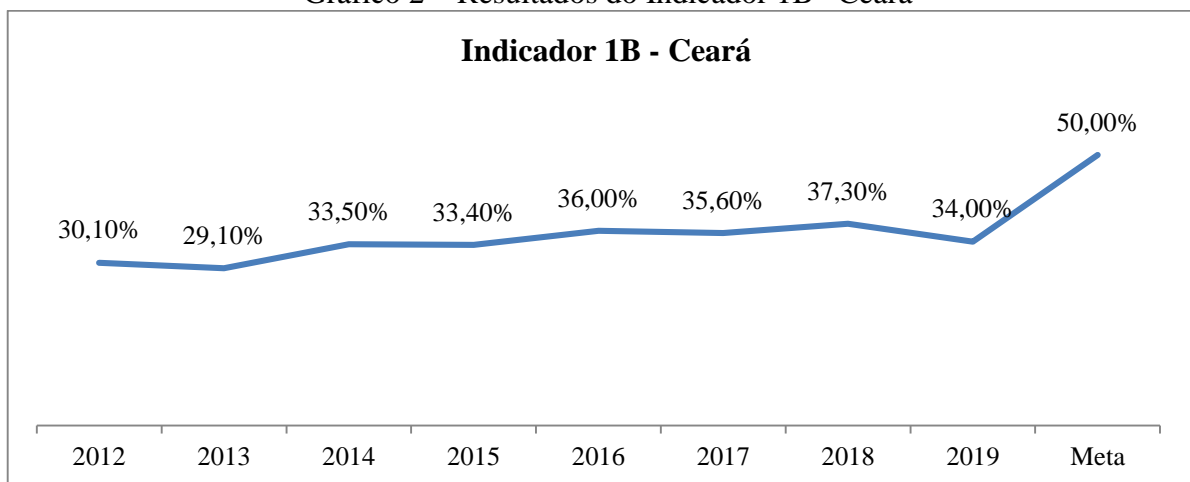
cobertura da população de 4 a 5 anos, já para o Indicador 1B, a meta estabelecida para ser alcançada é 50% até 2024, crianças de até 3 anos matriculadas na creche.

Gráfico 1 – Resultados do Indicador 1A – Ceará



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base no Painel de Monitoramento do PNE, Inep⁵.

Gráfico 2 – Resultados do Indicador 1B –Ceará



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base no Painel de Monitoramento do PNE, Inep⁶.

46. Sobre os indicadores 1A e 1B, realizando a mesma análise, verifica-se que a variação entre os anos de 2012 a 2019 teve uma alteração pequena. Os melhores resultados foram atingidos no ano de 2018, alcançando-se 98,5% (1A) e 37,3% (1B), mas este último se apresentou distante da meta de 50%.

47. Diante das informações apresentadas nos gráficos 1 e 2, constata-se que a universalização do atendimento escolar para toda a população de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos (Indicador 1A) ainda

⁵ <https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>

⁶ <https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>



não foi alcançada em nível estadual, apesar de o resultado manter uma tendência de crescimento nos últimos 4 (quatro) anos e aproximação da meta. Já a matrícula da população de até 3 (três) anos, representada pelo indicador 1B, apesar de ter tido um crescimento entre 2016 e 2018, decresceu em 2019 para 34%, e ficou mais distante da meta de 50%.

2.7. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS

48. Apesar de esse item ser padrão em relatórios de auditorias operacionais, considerando o objetivo do trabalho, que não exige compreensão detalhada do tema, a equipe de auditoria decidiu por não o desenvolver nesse documento.

3. ACHADOS DA AUDITORIA

49. Este capítulo abordará os achados do trabalho de auditoria de que trata esse documento, ou seja, as deficiências ou oportunidades de melhoria identificadas, as quais foram submetidas em fase anterior para as devidas considerações dos(as) gestores(as) das secretarias municipais da educação, garantindo sua participação nesta avaliação e que, após apreciação dos comentários apresentados pelos (as) gestores(as) pela equipe de auditoria, esta ponderou quanto à manutenção ou não dos achados no presente relatório, o qual será submetido à apreciação do Pleno do TCE/CE.

3.1. FRAGILIDADES NO PROCESSO DE PLANEJAMENTO DA OFERTA DE VAGAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

50. O trabalho de auditoria aqui apresentado teve como objetivo maior compreender se há vagas ofertadas para crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos nas creches e escolas de forma a garantir o cuidado e a educação necessários nessa etapa de ensino.

51. Para organizar o acesso, a oferta e a matrícula na educação infantil, é imprescindível conhecer a demanda real de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos por vagas nessa etapa de ensino. O processo de planejamento com dados e informações tempestivas colaboram para a proposição de ações mais assertivas para solucionar os problemas na oferta da educação infantil.

52. As estratégias 1.3, 1.4, 1.15 e 1.16 do PNE orientam quanto a realizar levantamento da demanda por creche, definir mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches, fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil e promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, respectivamente.

53. Isto posto, buscou-se, neste trabalho, verificar se os municípios conhecem a demanda real

de vagas por creche e pré-escolas, bem como o estabelecimento de metas de expansão da rede municipal de ensino para a educação infantil e também se o orçamento municipal é planejado considerando as necessidades para a oferta de vagas na educação infantil.

54. Com base na execução realizada junto aos municípios selecionados de forma amostral para a auditoria em tela, quanto ao assunto tratado nesse subtítulo, chegou-se aos achados elencados nos próximos 3 (três) subitens.

3.1.1. Deficiência no levantamento da demanda de crianças na idade para creches e pré-escola

55. Uma das verificações feitas durante a fase de execução da auditoria foi analisar se os municípios conhecem a demanda por creche e pré-escola, inclusive das crianças que necessitam dessa etapa do ensino, mas os responsáveis não procuram vaga por desconhecimento do direito.

56. Para essa análise, foram solicitados junto aos municípios dados do censo municipal e registros da demanda de pais e responsáveis das crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos que precisam de creche e pré-escola.

57. Durante a análise da documentação coletada junto aos 6 (seis) municípios da amostra, não foi identificado um processo sistematizado para conhecer a população de crianças de zero a cinco anos que precisam estar na escola, especialmente em idade para frequentar as creches, mas os responsáveis não procuram pela vaga.

58. Nestes municípios, foi possível verificar que:

- a. O Município de Jaguaribe apresentou, quando da visita em campo realizada em junho de 2022, documentos que dispõem de informações da quantidade de crianças por distrito/bairro, oriundas do Censo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e de relatórios das Unidades Básicas de Saúde, e, dentre a documentação, uma delas tratava-se de um quadro demonstrativo da quantidade de nascidos no município e as matrículas realizadas pela rede municipal e pela rede privada em 2022 (Doc 2 e Doc 3 da documentação). Por meio desses dados, pode-se constatar que, 24,16% (401/1660) das crianças estão matriculadas na creche $\{[(25+8^*)(2A)+(341+27^*)(3A)]/[323(>1A)+413(1A)+427(2A)+497(3A)]\}$ e 85,66% (890/1039) na pré-escola $\{[(465+15^*)(4A)+(384+26^*)(5A)]/[(555(4A)+484(5A)**)]\}$ *matrículas da rede privada **dados da faixa etária de 5 (cinco) a 9 (nove) anos. Contudo, na fase de comentários ao relatório preliminar, o município encaminhou

nova relação de alunos na faixa de 0 (zero) e 3 (três) anos, atualizada em agosto de 2022, na qual consta que o município possui um total de 806 alunos $[(30(<2A)+373(2A)+403(3A))]$ dessa faixa etária matriculados na rede de ensino, de forma que 48,55% (806/1660) passa a ser o percentual atualizado de crianças matriculadas na referida faixa etária. Não foram evidenciados relatórios com registros de pedidos de responsáveis interessados em matricular crianças nessa etapa de ensino, ainda que o Plano Municipal de Educação (PME) do município estabelecesse como estratégia 1.4 da Meta 1 a criação de normas e procedimentos de consulta pública da demanda das famílias por creches, até 2017. De acordo com os gestores entrevistados, as matrículas são realizadas durante todo o período letivo quando há demanda. No relatório de acompanhamento de 2018 do PME pelo município, consta que a estratégia 1.4 não foi implantada. De fato, não foram apresentados pelos gestores os procedimentos estabelecidos nos termos da estratégia 1.4 do PME na fase de execução da auditoria. Nesse sentido, compreende-se que o município conhece a população de crianças, mas ainda há oportunidades de melhoria no processo de matrícula, notadamente quanto a identificar e priorizar as crianças mais vulneráveis para ingressarem na escola, uma vez que a população de crianças matriculadas na creche é inferior a 50% das crianças de até 3 (anos). Importante ressaltar que a gestão informou em entrevista que a construção de novas salas para a educação infantil está sendo feita tão somente para modernizar o que já existe e não para expansão.

- b. O Município de Acopiara tem como informação da população de crianças a base do censo do IBGE, 2010. Dentre os documentos disponibilizados, foi observado o quantitativo de crianças menores de 5 (cinco) anos por "setores" (distritos). Por meio de declaração do Secretário Municipal da Educação, o município informa que não existe demanda em aberto para crianças de 3 (três) a 5 (cinco) anos de idade, e que quanto aos alunos de 2 (dois) anos, as escolas da educação infantil da zona rural fazem o atendimento a essa faixa etária conforme a demanda das famílias nas respectivas localidades. Todavia, o município não apresentou registro de solicitação de matrícula para alunos da creche/pré-escola, tampouco mantém sistema ou registro de controle da demanda, contrariando o que dispõe a estratégia 1.3 do próprio PME.
- c. O Município de Icó declarou que não atende crianças de 0 (zero) a 18 (dezoito) meses e, portanto, não há registro de demanda de matrículas para esta faixa etária. Foi

apresentada planilha intitulada de “Prévia de Matrículas 2020” para creche (a partir de 18 meses) e pré-escola. Considerando que o número relacionado à prévia e, ainda, que a cobertura não está universalizada para a pré-escola e está abaixo de 50% da população de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, bem como que os números prévios foram menores que os de matrículas realizadas, percebe-se que o processo não está sendo eficaz, uma vez que o levantamento deveria se aproximar da população de crianças de 19 (dezenove) meses a 5 (cinco) anos do município matriculadas, adicionadas às de 0 (zero) a 18 (dezoito) meses, que procuraram pela vaga.

- d. No Município de Aurora, foi apresentado um levantamento de fila de espera de algumas escolas, por meio de declaração dos diretores destas, contudo, não se pode aferir que foi estabelecido um processo sistematizado, pois os dados sequer se encontravam sintetizados.
- e. No Município de Mirafima, em entrevista, os gestores da educação infantil afirmaram que a inexistência do censo municipal e as dificuldades para a execução da estratégia busca ativa impossibilita conhecer a demanda por vagas na educação infantil.
- f. Da documentação apresentada pelo município de Tururu, foram observados três documentos quanto à questão: 1. Registros da demanda por matrícula de crianças de zero a cinco anos com necessidade de frequentar creches e pré; 2. Quantidade de matrícula das crianças da educação infantil por turma 2021; 3. Quantidade de matrícula das crianças da educação infantil por turma 2022. O documento 1 indica que há o registro do número de crianças que demandaram matrícula na educação infantil, anos de 2021 e 2022. Da informação, observou-se que foram demandadas matrículas para Maternal II - 77 em 2021 e 75 em 2022, Maternal III - 193 em 2021 e 219 em 2022, Infantil IV - 187 em 2021 e 262 em 2022, Infantil V - 183 em 2021 e 283 em 2022. Ao confrontar esses números com os documentos 2 e 3 (matrículas), observou-se que, no Maternal II, 1(uma) criança não se matriculou em 2021 e 2(duas) matrículas a mais foram realizadas em 2022, considerando a demanda (informada no Doc 1). No Maternal III, 5 (cinco) matrículas a mais foram realizadas em 2021 e 1(uma) criança não se matriculou em 2022. No Infantil IV, 71 matrículas a mais foram realizadas em 2021. Infantil V, 50 (cinquenta) matrículas a mais foram realizadas em 2021 e 22 crianças não se matricularam em 2022. Com base apenas nessas informações, o município não consegue captar de forma completa as crianças que necessitam ingressar na educação

infantil. Não há identificação das crianças que necessitam de berçário, por exemplo, ainda que o PME de Tururu indique na estratégia 1.6 levantar a quantidade de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos no município para planejar a oferta da educação infantil. Sequer é citado esse público na documentação. Pode ser observado que em algumas turmas foram matriculadas mais crianças que o demandado, portanto, o meio utilizado para o levantamento da demanda pode ser considerado frágil.

59. Como causa para a situação encontrada, a equipe de auditoria deduziu que há uma baixa articulação com outras pastas municipais para atuação intersetorial na busca por crianças fora da escola; ausência de dados censitários atualizados que balizem o planejamento; ausência de estrutura (ou agente) administrativa específica responsável pela sistematização do processo de levantamento de demanda de crianças da educação infantil; deficiência no desenvolvimento das estratégias dos planos municipais de educação em vigência, que guardam correspondência com o PNE; e o desconhecimento dos responsáveis quanto ao direito de seus filhos frequentarem creches.

60. Entende-se que a deficiência apresentada pode ter como efeito crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos fora da escola; prejuízo ao alcance da Meta 1; tomada de decisão gerencial equivocada; e crianças em situação de vulnerabilidade desfavorecidas.

61. Diante do observado, surge uma preocupação quanto ao nível de conhecimento e da relevância dada pelas gestões municipais da educação, destinando os recursos necessários, para um processo de construção do conhecimento da população de crianças de até 5 (cinco) anos residentes no município que necessitam efetivar sua matrícula na rede de ensino.

62. A ausência ou deficiência nesse processo de levantamento de informações quanto à essa demanda fere não apenas o que dispõe os planos de educação, mas também o modelo de governança tão necessário para uma gestão pública efetiva.

63. Assim, **determina-se às Secretarias Municipais da Educação que as seguintes estratégias do PNE (1.3, 1.4, 1.14 e 1.15) sejam implantadas integralmente, nos termos da Lei nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências, devendo-se manter registros constantemente atualizados da implementação:**

- a. 1.3) 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;
- b. 1.4) estabelecer, no primeiro ano de vigência do PNE, normas, procedimentos e prazos

- para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches;
- c. 1.14) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;
 - d. 1.15) 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 3 (três) anos.
64. Diante disso, espera-se que sejam trazidos benefícios como o conhecimento da demanda real de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos para atendimento pela rede escolar; um planejamento da oferta de vagas da educação infantil baseado em dados e evidências; e a priorização do atendimento na educação infantil de crianças mais vulneráveis.

3.1.2. Não estabelecimento de metas de expansão da rede de ensino na educação infantil para o alcance da Meta 1 do PNE

65. Ainda na perspectiva da dimensão planejamento da oferta de vagas, investigou-se se os municípios estabeleceram metas de expansão da sua rede de ensino para a educação infantil com vistas ao alcance da Meta 1 do PNE. Para essa análise, foram solicitados documentos que registrassem a definição dessa previsão pelos municípios.
66. Após a verificação dos documentos apresentados pelos municípios, verificou-se não tratar de documentos específicos contendo metas de expansão de sua rede de ensino na educação infantil para atingir o cumprimento da Meta 1 do PNE. Nenhum dos 6 (seis) municípios apresentou documentação que comprovasse o estabelecimento de metas para expansão de sua rede para a educação infantil, de forma objetiva e de acordo com a realidade local, apontando tão somente como meta de expansão a meta do PME correspondente à Meta 1 do PNE.
67. O Município de Aurora apresentou o documento “Plano de educação da educação infantil”, apesar deste não contemplar metas objetivas de expansão da rede da educação infantil, muito embora tenha como um dos objetivos a ampliação de matrícula e permanência na escola, com prioridade às crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, mas sem definições objetivas.
68. A equipe aponta como causa para o não estabelecimento de metas de expansão da rede de ensino na educação infantil para o alcance da Meta 1 do PNE: ausência de diagnóstico da necessidade de vagas para crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos e ineficácia dos municípios no



processo de planejamento da expansão de vagas para a educação infantil em sua rede de ensino.

69. Os efeitos ou riscos pelo não desenvolvimento desse processo podem ser o próprio prejuízo ao alcance da Meta 1 e o não atendimento da demanda real de vagas de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos na educação infantil.

70. A definição das metas de expansão da rede de ensino para a educação infantil compõe uma das estratégias previstas no plano de educação para o alcance da Meta 1. Esta estratégia tem por base o regime de colaboração entre União, Estados e Municípios. Desta feita, no Plano Estadual de Educação, também é previsto promover a implementação de metas de expansão da educação infantil. Ocorre que, do que se apresentou, percebe-se que a ausência da definição de metas de expansão, não identificada nos instrumentos de planejamento das secretarias municipais da educação, impacta na implementação de qualquer ampliação da rede de ensino.

71. Diante disso, pretende-se **recomendar que as Secretarias Municipais da Educação instituem processo de trabalho para diagnosticar as metas de expansão da rede de ensino para a educação infantil, segundo padrão nacional de qualidade, ressaltando a imprescindibilidade que estas ações sejam sustentadas pelo regime de colaboração entre municípios e estado.**

72. Pretende-se, com as recomendações, favorecer o alcance das metas dos planos de educação; bem como favorecer os processos de planejamento, ampliação e monitoramento da oferta de vagas para a educação infantil.

3.1.3. Incompatibilidade entre o que foi definido nos instrumentos de planejamento orçamentários e as ações da Meta 1 do PNE

73. A equipe de auditoria pretendeu verificar nesse ponto se há compatibilização das peças de planejamento orçamentárias para o alcance das metas dos planos de educação, em especial, a Meta 1. Tal preocupação foi disposta no próprio plano nacional de educação.

74. O art. 10 da Lei nº 13.005/2014 (PNE), estabeleceu que

o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução. (Brasil, 2014)

75. Nesse sentido, foi verificado no portal da transparência dos municípios da amostra da auditoria os instrumentos de planejamento orçamentários para identificar o estabelecimento de programas e ações compatíveis para o alcance da Meta 1 de universalização de crianças de 4



(quatro) a 5 (cinco) anos matriculadas na pré-escola e de 50% das de 0 (zero) a 3 (três) anos na creche.

76. Ao analisar as peças de planejamento orçamentárias, verificou-se que os objetivos para o alcance da Meta 1 do PNE não estão refletidos nos programas e ações estabelecidos nos planos plurianuais dos 6 (seis) municípios da amostra, bem como nas leis de diretrizes orçamentárias.

- a. O Município de Jaguaribe encaminhou documentação com as dotações orçamentárias (saldo em 20/06/2022) relacionadas à educação infantil. Para além dessas peças, do plano plurianual (PPA) 2022-2025 e LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) 2022 e 2023, foram identificados os programas 1208, 1209, 1210, 1211, relacionados à manutenção das atividades da educação infantil, assim como expansão de vagas, formação de professores e assistência. Dos valores exibidos no PPA, entendeu-se que estes são relacionados tão somente a valores financeiros e não físicos, o que dificulta uma análise de relação direta entre estes e as metas dos planos de educação a serem alcançadas. As LDOs de 2022 e 2023 também não estabeleceram as metas físicas. Adicionalmente, importante informar que, de acordo com a gestão, houve reuniões com os gestores das pastas e técnicos durante a elaboração do PPA, houve visita itinerante nos distritos e a maioria das pautas da educação foram incluídas. Apesar disso, verifica-se uma deficiência na elaboração do instrumento em compatibilizar o plano de educação com o planejamento do município.
- b. Do PPA 2022-2025 e LDO 2022 e 2023 do Município de Acopiara, foram identificados os programas 1208, 1209, 1210, 1211, relacionadas à manutenção das atividades da educação infantil, assim como expansão de vagas, formação de professores e assistência aos alunos. Dos valores exibidos na peça, entendeu-se que estes são relacionados tão somente a valores financeiros e não físicos, o que dificulta uma análise de relação direta entre estes e as metas do PME a serem alcançadas. As LDOs de 2022 e 2023 também não estabeleceram as metas físicas. Durante a entrevista com a pasta da educação, não se identificou nas falas uma participação ativa na construção do planejamento do município. A participação pareceu se limitar a validar uma proposta apresentada pré-pronta.
- c. Do PPA 2022-2025 e LDO 2022 do Município de Icó, foi identificado o programa 0271 relacionado à manutenção das atividades da educação infantil, assim como expansão de vagas, formação de professores e assistência. Dos valores exibidos no PPA,

entendeu-se que estes são relacionados tão somente a valores financeiros e não físicos, o que dificulta uma análise de relação direta entre estes e as metas do PME a serem alcançadas. A LDO de 2022 também não estabelece as metas físicas relacionadas à educação infantil.

- d. No PPA 2022-2025 do município de Aurora, consta a subfunção específica para educação infantil prevendo recursos para construção e reformas de escolas, assim como na LOA de 2022 consta recurso específico destinado à educação infantil, contemplando a construção ampliação e reforma de unidades escolares bem como construção de quadras poliesportivas, conforme ações código 235 da LOA, e, muito embora as estratégias de ampliação encontrem-se contempladas nas peças orçamentárias, não há metas físicas que possam servir de parâmetro para afirmar que as ações definidas colaborarão de forma efetiva ao cumprimento das metas dos planos de educação.
- e. Do *site* do Município de Miraíma, foi possível extrair a LDO 2022 e 2023. O PPA foi extraído do processo instaurado para o encaminhamento da peça ao TCE/CE. Ao verificar o PPA, foram identificadas as ações 0073 - Manutenção dos Serviços em Educação Infantil, 0090 - Construção de uma creche padrão MEC, para atendimento das crianças da rede de Ensino do Município de Miraíma, e 0306 - Acompanhamento Psicopedagógico nas escolas do município. Apesar de as ações se relacionarem ao acesso e permanência de crianças à educação infantil, a ausência de informações, notadamente quanto às metas físicas, as quais foram padrão (Quant. 1) em todas as ações e todos os anos, impossibilita afirmar o grau de impacto que as ações teriam no alcance das metas do plano de educação. Na LDO de 2022 não há qualquer estabelecimento de metas para as ações e a de 2023 segue o mesmo padrão deficiente do PPA. Pela fala dos gestores da Educação Infantil na entrevista, a pasta participa parcialmente da elaboração das peças de planejamento orçamentária.
- f. Das peças observadas no site do Município de Tururu, quais sejam: PPA 2022-2025 e LDO 2022 e 2023, não foram identificadas quaisquer metas físicas nas ações para a manutenção da educação infantil. Nesse sentido, não se pode garantir que os recursos destinados, que constam nas peças a essas ações são coerentes para o atendimento das metas estabelecidas no plano de educação. Ainda sobre o tema, quando questionadas em entrevista sobre como se deu o processo de planejamento do município e a execução da política pública da educação infantil, a gestão da educação infantil não soube



informar. Importante relatar que a gestora assumiu a pasta no dia da visita de campo ao município.

77. A equipe de auditoria deduziu como causa para o não estabelecimento de programas e ações dos instrumentos de planejamento orçamentários alinhados às metas do plano de educação a deficiência no processo de elaboração do planejamento municipal, bem como no processo de aprovação do planejamento municipal.

78. Os efeitos ou riscos pelo não estabelecimento de programas e ações compatíveis com as metas do plano de educação podem ser a inviabilização direta da execução das metas e estratégias dos planos de educação, mas essa deficiência também é um obstáculo ao processo de controle social.

79. Do que foi levantado nessa análise da auditoria, pode-se observar que os responsáveis pela rede de educação municipal, ainda têm pouca participação na construção dos instrumentos de planejamento orçamentários, quando este processo e as questões administrativas e pedagógicas deveriam fazer parte de forma associada das atividades da gestão da educação, buscando garantir as consignações necessárias para o desenvolvimento e alcance das metas educacionais.

80. Portanto, pretende-se **recomendar ao Poder Executivo dos municípios que institucionalizem procedimentos e orientações para que no próximo ciclo de elaboração das peças de planejamento orçamentárias, estejam estabelecidas, além das metas financeiras, as metas físicas nos programas e ações correspondentes ao alcance da Meta 1 do PNE, ressaltando o imprescindível posicionamento da casa legislativa no processo de aprovação das leis orçamentárias para que favoreçam a execução dos planos de educação.**

81. Com a recomendação, espera-se que seja assegurada a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as metas e estratégias dos planos de educação, viabilizando sua execução, buscando facilitar o processo de controle social.

3.2. PRECARIÉDADE NOS SERVIÇOS OFERTADOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

82. Nesse subtítulo serão apresentados os achados identificados em rotinas da própria execução da política pública da educação infantil, notadamente a dimensão dos cuidados com as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, que merecem uma atenção especial, que não pode ser dissociada na etapa da educação infantil, cuja base é cuidar e educar. Para além dessa abordagem, também serão apresentados os percentuais de crianças da população do município da faixa etária citada

matriculadas em creches e pré-escolas, observando o alcance dessa política aos municípios.

83. Nesse sentido, além do cálculo para identificar a população de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos matriculadas, foram observados se os prédios da educação infantil são suficientes e adequados para atender à demanda dessa etapa de ensino, se há transporte escolar disponível às crianças da educação infantil, se há oferta da alimentação escolar diariamente às crianças da educação infantil.

84. Para essa análise, foi realizada visita de campo e as observações foram registradas em *check-lists* previamente desenvolvidos, os quais se encontram na seção Apêndices ao final deste documento.

3.2.1. Percentual de matrículas em creche e pré-escola abaixo da meta prevista no PNE

85. Para garantir educação e cuidado às crianças cearenses, os municípios precisam dispor de vagas que atendam a real demanda da população de crianças. A Meta 1 do Plano Nacional de Educação estabeleceu a universalização da pré-escola e que pelo menos 50% das crianças de até 3 (três) anos estivessem em creche, para estas últimas, sendo opção dos responsáveis.

86. Por meio de levantamento documental, foi possível constatar que o percentual de matrículas em creche e pré-escola em relação à população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos nos municípios encontra-se abaixo das metas estipuladas pelo PNE (100% das crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade na pré-escola, à exceção de Jaguaribe, e 50% das crianças de até 3 (três) anos em creches).

87. Da metodologia adotada nesse trabalho, considerando a disponibilidade de dados, com o cálculo entre as matrículas realizadas na creche e pré-escola em relação à população de 0 (zero) a 3 (três) anos e 4 (quatro) a 5 (cinco) anos, respectivamente, obteve-se o resultado apresentado no Quadro 3. A base da população de crianças foi retirada da estimativa populacional elaborada e disponibilizada pelo TCE-SC para o ano de 2020. A quantidade de matrículas de 2022 foi fornecida pelos municípios.

Quadro 3: Percentual de matrículas em creche e pré-escola em relação à população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos

Município	Matrícula na creche / crianças de 0 a 3 anos	Matrícula na pré-escola / crianças de 4 e 5 anos
Jaguaribe	22%	103%
Acopiara	22%	72%
Icó	31%	77%
Aurora	18%	62%



Miraíma	32%	89%
Tururu	29%	85%

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nos dados levantados do trabalho

88. Especificamente quanto ao município de Icó, observou-se que o Plano Municipal de Educação estabelece a meta de atendimento de 30% de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos na rede de ensino até o ano de 2025, em desconformidade com a Meta 1 do Plano Nacional de Educação, que estabelece a universalização de 50% dessa faixa etária até o final de vigência do plano, o que pode retardar ainda mais o alcance da meta.

89. Diante do que se observou, pode-se entender que as causas para os resultados vistos devem ser oriundos de um planejamento ineficiente, que não identifica as crianças fora da escola, tampouco estabelece metas de expansão da rede; recursos insuficientes alocados para a educação infantil; deficiência no acompanhamento dos resultados de matrícula e demanda real não atendida; deficiência na análise e tratamento, no âmbito das atividades de monitoramento e avaliação, dos problemas relacionados ao atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos na etapa da educação infantil.

90. Em virtude disso, pode-se ter como efeitos: crianças em idade escolar fora da escola; crianças expostas aos diversos tipos de violência; crianças com dificuldade de aprendizagem nas etapas posteriores à educação infantil; indicadores de bem-estar como educação, salário, entre outros, com resultados inferiores ao que poderia ser alcançado com o desenvolvimento de crianças que passam pela educação infantil; e responsáveis pelas crianças impossibilitados de atuarem no mercado de trabalho.

91. De todo o exposto visto, pode-se perceber que o planejamento deficiente para as ações da educação infantil, constatado por meio dos achados detalhados no subtítulo anterior, pode ter impacto na ação principal dessa etapa de ensino que é a oferta de vagas. Os resultados apresentados, mais atualizados que os exibidos nos gráficos 1 e 2 na seção anterior, demonstram que o acesso, principalmente às creches, é um grande desafio para as gestões municipais.

92. Vale lembrar que é nessa etapa de ensino que se irá

ampliar o universo de experiências, conhecimentos e habilidades dessas crianças, diversificando e consolidando novas aprendizagens, atuando de maneira complementar à educação familiar – especialmente quando se trata da educação dos bebês e das crianças bem pequenas, que envolve aprendizagens muito próximas aos dois contextos (familiar e escolar), como a socialização, a autonomia e a comunicação. (BRASIL, 2018)

93. Neste sentido, observando que sem um conjunto de evidências que suportem a tomada de



decisão dos gestores municipais há risco de insucesso para a política, **recomenda-se que as Secretarias Municipais da Educação elaborem estudo e diagnóstico situacional dos problemas que afetam o não alcance dos percentuais mínimos estabelecidos nos planos de educação quanto ao acesso de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos a creche e pré-escola, 50% e 100%, respectivamente, para fundamentar a elaboração de ações que visem o alcance dos referidos resultados.**

94. Adverte-se ainda, **especificamente ao Município de Icó, que**, em virtude do descompasso observado entre o PME de Icó e o Plano Nacional de Educação quanto à Meta 1, **na elaboração do próximo Plano Municipal de Educação, adequa as metas conforme delineado no Plano Nacional de Educação**, atendendo assim as diretrizes contidas na Carta Magna e na legislação aplicável.

95. O benefício mais claro que se pode visualizar é o acesso à creche e pré-escola de qualidade favorecendo o desenvolvimento, influenciando positivamente na vida do indivíduo tanto no presente quanto na vida adulta, com repercussões positivas em sua participação na sociedade e na economia. Paralelamente, a creche é um ponto de apoio para a família, especialmente para as mães que atuam no mercado de trabalho⁷.

3.2.2. Más condições na oferta do transporte escolar

96. A necessidade de se observar a oferta de transporte escolar para as crianças da educação infantil se fundamenta no dever do Estado em atender “ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”, nos termos da Carta Magna.

97. Dada a limitação de tempo e equipe reduzida de servidores para este trabalho, a análise ao tema em questão se limitou a observar uma amostra de ônibus utilizados no transporte das crianças da educação infantil, verificando as condições mínimas de manutenção do veículo, orientado por *check-list* fundamentado nas disposições do Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503/1997. O *check-list* encontra-se na seção Apêndices.

98. Durante a visita e observação direta de veículos nos seis municípios, foram identificadas falhas de manutenção em ônibus escolares para o transporte dos educandos da educação infantil.

7

<https://www.bing.com/ck/a?!&&p=df6d67b0ce7b0f69JmldHM9MTY2MDkxODYxOCZpZ3VpZD1hNDI2ZWJIMy03ODcyLTRiZGMtYjdmMi0wYWE3NTNiZDBiMwQmaW5zaWQ9NTE1OA&ptn=3&hsh=3&fclid=95f0fbbd-1fc9-11ed-b8f7-19c0bec116e5&u=a1aHR0cHM6Ly93d3cuZm1jc3Yub3JnLmJyL2JpYmxpb3RIY2EvZGVzYWZpby1hY2Vzc28tY3JlY2hlLWJyYXNpbC8&ntb=1>

Das observações realizadas em veículos destinados ao transporte escolar, verificou-se que:

- a. Em Jaguaribe, 2 (dois) ônibus escolares que conduziam alunos da educação infantil foram inspecionados, placas NUX 8011 e OSP 1412. Dos itens analisados por meio do *check-list* desenvolvido, do veículo de placa NUX 8011 não se pode confirmar a roda sobressalente do veículo, pois este foi checado no horário da condução das crianças, para observar como funcionava a rotina de serviço do transporte escolar ofertado. Contudo, quando da apresentação dos comentários, o Secretário de Educação apresentou registro fotográfico do referido veículo, no qual é possível identificar o pneu reserva do ônibus escolar de placa NUX 8011, sanando a pecha inicialmente identificada. Na entrevista, os gestores municipais envolvidos em educação infantil informaram que o município utiliza sistema de georreferenciamento de rotas.
- b. Em Acopiara, 2 (dois) ônibus escolares que conduziam alunos da educação infantil foram inspecionados, placas OCR 4032 e OCM 5305. Dos itens analisados por meio do *check-list* desenvolvido, o veículo de placa OCR 4032 estava sem o funcionamento das luzes vermelhas na extremidade superior traseira e no OCM 5305 não foi vista a roda sobressalente do veículo. Foi verificada a presença de monitores para acompanhar as crianças quando das checagens. Na entrevista, os gestores municipais envolvidos em educação infantil alegaram que a danificação da malha viária impacta na continuidade da oferta do transporte diariamente nos períodos de chuva e que também é difícil o conserto imediato. Da documentação apresentada, consta uma relação das rotas, mas não foi enviado relatório com a relação entre aluno, distância e rota, por exemplo.

Figura 1 – Ônibus escolares OCR 4032 e OCM 5305 - Acopiara



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

- c. Em Icó, 1 (um) ônibus escolar que conduzia alunos da educação infantil foi inspecionado, placa MOB 3182. Dos itens analisados por meio do *check-list* desenvolvido, a identidade visual externa não estava de acordo com a norma e o veículo precisava melhorar a limpeza/conservação.

Figura 2 – Ônibus escolar MOB 3182 - Icó



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

- d. Em Aurora, 2 (dois) ônibus escolares que conduziam alunos da educação infantil foram inspecionados, placas NVB 3566 e ORX 7608. Dos itens analisados por meio de *check-list* desenvolvido, não foram vistas as rodas sobressalentes dos veículos. Os veículos poderiam estar melhor conservados e limpos. Foi verificada a presença de monitores para acompanhar as crianças quando das checagens aos veículos.

Figura 3 – Ônibus escolar NVB 3566 - Aurora



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

- e. Em Miraíma, 1 (um) ônibus escolar destinado à condução de alunos da educação infantil foi inspecionado, placa ORT 5663. Dos itens analisados por meio do *check-list* desenvolvido, havia lanternas sem acender, uma janela estava completamente

quebrada, uma sinaleira estava quebrada, o estepe não estava no veículo e, segundo o responsável pela garagem, estes pneus ficam guardados e caso haja necessidade é a borracharia da prefeitura quem faz a troca. Na entrevista, os gestores municipais envolvidos em educação infantil alegaram que muitos transportes são locados. Em virtude disso, a frota é deficitária. Há monitor para acompanhar as crianças quando a escola tem um número significativo de educandos, normalmente um próprio funcionário da escola, segundo informado pela Secretaria Municipal da Educação. Cumpre informar que a rede escolar já estava em férias.

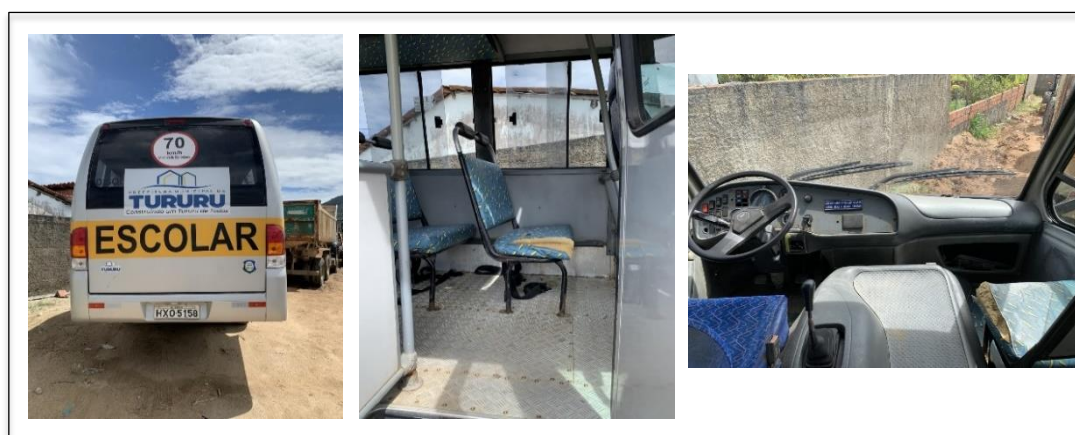
Figura 4 – Ônibus escolar ORT 5663 - Miraíma



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

- f. Em Tururu, 1 (um) ônibus escolar que conduzia alunos da educação infantil foi inspecionado, placa HXO 5158. Dos itens analisados por meio do *check-list* desenvolvido, a conservação do veículo poderia estar melhor. O veículo estava internamente sujo e havia bancos rasgados.

Figura 5 – Ônibus escolar HXO 5158 - Tururu



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.



99. Do que foi observado em campo entende-se que a causa para que não se tenham veículos adequados para o serviço de transporte escolar pode ser a deficiência no processo de controle interno da gestão operacional da frota escolar (manutenção, itens obrigatórios). Ainda se pode depreender que a ausência de controle social, uma participação mais acentuada do Conselho Municipal de Educação e da própria comunidade escolar, pode acarretar em serviços públicos de menor qualidade.

100. Diante dessas falhas, pode-se ter como efeito essencialmente a descontinuidade da oferta de transporte escolar; a insatisfação dos alunos, prejudicando seu desempenho; e, de forma mais grave, a possibilidade de acidentes.

101. A oferta de transporte escolar tem como objetivo garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos da educação básica pública, residentes em localidades distantes de suas residências, iniciativa imprescindível e que deve ser executada com um mínimo de qualidade.

102. Diante disso, **recomenda-se, à exceção do município de Jaguaribe, que as Secretarias Municipais da Educação adequem os planos de trabalho do controle interno para que contemplem ações direcionadas a boa execução dos serviços de transporte escolar, como plano de manutenção de operação, plano de manutenção preventiva, rotina de registro dos serviços realizados e peças trocadas, gestão e acompanhamento dos serviços prestados por empresas contratadas.**

103. Espera-se como benefícios a oferta contínua e com padrão mínimo de qualidade dos serviços de transporte escolar, garantindo a permanência das crianças da educação infantil na escola, e redução do risco de acidente no percurso para/da escola, uma vez que as condições básicas exigidas para utilização dos veículos serão atendidas.

3.2.3. Deficiência na rotina de preparação da alimentação escolar

104. Ainda em se tratando de apoio imprescindível para a permanência das crianças de até 5 (cinco) anos na escola, nos termos no art. 208, VII, da Carta Magna, favorecendo consequentemente, o seu desenvolvimento e desempenho, buscou-se entender se as condições mínimas para a oferta da alimentação escolar estavam sendo atendidas.

105. Em 2 (duas) escolas de cada município visitado foram observados os espaços de preparação da alimentação escolar e o estoque de alimentação. Das observações realizadas, foram identificadas deficiências no processo de preparação da alimentação escolar. Verificou-se que:

- a. Nas escolas CEI Maria Iracilia de Sá Pereira Barreira e Centro Social Marieta Cals em Jaguaribe, onde naquela foi realizada a observação durante a entrega da alimentação e nesta logo após a distribuição da alimentação, havia estoque com alimentos dentro da validade, foram observados os cardápios afixados na cozinha, os tipos e os horários das refeições (exceto no Centro Social Marieta Cals, onde exibia os turnos), porém sem as respectivas composições nutricionais. Também não foram identificadas as fichas técnicas de preparo nas cozinhas. Verificou-se que a caixa d'água do Centro Social Marieta Cals era de alvenaria e não possuía tela de proteção contra insetos, apenas uma tampa de madeira sobre duas ripas, quando da vistoria *in loco*. Em resposta ao relatório preliminar, o Secretário de Educação encaminhou fotos da referida tela de proteção sendo possível identificar que se tratava do local indicado, sanando a pecha anteriormente apontada.

Figura 6 – Preparação da alimentação escolar - Jaguaribe

SEMANA	SEGUNDA-FEIRA	TERÇA-FEIRA	QUARTA-FEIRA	QUINTA-FEIRA	SEXTA-FEIRA
1ª SEMANA	LEITE COM ACHOROCHITADO BISCOITO SALGADO	MACARRONADA DE CARNE MOIDA	BANDEIJA DE CARNE MEXILHÃO E FEIJÃO	CANJA DE GALINHA	MINGAU DE CEREAL COM BISCOITO DOCE
2ª SEMANA	SUICO DE POLPA DE FRUTA BISCOITO SALGADO	SOPA DE CEBOLA COM CARNE MOIDA E LEGUMES	ARRIOZ COM CENOURA/FRANGO AO MOLHO	VTERRINA DE POLPA DE FRUTA/BISCOITO DOCE	ARRIOZ COM FEIJÃO CARNE MOIDA COM LEGUMES
3ª SEMANA	VTERRINA DE POLPA/BISCOITO DOCE	MACARRONADA DE CARNE MOIDA DOCE DE GOIABA	ARRIOZ COM FEIJÃO E FRANGO AO MOLHO	PIÃO COM DOCE DE LEITE/FRUTO DE POLPA	FRITO DE FRANGO COM LEGUMES
4ª SEMANA	MINGAU DE CEREAL DE MILHO COM BISCOITO SALGADO	CANJA DE GALINHA	ARRIOZ COM CARNE MOIDA E LEGUMES	LEITE COM MEXILHÃO/FRUTO BISCOITO DOCE	BANHO DE DOIS COM FRANGO E BATATA DOCE

OBSERVAÇÃO: ** OFERTA DE FRUTAS DE ADOCIDO COM DISPONIBILIDADE E NATURALIDADE

JÓYCE DE ASSIS CANDIDO - NUTRICIONISTA | R.T. CIV. 12068

Atividade de 14 de Novembro, Nº 201. Car. nº 027. 6225-330

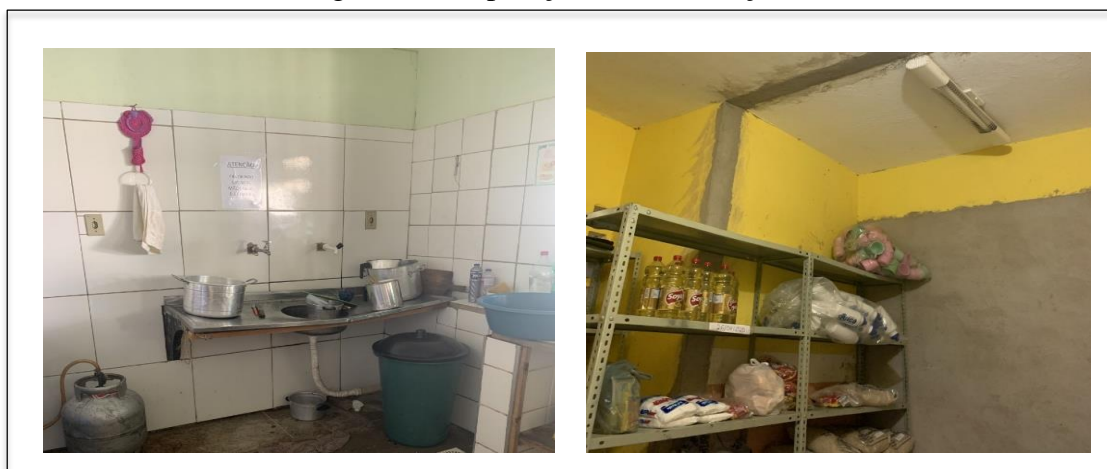
CIVIL, Nº 44.200.02018-48 - FONE: 84.32271073 | www.jaguaribe.ce.gov.br

Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

- b. Nas escolas CDI Miguel Galdino de Oliveira e EEF José Leandro de Correia em Acopiara, foi observado estoque com alimentos dentro da validade, no CDI Miguel Galdino de Oliveira não foram observados os cardápios afixados na cozinha, os tipos e horários das refeições, nem as respectivas composições nutricionais, já no EEF José Leandro de Correia, não havia data nos cardápios e não foram identificadas as fichas técnicas de preparo nas duas cozinhas. Em ambas escolas, os profissionais que atuavam na cozinha não utilizavam equipamentos de proteção individual.
- c. Nas escolas Antônio Ferreira de Carvalho e Pequeno Cidadão em Icó, que foi realizada durante a distribuição da alimentação, havia estoque com alimentos dentro da validade,

foram observados os cardápios afixados na cozinha, os tipos e os turnos das refeições, porém sem as respectivas composições nutricionais. Na Pequeno Cidadão, é necessária melhoria na estrutura da cozinha (pia com vazamento e paredes das despensas a serem pintadas). Também não foram identificadas as fichas técnicas de preparo nas cozinhas.

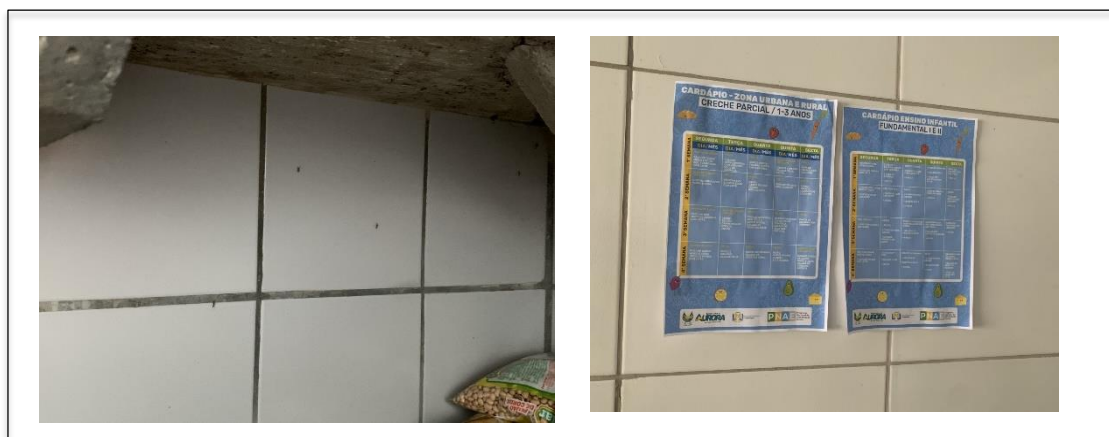
Figura 7 – Preparação da alimentação escolar - Icó



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

- d. Nas escolas Antônio Landim de Macêdo e Cândido Antônio do Nascimento em Aurora, que foi realizada logo após a distribuição da alimentação, havia estoque com alimentos dentro da validade, foram observados os cardápios afixados na cozinha, os tipos e os turnos das refeições, porém sem as respectivas composições nutricionais. Na Cândido Antônio do Nascimento, os cardápios estavam sem data e assinatura da nutricionista. Também não foram identificadas as fichas técnicas de preparo nas cozinhas. Na cozinha da Antônio Landim de Macêdo foram identificados muitos pernalongos nas despensas de alimentos e de utensílios.

Figura 8 – Preparação da alimentação escolar - Aurora



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

- e. Nas escolas CEI Encontro da Criança e EEB Maria Azevedo Rocha em Miraíma, os alunos já estavam em férias escolares, mas ainda havia estoque com alimentos dentro da validade, foram observados os cardápios afixados na cozinha, os tipos e horários das refeições, porém sem as respectivas composições nutricionais na CEI Encontro da Criança. Também não foram identificadas as fichas técnicas de preparo na CEI Encontro da Criança. Na EEB Maria Azevedo Rocha, havia uma pequena horta e árvores frutíferas.
- f. Nas escolas CE Patrícia Mota de Freitas e EMEF Cecília Siqueira em Tururu, cuja visita foi realizada pela equipe de auditoria logo após a distribuição da alimentação, havia estoque com alimentos dentro da validade, foram observados os cardápios afixados na cozinha, os tipos e horários das refeições, porém sem as respectivas composições nutricionais. Também não foram identificadas as fichas técnicas de preparo. A cozinha da CE Patrícia Mota poderia ser melhor conservada, notadamente quanto à instalação da pia utilizada para a preparação dos alimentos. Nas escolas, havia pequena horta e árvores frutíferas.

Figura 9 – Preparação da alimentação escolar - Tururu



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

106. Pelos registros, observa-se que a alimentação escolar tem sido ofertada, mas ainda é necessária uma execução padrão do processo de preparação dos alimentos alinhado às boas práticas de elaboração dos cardápios, preparo dos alimentos e adequação do espaço onde acontece o processo de confecção da alimentação escolar.

107. Como causas para as falhas identificadas fica clara uma deficiência na gestão escolar, pois

há questões que podem ser acompanhadas e solucionadas localmente; baixa atuação do(a) nutricionista, devendo este profissional se manter atualizado e com rotina de acompanhamento mais intensiva do processo na ponta; e baixa atuação do Conselho de Alimentação Escolar.

108. O FNDE conceitua o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), como um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, instituído no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, composto por, no mínimo, 7 (sete) membros titulares e seus respectivos suplentes, sendo, representantes do Poder Executivo, trabalhadores da educação e discentes, entidades civis e responsáveis de alunos.

109. O maior efeito quando se persistem as falhas identificadas é a oferta de uma alimentação escolar inadequada, que além de não garantir que a criança atinja seu potencial cognitivo, não auxilia no resgate de hábitos alimentares saudáveis.

110. Nos trabalhos de auditoria operacional também se observam boas práticas adotadas pela gestão no intuito de compartilhá-las. No âmbito da alimentação, foram identificadas em escolas plantação de mini hortas, que visam auxiliar no desenvolvimento de ações de educação alimentar e meio-ambiente.

Figura 10 – Boas práticas (hortas domésticas)



Fonte: Registro fotográfico da auditoria

111. Considerando a relevância do tema para a permanência e o desenvolvimento das crianças na escola, **recomenda-se às Secretarias Municipais da Educação que o(a) nutricionista responsável pela alimentação escolar adote e monitore, registrando, por meio de relatórios,**

a aderência às boas práticas no processo de oferta da alimentação escolar, adequando a sua realidade e identificando as oportunidades de ajuste e melhorias de acordo o contexto local, considerando o necessário apoio da gestão da educação do município para a boa execução dessa rotina.

112. Ao acompanhar de maneira mais efetiva a produção da alimentação nas escolas, mantendo os devidos registros e apontando as necessidades de melhoria, espera-se uma oferta saudável de alimentação escolar, garantindo um melhor desenvolvimento cognitivo e social às crianças durante sua permanência na escola, bem como fomentando uma cultura de educação alimentar.

3.2.4. Infraestrutura inadequada de creches e escolas

113. A estratégia 1.5 para alcance da Meta 1 estabelecida pelo PNE guiou essa análise. Trata de “Manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil”.

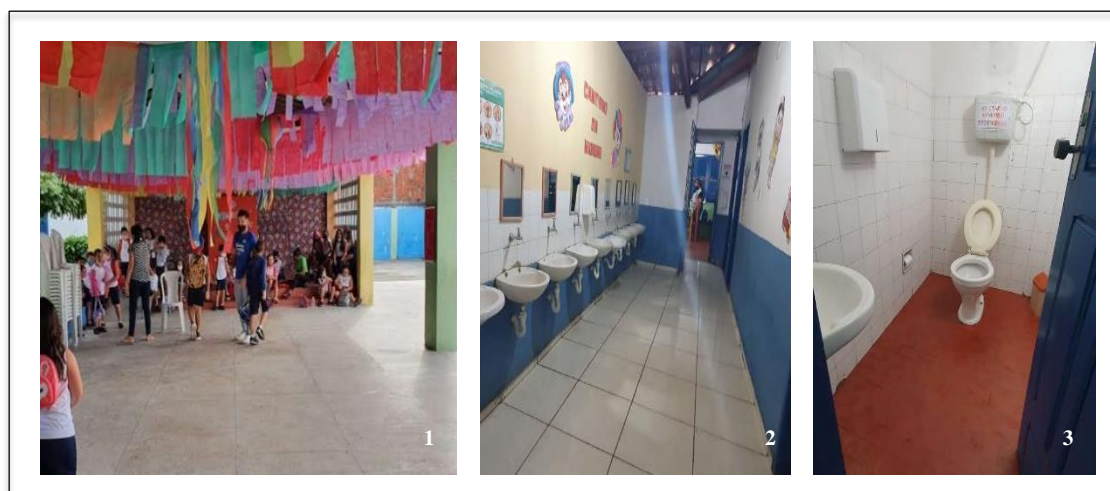
114. Para tanto, além da observação direta aos prédios da educação infantil, e aplicação de *check-list* de verificação elaborado com base nas normas de acessibilidade, de desempenho térmico das edificações e nos Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação, requereu-se dos municípios: relação de prédios onde funcionam as turmas da educação infantil com a indicação das estruturas existentes neles: ambientes de aprendizagem, de repouso, de higiene, de alimentação, de serviços e para atividades externas; relação de salas com a metragem onde funcionam as turmas da educação infantil, com suas respectivas identificações; alvarás/vistoria do Corpo de Bombeiros para o funcionamento dos prédios onde funcionam a educação infantil; e plano de manutenção predial.

115. Durante a visita e observação direta às escolas e creches, foram identificadas inadequações na estrutura física destinada à educação infantil. Quanto aos quesitos de adequação da infraestrutura escolar foram feitas as seguintes constatações:

- a. Município de Jaguaribe: Quanto ao Centro Social Marieta Cals – a.1 Acessibilidade: lavatório em altura inadequada a pessoas com deficiência. a.2 Parquinhos: escola não possui conjunto de brinquedos para parquinho. a.3 Banheiros: torneiras e vasos inacessíveis, desconformes com as normas. a.4 Refeitório: Inexistência de refeitório para crianças da pré-escola, a alimentação era servida em sala de aula. a.5 Inexistência de sala multiuso ou biblioteca infantil. a.6. O Centro de Educação Infantil Maria

Iracilda Pereira atende a todos os quesitos, pois trata-se de um projeto padrão do Programa Mais Infância do Governo do Estado do Ceará. Quanto a esta escola, observou-se preliminarmente que o conjunto de parquinho externo estava subutilizado por se encontrar continuamente exposto ao sol, contudo a Secretaria de Educação encaminhou fotos da obra de coberta do parquinho, de forma a resolver o problema identificado.

Figura 11 – Infraestrutura - Jaguaribe

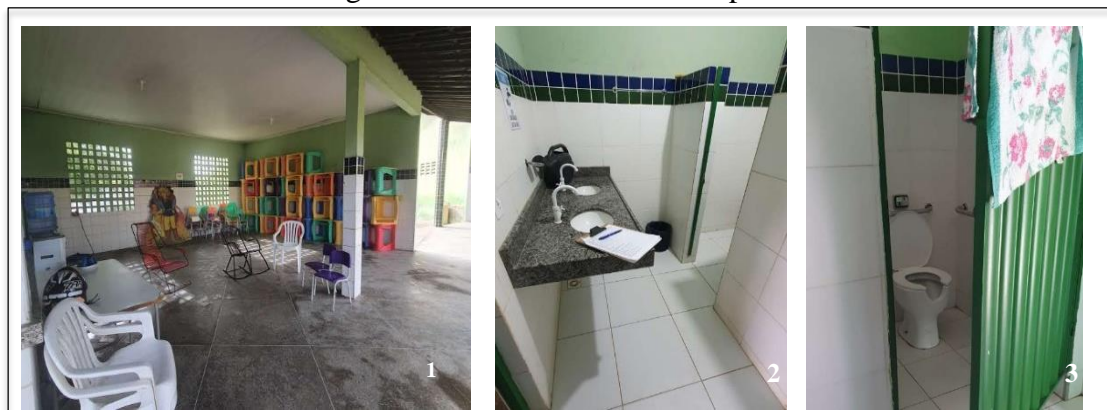


Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

NOTA: 1. Escola não possuía conjunto de parquinho, refeitórios e sala multiuso/biblioteca para as crianças da educação infantil. 2 e 3. Lavatório e Banheiros: torneiras e vasos inadequados à norma de acessibilidade – Centro Social Marieta Carls em Jaguaribe.

- b. Município de Acopiara: b.1 Parquinho/área de recreação externa - Parquinho da Escola José Leandro Correia encontrava-se quebrado e sem isolamento, oferecendo risco às crianças, o CDI Miguel Galdino possuía grande pátio com conjunto de parquinhos. b.2 Banheiros: Na Escola José Leandro Correia inexistência de barras de apoio nas portas, as torneiras e bancadas estavam inadequadas às crianças e a pessoas com deficiência. b.3 Refeitório: Na escola José Leandro Correia inexistia refeitório para crianças da pré-escola, os lanches eram servidos em sala de aula. Já na escola CDI Miguel Galdino de Almeida as mesas do refeitório estavam danificadas sem condições de uso e não possuía lavatório. b.4 Sala Multiuso/Brinquedoteca/Biblioteca não possuía qualquer espaço de leitura ou multiuso para as crianças na escola, já na escola CDI Miguel Galdinho existia sala de apoio para crianças especiais.

Figura 12 – Infraestrutura - Acopiara



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

NOTA: 1. Ausência de mesas e lavatório no refeitório – CDI Miguel Galdino 2 e 3. Inexistência de barras de apoio nas portas dos banheiros, torneiras e bancadas inadequadas– Escola José Leandro Correia.

- c. Município de Icó: c.1 Acessibilidade: Escola Antônio F. de Carvalho com muitos desníveis e rampas com inclinação incorreta. c.2 Parquinho/Área de recreação: escola Antônio F. de Carvalho não possuía conjunto de brinquedos para parquinho. c.3 Sala de Educação Infantil: na escola Antônio F. de Carvalho, as salas não possuíam revestimento cerâmico nas paredes e as lousas não eram acessíveis a cadeirantes. A CEI Pequeno Cidadão não possuía lousa nas salas. c.4 Banheiros: na CEI Pequeno Cidadão e na Escola Antônio F. de Carvalho, os lavatórios e bancada possuíam altura inadequada. c.5 Refeitório: das escolas vistoriadas não possuíam lavatórios. c.6 Sala Multiuso/ Brinquedoteca/ Biblioteca: na Escola Antônio F. de Carvalho, a sala multiuso foi transformada em sala dos professores, já a Escola Pequeno Cidadão não possuía sala multiuso.

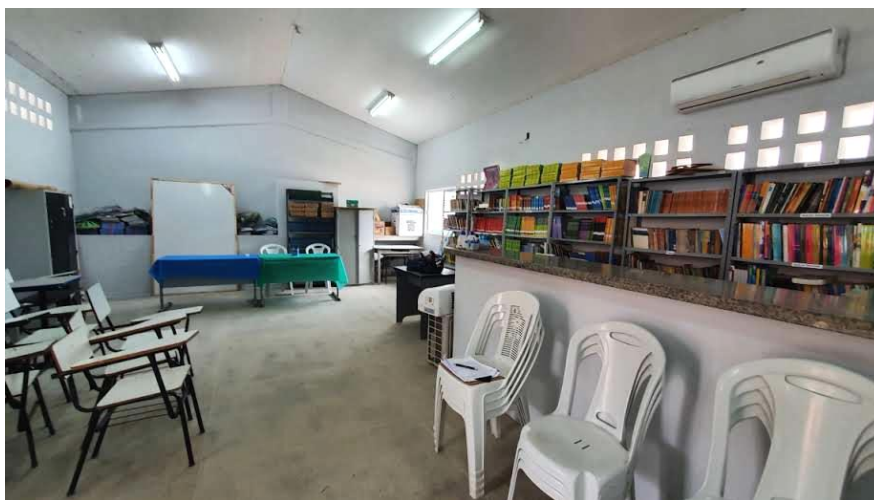
Figura 13 – Infraestrutura Icó - Biblioteca e sala multiuso Escola Antônio F. de Carvalho



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

- d. Município de Aurora: d.1 Parquinhos: escolas Antônio Cândido do Nascimento e Antônio Landim não possuíam conjunto de brinquedos para parquinho, e o piso das áreas de recreação externas (pátio) não absorviam impacto. d.2 Sala de Educação Infantil: na Escola Antônio Cândido do Nascimento observou-se ausência de revestimento cerâmico nas paredes. d.3 Banheiros: escolas Antônio C. do Nascimento e Antônio Landim com torneiras inacessíveis às crianças e pessoas com deficiência. d.4. Sala Multiuso/ Brinquedoteca/ Biblioteca. Escola Antônio Landim de Macedo possuía biblioteca, porém inexistiam livros e brinquedos acessíveis para uso com autonomia pelas crianças de creche e pré-escola.

Figura 14 – Infraestrutura - Aurora



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

NOTA: Inexistiam na biblioteca/sala multiuso livros e brinquedos acessíveis para uso com autonomia pelas crianças de creche e pré-escola, Escola Antônio Landim de Macedo, Aurora.

- e. Município de Miraíma: e.1 Parquinhos/ Áreas de Recreação: escolas não possuíam conjunto de brinquedos para parquinho, e o piso para áreas de recreação externas (pátio) não absorviam impacto. e.2 Banheiros: torneiras inacessíveis às crianças, com altura de 80 cm quando o adequado seria no máximo de 65 cm. Especificamente na escola Maria Azevedo Rocha (localidade Riachão), algumas salas não possuíam sequer iluminação e ventilação natural adequadas, com salas com área de 10,59 m², com menos de 1,50 m² por criança. e.3 Refeitório: as escolas não possuíam refeitório para crianças da pré-escola, os lanches eram servidos em sala de aula. e.4 Sala Multiuso/ Brinquedoteca/ Biblioteca: as escolas não possuíam sala específica para este uso. Nas escolas vistoriadas as bibliotecas haviam sido transformadas em sala dos

professores e não parecia ser atrativa ao uso das crianças.

Figura 15 – Infraestrutura - Miraíma



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

NOTA: 1. Sala da educação infantil com dimensionamento, ventilação e iluminação inadequados – Escola Maria Azevedo Rocha, Riachão, Miraíma. 2. Espaço destinado à recreação infantil inadequado por não possuir piso de para absorção de impacto/banco de areia para recreação - Escola Maria Azevedo Rocha, Riachão, Miraíma.

- f. Município de Tururu: f.1 Parquinhos/ Área de recreação: CE Patrícia Mota de Freitas em Tururu não possuía conjunto de brinquedos para parquinho e o piso para áreas de recreação externas (pátio) não absorviam impacto, contudo as escolas possuem bastante área livre de lazer e espaços improvisados, cantinho da leitura e brinquedos de plástico para crianças menores. f.2 Salas de educação: CE Patrícia Mota a sala não possuía iluminação e ventilação natural adequados. f.3 Banheiros: no CE Patrícia Mota, vasos e lavatórios em altura inadequada. f.4 Refeitório: As escolas não possuíam refeitórios específicos para alunos da educação infantil, de forma que a alimentação era servida dentro das salas de aula. f.5 Sala Multiuso/ Brinquedoteca/ Biblioteca: As escolas não possuíam sala específica para este uso. As bibliotecas das escolas vistoriadas haviam sido transformadas em sala dos professores e não pareciam ser atrativas ao uso infantil pois o material didático não estava disponibilizado de forma acessível.

Figura 16 – Infraestrutura - Tururu



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

NOTA: Sala da educação infantil em mau estado de conservação, com iluminação e ventilação inadequadas – Escola Patrícia Mota, Tururu.

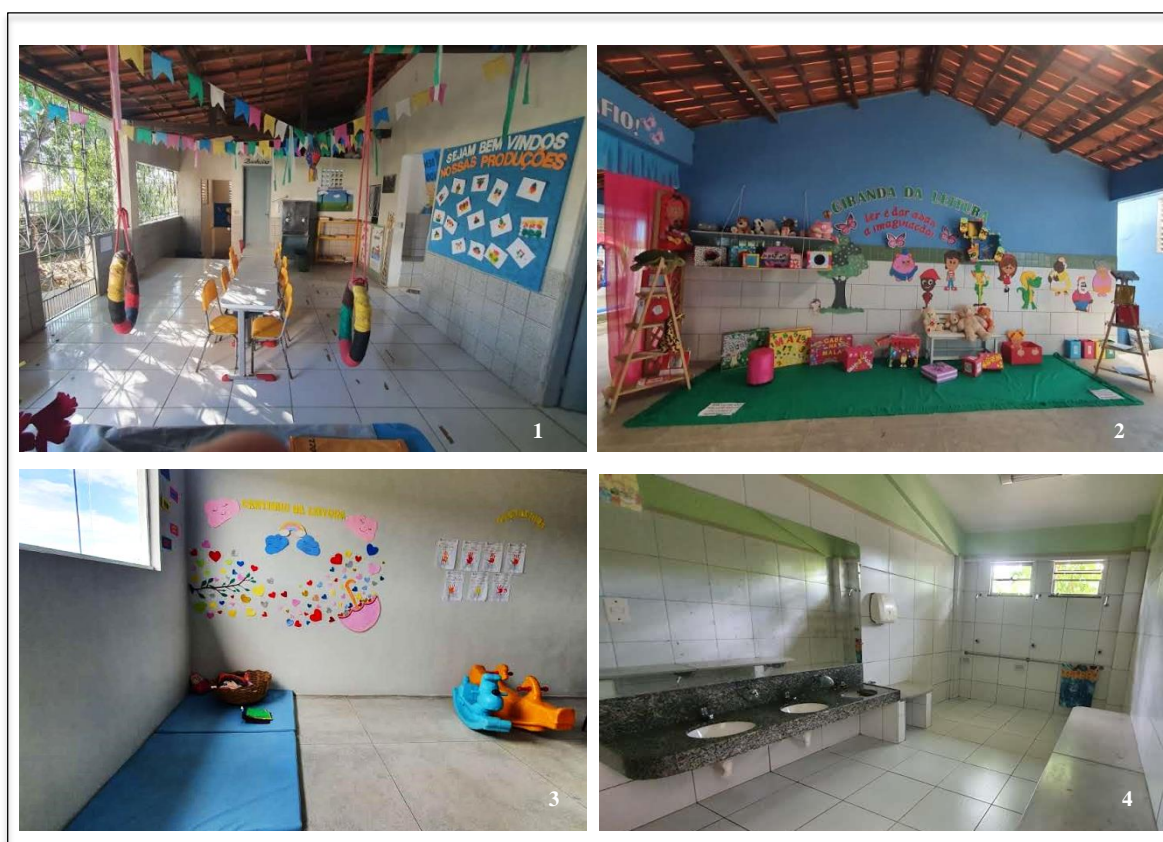
116. Como causas para as falhas encontradas citam-se: planejamento ineficiente do cronograma de manutenção das escolas; projeto básico inadequado, não atendendo às normas de acessibilidade de quesitos mínimos de ergonomia e conforto ambiental; ausência de plano de manutenção dos prédios da educação infantil; não aplicação das normas de acessibilidade e desempenho térmico das edificações quando da adequação das escolas existentes; recursos para expansão da rede de ensino insuficientes, principalmente os de origem federal que, segundo os(as) Secretários(as) entrevistados(as), estes(as) têm encontrado dificuldade na liberação de recursos dos convênios já firmados, bem como na liberação de novos convênios para construção de creches e escolas.

117. Os efeitos se apresentam em crianças com dificuldade de aprendizagem e com problemas de saúde devido a salas com iluminação e ventilação natural inadequadas; baixa acessibilidade e autonomia das crianças com deficiência devido à inexistência de equipamentos adaptados; desestímulo à autonomia da criança tendo em vista a inadequação dos banheiros, bibliotecas e salas multiuso; desenvolvimento das crianças comprometido devido à baixa qualidade dos espaços externos de recreação, de contato da criança com o ambiente natural tais como jardins, bancos de areia e parquinhos, conforme preconiza o princípio 7.1 dos Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil.

118. Foram identificadas boas práticas ao longo da visita às escolas como a criação de espaços e brinquedos lúdicos com sucata nas escolas de Miraíma e Tururu, despertando a consciência ecológica nas crianças e promovendo atividades recreativas a um baixo custo. Algumas escolas,

dentre as quais a Escola de Ensino Infantil Romão Sabiá em Aurora e o Centro de Educação Infantil Maria Iracilda Pereira, em Jaguaribe, criaram espaços de leitura e brincadeira na dentro da própria sala de aula, disponibilizando livros e brinquedos de forma acessível e altura adequada, estimulando o contato direto autônomo com esses materiais. Em Tururu, foi criado na escola Cecília Siqueira um espaço de leitura no pátio de circulação entre as salas com parte do mobiliário feito de material reaproveitado. Nas escola Cecília Siqueira em Tururu e no Centro de Educação Infantil Maria Iracilda Pereira em Jaguaribe os banheiros possuíam torneiras e vasos sanitários acessíveis às crianças. O Projeto Contação de Histórias de Miraíma utilizava televisão feita em sucata de caixas de papelão com histórias ilustradas em bobinas de papel.

Figura 17 – Boas práticas - Infraestrutura



Fonte: Registro fotográfico da auditoria.

NOTA: 1. Criação de espaços e brinquedos lúdicos com sucata, Escola Encontro da Criança, Miraíma. 2. Espaço criado para contação de histórias na Escola Cecília Siqueira, Tururu. 3. Espaço de leitura e brincadeiras nas salas da E. E. I. Romão Sabiá, Aurora. 4. Banheiros acessíveis às crianças e pessoas com deficiência Centro de Educação Infantil Maria Iracilda Pereira, Jaguaribe.

119. Vale ressaltar o que diz os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil na área focal 7 quanto aos ambientes proporcionarem experiências significativas para ampliar as potencialidades da criança e incentivar o brincar e a exploração desde que forneçam materiais,



mobiliários e brinquedos que proporcionem bem-estar físico, mental e emocional.

120. Diante do exposto, **recomenda-se às Secretarias Municipais da Educação:**

- a. **Que adequem a infraestrutura das creches e escolas, observando os parâmetros nacionais de qualidade da educação infantil, áreas focais 7 e 8, e as normas técnicas aplicáveis, especialmente à adequação ao conforto térmico e à acessibilidade de crianças e pessoas com deficiência;**
- b. **Que elaborem um plano de manutenção predial das creches e escolas incluindo levantamentos, orçamentos e cronograma de execução para fins de planejamento gerencial e orçamentário.**

121. Com as medidas, espera-se favorecer o desenvolvimento da estratégia 1.5 do PNE e consequente alcance da meta 1 dos planos de educação; garantir a adequação dos espaços físicos às necessidades das crianças, propiciando ambiente adequado à aprendizagem infantil; garantir que os processos de intervenção nas escolas e creches sejam realizados de forma planejada e atendam às normas vigentes; garantir que sejam obedecidos padrões mínimos de acessibilidade nas escolas a pessoas com deficiência física; bem como garantir que todos tenham acesso a uma infraestrutura adequada nas escolas e creches, promovendo o desenvolvimento escolar na primeira infância.

3.2.5. Ações intersetoriais deficitárias para as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos que necessitam estar na escola

122. As ações intersetoriais se fundamentam numa perspectiva de olhar de forma integral os indivíduos. As ações articuladas entre educação, saúde, assistência são essenciais para garantir a integralidade cidadã, especialmente, para potencializar o desenvolvimento das crianças nos seus 6 (seis) primeiros anos de vida. Tais ações, pós o momento pandêmico mais intenso vivenciado no ano de 2020, se mostram imprescindíveis para superar o retrocesso vivenciado nas redes escolares pela necessidade de suspensão das aulas presenciais à época.

123. Com base nesse entendimento, buscou-se identificar se há articulação para o desenvolvimento de ações intersetoriais que melhorem o acesso das crianças à educação infantil e se o município adota a estratégia busca ativa UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância, como forma de combater a evasão escolar nessa etapa de ensino, ação que promove, por meio de sua metodologia, a intersetorialidade entre a educação e outras pastas no município.

124. Para essa análise, foram requisitados projetos, programas e/ou ações intersetoriais em que



a educação seja autora e os resultados obtidos por meio delas, inclusive para o período do “pós-pandemia”, bem como o documento de adesão do município ao Busca Ativa Escolar do UNICEF, e os respectivos relatórios gerados ao longo da sua execução.

125. Durante o trabalho de análise documental, verificou-se deficiência no planejamento e desenvolvimento de políticas intersetoriais que viabilizem o acesso e permanência das crianças na educação infantil.

- a. Os municípios de Miraíma, Tururu e Icó, não puseram em prática a estratégia busca ativa do UNICEF, tampouco estabeleceram quaisquer processos de busca ativa de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos que necessitavam estar na creche/pré-escola, com as devidas evidências, também percebido nos demais municípios da amostra.
- b. A documentação apresentada pelos municípios de Jaguaribe e Acopiara para evidenciar uma articulação intersetorial fez referência a ações pontuais desenvolvidas por mais de uma pasta municipal ou outros órgãos da administração pública, e do Plano Primeira Infância, mas este ainda se encontrava em elaboração nos municípios quando da realização da visita em campo em junho de 2022. Na fase de comentários ao relatório preliminar, o Município de Jaguaribe encaminhou o plano Primeira Infância, o qual foi concluído em agosto de 2022, comprovando assim o atendimento à conclusão exarada no relatório preliminar de auditoria.
- c. A documentação encaminhada pelos municípios de Aurora, Miraíma e Tururu não traz quaisquer documentos ou protocolos que evidenciem ações de intersectorialidade no sentido de garantir a permanência das crianças na educação infantil, tratando-as como sujeitos de direitos não só à educação, mas com saúde e assistência, na perspectiva da integralidade cidadã.
- d. Icó apontou a ação de busca ativa como uma iniciativa intersetorial, mas as evidências não foram suficientes para garantir que esta foi efetivada.

126. Como causas que originaram tal inércia, pode-se citar a cultura da competição em detrimento da cultura da cooperação entre as pastas municipais dificultando o desenvolvimento de políticas públicas em conjunto, envolvendo os diversos atores para um objetivo macro; recursos insuficientes para a implantação da estrutura da busca ativa UNICEF; inexistência ou atuação deficiente dos comitês intersetoriais municipais.

127. Como efeitos, em razão da articulação intersetorial ausente, observam-se ações

fragmentadas das políticas públicas que refletem em cuidado fragmentado de crianças, tornando-as mais vulneráveis e, conseqüentemente, suscetíveis à evasão escolar.

128. Como se pode perceber, os municípios, ainda que não tivessem meios e recursos para protagonizar iniciativas articuladas com as demais pastas do município, lançam mão de uma ação já estruturada, que é o Busca Ativa Escolar do UNICEF, estratégia essa que fornece a metodologia e as ferramentas necessárias para uma ação articulada no combate ao abandono e evasão escolar.

129. Em nova análise, a equipe de auditoria concluiu que os municípios, caso não tenha aderido à referida plataforma, podem também estabelecer outra alternativa de ação que contenha as mesmas diretrizes contempladas no Busca Ativa Escolar do Unicef.

130. Diante da situação constatada, **recomenda-se aos(às) Chefes do Poder Executivo Municipal:**

- a. **Considerando o que estabelece o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), os municípios, à exceção do município de Jaguaribe, elaborem o Plano Municipal pela Primeira Infância, intersetorial, que visa o atendimento aos direitos das crianças na primeira infância (até os seis anos de idade) no âmbito municipal;**
- b. **Que a Administração faça não apenas a adesão ao Busca Ativa Escolar do UNICEF, de caráter intersetorial, mas apoie e dê suporte ao desenvolvimento efetivo da estratégia, considerando os métodos estabelecidos pela iniciativa, ou estabeleça mecanismos próprios para combate ao abandono e evasão escolar que contenha as mesmas diretrizes contidas no Busca Ativa Escolar do Unicef.**

131. Dentre os benefícios que se podem esperar com a efetivação das ações, prevê-se a potencialização da implementação da política da educação infantil e que as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos tenham garantias fundamentais, como direitos básicos à saúde e à assistência, para se manterem na escola.

3.3. FALHA NO MONITORAMENTO DE INDICADORES DA META 1 DO PNE

132. Os subtítulos anteriores 3.1 e 3.2 trataram de evidenciar achados identificados em processos do planejamento e execução da política pública da educação infantil. Neste subtítulo, dando continuidade ao objetivo do trabalho de avaliar a gestão pública na oferta da educação infantil, nessa seção, serão apresentados achados relacionados a monitoramento de indicadores para avaliar resultados de acesso nessa etapa do ensino.

133. Nessa perspectiva, pretendeu-se analisar se o município monitora os resultados da Meta 1 do PNE e identifica os problemas que, por ventura, afetem seu alcance, e também se acompanha a oferta equitativa de vagas entre os bairros e distritos municipais.

3.3.1. Deficiência no processo de monitoramento da Meta 1 do PNE

134. O monitoramento contínuo e avaliações periódicas da execução e do cumprimento das metas dos planos de educação estão previstos nas leis que aprovaram estes instrumentos, como o art. 5º da Lei nº 13.005/2014, que aprovou o PNE, e o art. 4º da Lei Estadual nº 16.025/2016, que aprovou o Plano Estadual de Educação (PEE).

135. Práticas como promover a transparência, garantir a *accountability* e monitorar o alcance dos resultados organizacionais estão presentes no Referencial Básico de Governança Pública Organizacional, na tentativa de garantir que a gestão pública assegure que “decisões, estratégias, políticas, programas, planos, ações, serviços e produtos de responsabilidade da organização atendam ao maior número possível de partes interessadas”, bem como garantir o monitoramento e a avaliação da execução da estratégia, os principais indicadores e o desempenho da organização.

136. Para identificar se a rotina de monitoramento das metas do PNE estava em execução pelas gestões municipais, foram requeridos às Secretarias Municipais da Educação os relatórios de monitoramento e avaliação dos indicadores da meta 1.

137. Da documentação levantada junto aos 6 (seis) municípios, não se verificou a existência de relatórios de monitoramento e processo de retroalimentação de informações atualizados, referentes ao alcance da meta correspondente à Meta 1 do PNE.

- a. Não foi apresentado qualquer documento que retratasse o processo de monitoramento e análise dos problemas que impactaram o não atendimento do indicador 1A (100% da população de 4(quatro) a 5(cinco) anos frequentando a escola/creche), apesar de a análise disposta no item 3.2.1 deste relatório apontar para a universalização do atendimento da população de quatro e cinco anos, bem como dos que poderão dificultar o alcance do indicador 1B (mínimo de 50% da população de 0(zero) a 3(três) anos frequentando a escola/creche) pelos municípios de Aurora, Icó, Miraíma e Tururu.
- b. Do município de Jaguaribe, foram identificados relatórios de acompanhamento das metas do PME, contudo o último relatório foi emitido em 2018. Além disso, nestes documentos não são identificados problemas que afetaram o alcance da meta 1 do PNE, à época, tampouco propostas de melhorias para que se chegue ao final de 2024 com o

indicador 1B alcançado.

- c. O relatório de acompanhamento apresentado por Acopiara estava defasado, visto que a última atualização ocorreu em 2017. Ademais, observa-se que o município descumpre as Portarias n^{os} 028/2017 e 029/2017 que estabeleceram a comissão e o processo de avaliação anual do PME.

138. Pode-se identificar como causa ineficácia na gestão da SME, seja pelo desconhecimento ou não condução ou condução incompleta de processos mais integrais de monitoramento e avaliação; plano de trabalho dos responsáveis pelo monitoramento do plano de educação ineficaz; e ausência de controle social, que reivindique a prestação de contas dos resultados da educação de forma estruturada e transparente.

139. Dentre os efeitos, em razão da inércia nesse processo, pode-se citar o próprio prejuízo ao alcance da meta 1, dificuldade de se compreender as causas dos problemas que estão inviabilizando o alcance da meta 1, desconhecimento dos resultados e eficácia das decisões políticas tomadas e prejuízo à transparência e ao controle social.

140. Diante dessas evidências, observa-se que o monitoramento e avaliação dos resultados dos planos de educação, processos inerentes à gestão pública, não têm sido realizados ou têm intervalos de realização irregulares, além de análises incompletas, quando são feitos registros dos números relacionados à meta 1.

141. Com base no que foi exposto, **recomenda-se às Secretarias Municipais da Educação que avaliem a possibilidade de estabelecer à equipe administrativa rotina de trabalho e entrega de produtos de monitoramento específicos dos indicadores que compõem a meta 1, baseando-se na necessidade dos diversos atores no contexto do ensino infantil e de boas práticas de prestação de contas e transparência.**

142. Com a adoção dessa medida, espera-se como benefícios favorecer o alcance das metas do plano de educação; promover a transparência da execução do plano de educação; favorecer avaliações de eficácia das ações empreendidas pela SME; aperfeiçoar o processo de monitoramento na SME; colaborar com a tomada de decisão do gestor educacional com base em evidências.

3.3.2. Ausência de informações sobre distribuição equitativa de vagas da educação infantil

143. Na etapa de planejamento do trabalho de auditoria, a intenção da equipe foi compreender



se as vagas da educação infantil eram distribuídas de forma equitativa entre os distritos/bairros do município, tendo em vista a importância de verificar a diminuição da desigualdade na oferta da educação.

144. A partir disso, solicitou-se às Secretarias Municipais da Educação os dados do censo municipal e as matrículas das crianças da educação infantil por turma, escola e localidade. Além desse levantamento documental, buscou-se compreender com o(a) gestor(a) da pasta como esse monitoramento era feito.

145. Por meio da documentação levantada junto aos 6 (seis) municípios, não foi identificado que estes monitoram a distribuição das vagas ofertadas em creche e pré-escola para a população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de forma que suas sub-regiões (bairros e distritos) sejam atendidas com equidade.

146. A equipe poderia ter procedido a uma análise para identificar tal número, no entanto, sem os dados do censo municipal atualizados dispondo de informações sobre as crianças na faixa etária de até 5 (cinco) anos por bairro/localidade, tornou-se inviável tal procedimento.

147. Em entrevista junto aos(às) gestores(as), ao falar desse tema, à exceção de Tururu e Icó, que afirmaram haver concentração de alunos nas salas de aula da educação infantil em determinadas escolas da rede, os demais gestores alegaram que as salas de aula da educação infantil não têm superlotação.

148. Ocorre que, considerando que os municípios não cumprem com a universalização para a pré-escola e, de forma mais preocupante, não conhecem a demanda da população de até 3 (três) anos para a oferta de creches e as respectivas matrículas de crianças nessa faixa etária são bem inferiores a 50%, não é possível concluir que salas de aulas com limite máximo de alunos atendido garantem que a oferta de vagas é equitativa. Há crianças fora da escola.

149. Diante desses fatos, chegou-se à conclusão que há deficiência, considerando a ausência de rotina de trabalho de acompanhamento, na oferta equitativa de vagas na rede do município para a educação infantil.

150. São apontadas como causa para a situação: plano de trabalho da equipe de apoio à gestão escolar deficiente; inexistência de dados censitários atualizados; e má condução da gestão de dados.

151. Encontra-se como efeitos a desigualdade de oportunidades no acesso à educação infantil,

o não atendimento aos critérios de priorização para a matrícula, como renda da família e vulnerabilidade da criança e, em último caso, obstáculo ao desenvolvimento adequado das crianças quando os profissionais do magistério necessitam cuidar de turmas com número de educandos desrespeitando a capacidade limite de cada sala.

152. Importante ressaltar o que diz quanto à localização das escolas na Área Focal 8: Infraestrutura, princípio 8.1.2, dos Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil:

a escolha do terreno proposto prioriza a localização da demanda, considerando a distância a ser percorrida pelo público atendido, as condições do tráfego da via pública onde a Instituição de Educação Infantil será implantada (principalmente nos períodos de maior demanda: início e final de turno), além da oferta de transporte público, quando necessário.

153. Ou seja, conhecer a demanda de crianças para a escola e a distribuição da oferta é imprescindível para que a gestão tome decisões acertadas quando da necessidade de expansão de vagas para atendimento do pleito por creches e pré-escolas.

154. Nesse sentido, **recomenda-se às Secretarias Municipais da Educação que institucionalizem processo de trabalho para manter controles quanto à distribuição das vagas ofertadas em creche e pré-escola para a população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de suas sub-regiões (bairros e distritos).**

155. Espera-se como benefícios, após a implantação da recomendação, que o planejamento da oferta de vagas da Educação Infantil seja baseado em dados e evidências e que o atendimento na educação infantil às crianças mais vulneráveis seja priorizado.

3.4. DEFICIÊNCIA NOS PROCESSOS DE SELEÇÃO E FORMAÇÃO DE DOCENTES E PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

156. Esse subtítulo se dedica a apresentar os achados identificados ao analisar os processos voltados aos profissionais da educação. Considerando a vinculação entre o cuidar e o educar, aspectos imprescindíveis na condução da educação infantil, a segunda questão de auditoria se situou em aspectos relacionados aos profissionais da educação.

157. Sendo o professor peça chave para o processo de educação, as análises foram voltadas para os processos de formação e valorização dos professores que atuam na educação infantil, buscando-se pelas estratégias estabelecidas pelos municípios para tal fim.

158. A base legal vigente visa garantir aos docentes a aprovação de planos de carreira e o ingresso por meio de concurso público, art. 206, inciso V da Constituição Federal, como também

o aperfeiçoamento profissional, inclusive com licença remunerada, nos termos da LDB. A Lei nº 9.424/1996, a Emenda Constitucional nº 14/1996 e a Lei nº 11.738/2008 trazem mecanismos que garantem uma remuneração adequada ao magistério.

159. No escopo do trabalho da auditoria buscou-se observar o atendimento à formação mínima exigida para atuar na educação infantil, formações inicial e continuada e a instituição do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do corpo docente que atua na educação infantil.

3.4.1. Não atendimento à formação mínima exigida para atuar na docência da educação infantil

160. O art. 62 da Lei de Diretrizes e Bases estabelece a formação oferecida em nível médio, na modalidade normal, como a mínima exigida para atuar no exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental.

161. A análise realizada pretendia verificar se os professores atendem à formação mínima exigida para atuar na educação infantil. Para tanto, das fichas funcionais encaminhadas pelas secretarias municipais da educação, foram conferidas as escolaridades de tais profissionais.

162. Dos 6 (seis) municípios da amostra selecionada, da análise às fichas funcionais encaminhadas, foi identificado que a formação mínima exigida para atuar na educação infantil é incompatível e/ou não foi comprovada tal formação.

- a. O município de Jaguaribe disponibilizou 123 fichas funcionais de docentes da educação infantil. Destes, 31% possuem pós-graduação, 50% possuem nível superior completo e 3% incompleto, mas não há a identificação de qual formação, 15% possuem nível médio completo, mas não há a indicação de que se trata de curso normal.
- b. Das fichas funcionais encaminhadas pelo município de Acopiara, foram identificadas apenas 24 com a indicação educação infantil no registro. Foi entregue uma relação em cujo título da capa dos relatórios havia "Relação de docentes e profissionais que atuam na educação infantil", mas no relatório em si, não havia qualquer menção a essa etapa de ensino. Portanto, observaram-se as 24 fichas. Dessas, 6 (seis) profissionais do magistério tinham o ensino superior completo, 4 (quatro) incompleto, 12 (doze) ensino médio, sem que quaisquer dessas formações indicassem o curso. Um docente possuía ensino fundamental (ficha 1888) e um outro ensino infantil incompleto (ficha 1927).
- c. Em Icó, foram identificados 20 professores da educação infantil com nível médio, o que equivale a 8% dos professores de educação infantil do município sem a devida

indicação que se tratava de curso normal.

- d. Em Aurora, 100% dos professores possuíam nível superior conforme verificado nas fichas funcionais, mas não havia a identificação de qual formação.
- e. O município de Mirafra disponibilizou as fichas funcionais dos docentes da educação infantil, ao todo, 62 docentes. Destes, 42% possuem nível superior completo e 16% incompleto, mas não havia a identificação de qual formação superior. 32% possuem nível médio completo e 3% incompleto, mas não havia a indicação de que se trata de curso normal. E os casos mais graves, foi identificado um professor concursado cuja escolaridade é ensino fundamental incompleto e três (um concursado e dois contratados) ensino fundamental completo. Uma informação adicional é que há contratação de cuidadores da própria família para as crianças com laudos exigindo o acompanhamento de um cuidador, que aumentou o número consideravelmente no município, assim como em outras localidades, segundo a gestão, mas não se pode afirmar que é o caso dos profissionais sem formação mínima.
- f. O município de Tururu disponibilizou as fichas funcionais dos docentes da educação infantil, ao todo, 77 docentes. Destes, 84% possuem nível superior completo e 5% incompleto, mas não há a identificação de qual formação superior. 9% possuem nível médio completo, mas não há a indicação de que se trata de curso normal. E o caso mais grave, foi identificado um professor temporário cuja escolaridade é ensino fundamental.

163. Das evidências trazidas, pode-se perceber duas situações observando as fichas funcionais: a existência de profissionais sem a formação oferecida em nível médio na modalidade normal, mínima para atuar na educação infantil, assim como, ausência de registros completos sobre a formação dos profissionais do magistério em suas respectivas fichas funcionais.

164. Entendeu-se como causas para as falhas: a deficiência da gestão municipal no controle e gestão de pessoal; processo de ingresso para atuação dos profissionais do magistério falho; e controle interno deficiente.

165. Os principais efeitos ante a essas falhas são deficiência em práticas pedagógicas pelos profissionais que não possuem capacitação para exercerem a função docente; desenvolvimento deficiente das crianças da educação infantil e precarização do ensino.

166. Desde a Emenda Constitucional nº 59/2009, a pré-escola é etapa obrigatória na educação

básica, e, portanto, a formação dos docentes na educação infantil deve seguir as mesmas exigências das demais etapas de ensino. Ainda assim, a educação infantil admite profissionais do magistério com formação oferecida no ensino médio na modalidade normal. Apesar disso, os municípios não estão em conformidade integral à norma.

167. Diante do exposto, **recomenda-se às Secretarias Municipais da Educação que:**

- a. **Adequem a distribuição dos cargos de profissionais do magistério da educação infantil aos professores com formação mínima exigida na legislação;**
- b. **Ajustem seus sistemas para que os registros funcionais tenham dados e informações completas sobre o perfil dos profissionais.**

168. Pretende-se ter como benefícios a garantia do processo de ensino-aprendizagem, com profissionais devidamente capacitados, e, conseqüentemente, um potencial crescimento cognitivo das crianças.

3.4.2. Não oferta de capacitação específica em educação infantil ao corpo docente e profissionais de apoio

169. O cuidado e a educação de crianças nos primeiros anos de vida requerem uma compreensão específica dessa fase por parte dos profissionais do magistério e profissionais de apoio. Conduzir interações e brincadeiras, conforme as diretrizes da Base Nacional Comum Curricular para a Educação Infantil, para desenvolver o potencial das crianças exige conhecimento e método.

170. Os profissionais de apoio na educação também necessitam de formação específica para o cuidado com as crianças, uma vez que a escola é um dos primeiros locais distantes da família onde a criança pequena, 4 (quatro) anos a 5 (cinco) anos e 11 (onze) meses, ou bem pequena, de 1 (um) ano e 7 (sete) meses a 3 (três) anos e 11 (onze) meses vai se socializar, devendo esse processo ser bem desenvolvido por todos a sua volta.

171. Nesse sentido, foi elaborado questionário eletrônico, cujo formulário encontra-se na seção Apêndices, disponibilizado a profissionais do magistério e profissionais de apoio, questionando quanto à realização de formação específica em fundamentos da educação infantil. No questionário, também foi perguntado se o respondente atuava em berçário e se havia recebido formação para atuar com essa faixa etária, cujos cuidados são ainda mais específicos.

172. Dos levantamentos realizados, foi identificada a existência de professores e profissionais de apoio sem formação em educação infantil atuando nessa etapa de ensino. Da pergunta feita por meio de questionário eletrônico a professores e profissionais da Educação Infantil, obteve-se o

seguinte:

- a. Em Jaguaribe, de 75 professores, de 5 (cinco) que atuavam em berçário, apenas 1 (um) informou que participou de treinamento para a referida ocupação. Dos 70 (setenta) que atuavam em outras turmas, 65 afirmaram participar de formação para a Educação Infantil. Apenas 2 (dois) profissionais de apoio responderam ao questionário e um deles afirmou ter participado de formação em educação infantil. Das formações continuadas, 62 professores afirmaram que estas acontecem mensalmente, tal qual respondeu o profissional de apoio. Todos os respondentes afirmaram que a SME é quem realiza os treinamentos. Foi encaminhado, dentre a documentação, um plano de formação em Educação Infantil elaborado pelo município para 2022 no âmbito do Programa Mais Infância. Ademais foram encaminhadas listas de frequência de formações em Educação Infantil em 2021 e 2022.
- b. Em Acopiara, de 125 professores, 111 afirmaram participar de formação para a Educação Infantil. De 57 profissionais de apoio que responderam ao questionário, 44 afirmaram ter participado da referida formação. Das formações continuadas, 70 (setenta) professores afirmaram que estas acontecem mensalmente e 33 trimestralmente. A maioria dos profissionais de apoio, 31, também afirmaram participar de formações mensais. A maioria dos respondentes, 174, afirmaram que a SME é quem realiza os treinamentos. Foi encaminhado dentre a documentação um plano de formação em Educação Infantil elaborado pelo município para 2022 no âmbito do Programa Mais PAIC. Ainda foi identificado um plano estratégico e de formação para professores e profissionais com diversas dimensões da educação básica. Ademais, foram encaminhadas listas de frequência de formações em Educação Infantil em 2021 e em 2022 (Formação *online* em fev/21-2h, 38 pessoas, out/21-2h - 71 pessoas, 11/21-Mais PAIC - 100 pessoas, 11 e 13/05/22, Mais PAIC - 100 pessoas, presencial jun/22 - 70 pessoas), registros fotográficos, relatórios de formação das Edições IPDH (material didático).
- c. Em Icó, de 220 professores, 187 informaram que participaram de formação em Educação Infantil para ingresso no cargo. Dos 5 (cinco) profissionais de apoio que responderam ao questionário, 2 (dois) também afirmaram ter participado das formações. Das formações continuadas, 161 professores afirmaram que estas acontecem mensalmente, 15 responderam que ocorrem semestralmente e 38 responderam que

ocorrem trimestralmente. 208 respondentes afirmaram que a SME é quem realiza os treinamentos. Foram disponibilizados os relatórios das formações de 2020 e 2021, elencando os cursos de formação realizados, todavia não constam as listas de frequência comprovando a realização de tais cursos. De acordo com documentação disponibilizada, para o ano de 2022 foi realizado um plano de ação das formações, contudo só foi disponibilizada a frequência da formação "1a. formação do Mais Paic - Modulo1" realizada em maio de 2022. Quanto às demais formações previstas para o corrente exercício, não foram apresentadas listas de frequência.

- d. Em Aurora, de 63 professores, 58 informaram que participaram de formação em Educação Infantil para ingresso no cargo. Os 12 (doze) profissionais de apoio que responderam ao questionário também afirmaram ter participado. Das formações continuadas, 51 professores afirmaram que estas acontecem mensalmente, tal qual responderam os profissionais de apoio. 63 respondentes afirmaram que a SME é quem realiza os treinamentos. O município encaminhou as frequências das seguintes formações: Jornada Pedagógica - 24 a 26 de janeiro de 2022, Formação em educação infantil-modulo 1 em 28/04/2022, (tema em brincadeira e interações para imaginar, narrar e ler em educação infantil), oficina de técnicas para contação de histórias - em 31/05/2022 e Módulo 2 de formação em educação infantil em 06/06/2022. O Município apresentou também calendário com projetos e formações para a educação infantil previstos para o ano de 2022, bem como plano sintético de capacitação listando as ações formadas para a capacitação continuada dos professores.
- e. Em Miraíma, de 61 professores, 60 informaram que participaram de formação em educação infantil para ingresso no cargo. Os 9 (nove) profissionais de apoio que responderam ao questionário também afirmaram ter participado. Das formações continuadas, 55 professores afirmaram que estas acontecem em periodicidade de até 3 (três) meses, já os profissionais de apoio, 6 (seis), afirmaram ser mensais. 68 respondentes afirmaram que a SME é quem realiza os treinamentos. Os diretores é quem passam a formação para os profissionais de apoio. Um plano de formação solicitado não foi encaminhado o que dificulta identificar oportunidades de melhoria nesse processo e garantir que há uma política de formação institucionalizada para docentes que atuam na educação infantil.
- f. Em Tururu, de 90 professores, 88 informaram que participaram de formação em

educação infantil para ingresso no cargo. Os 4 (quatro) profissionais de apoio que responderam ao questionário também afirmaram ter participado. Das formações continuadas, 77 professores afirmaram que estas acontecem mensalmente, tal qual responderam os profissionais de apoio. 93 respondentes afirmaram que a SME é quem realiza os treinamentos. O município encaminhou os seguintes documentos acerca da questão: 1. Pauta de formação - Tururu-CE, relacionada à implantação do livro didático, 2. Apresentação da primeira formação de 2022 e respectiva agenda, nos termos da Formação Mais Paic. O material encaminhado não evidencia uma política sistematizada de formação de professores, tampouco de profissionais, que atendem o público da educação infantil. Com base na documentação enviada, ainda se pode perceber que a formação realizada aconteceu em abril, depois do início das aulas. Um plano de formação solicitado não foi encaminhado, o que não permite garantir que há uma política de formação institucionalizada para docentes que atuam na educação infantil.

173. Como se pode observar do resultado das respostas aos questionários, a maioria dos docentes e profissionais de apoio que participaram da pesquisa, responderam positivamente quanto a participar de treinamento específico em educação infantil para o exercício da função. No entanto, quando se relaciona este resultado com o de formação escolar, onde foram identificados profissionais do magistério com nível médio, resta imprescindível formação prévia específica para todos designados a atuar na educação infantil.

174. Apontam-se como causa para as lacunas identificadas: deficiência na gestão municipal; plano de formação deficiente ou ausência de plano de formação; e ausência de monitoramento da política de formação para profissionais da educação infantil.

175. Como efeitos pode-se indicar profissionais da educação infantil com formação deficitária para atuar nessa etapa do ensino; fragilidade na vinculação educar e cuidar nessa etapa do ensino; defasagem e desigualdade de aprendizagens, desenvolvimento e socialização das crianças na educação infantil.

176. Os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil orientam o princípio 2.2.1 à gestão municipal no sentido de o gestor “exigir que os Professores e profissionais das Instituições de Educação Infantil possuam habilitação para atuar na Educação Infantil e que tal habilitação esteja alinhada com as exigências legais nacionais e locais previstas para cada nível”.

177. Nesse sentido, **recomenda-se às Secretarias Municipais da Educação que:**

- a. **Sejam desenvolvidos planos de formação para docentes e profissionais de apoio com conteúdo específico para a educação infantil (inicial e continuada);**
- b. **Nas formações para professores e profissionais da educação infantil sejam aplicadas avaliações de reação para identificar oportunidades de melhoria nas capacitações, com consequente elaboração de planos de implantação dos devidos ajustes.**

178. Espera-se como benefício com a implementação das recomendações: educadores preparados para refletir, selecionar, organizar, planejar, mediar e monitorar o conjunto das práticas e interações, garantindo a pluralidade de situações que promovam o desenvolvimento pleno das crianças e profissionais para apoiar nesse processo.

3.4.3. Falta de instrumento que estimule a formação dos profissionais da educação

179. A legislação garante aos profissionais da educação que a administração pública elabore plano de cargos, carreira e remuneração com progressão na carreira baseada na titulação ou habilitação e na avaliação de desempenho, nos termos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases.

180. Com base no normativo legal e na imprescindibilidade de formação dos profissionais da educação no ensino infantil, pretendeu-se analisar se o PCCR (Plano de cargos, carreira e remuneração) dos profissionais da educação estimula o desenvolvimento técnico da categoria.

181. Do levantamento documental realizado, não foi possível constatar que há PCCR que estimule o desenvolvimento técnico dos professores e/ou profissionais da educação infantil em dois dos municípios, em virtude de os termos da lei estarem defasados. Verificou-se que:

- a. O PCCR encaminhado pelo município de Jaguaribe, Acopiara, Miraíma, Icó, Tururu e Aurora destina-se apenas aos profissionais do magistério.
- b. No município de Miraíma, a lei que instituiu o PCCR é do ano de 1998. Segundo a gestão da pasta, a ausência do PCCR atualizado desestimula a formação dos docentes.
- c. O PCCR do município de Tururu não foi disponibilizado inicialmente quando da etapa de execução ao município. Conforme relato da gestão e, de acordo com as gestoras da educação infantil, em entrevista, elas relataram que o plano precisa de revisão, pois é do ano de 2009. Em resposta ao relatório preliminar, a gestora encaminhou o Plano de Cargos Carreiras e Remunerações dos profissionais do Magistério do município, com

vigência a partir da data de 01/01/2010. Analisando o referido documento percebe-se que foram contemplados os profissionais que atuam na docência e no suporte pedagógico, sem, contudo, incluir os demais profissionais que atuam na rede de educação.

182. Como causas para essa situação, encontram-se deficiência da gestão municipal em coordenar um processo de elaboração e aprovação de um PCCR atual para o conjunto de profissionais da educação e não apenas do magistério, bem como deficiência nas políticas de valorização dos profissionais da educação em sua integralidade.

183. Dos efeitos ante a essa situação, apontam-se professores e profissionais da educação desestimulados; baixo nível de escolaridade dos professores e demais profissionais da educação, bem como deficiência em práticas pedagógicas e no cuidado com as crianças.

184. Diante disso, concluiu-se por **recomendar aos Poderes Executivos Municipais:**

- a. Que definam um cronograma para atualizar/elaborar o PCCR dos profissionais da educação, avaliando os impactos financeiros decorrentes das diferentes formas de organização de um plano de carreira e remuneração para os profissionais;**
- b. Que seja proposto projeto do PCCR para aprovação pelo Legislativo Municipal nos termos do cronograma estabelecido.**

185. Com a implantação das recomendações espera-se: uma qualificação funcional contínua dos profissionais da educação; profissionais estimulados e capacitados para atuar em suas funções e melhoria do desempenho das atividades no âmbito da educação infantil.

3.4.4. Quadro elevado de profissionais docentes sem vínculo permanente

186. O achado aqui descrito não compunha o escopo das análises previstas no planejamento. No entanto, ao proceder com as verificações das fichas funcionais para identificar a escolaridade dos profissionais da educação, verificou-se também o vínculo desses profissionais com o município.

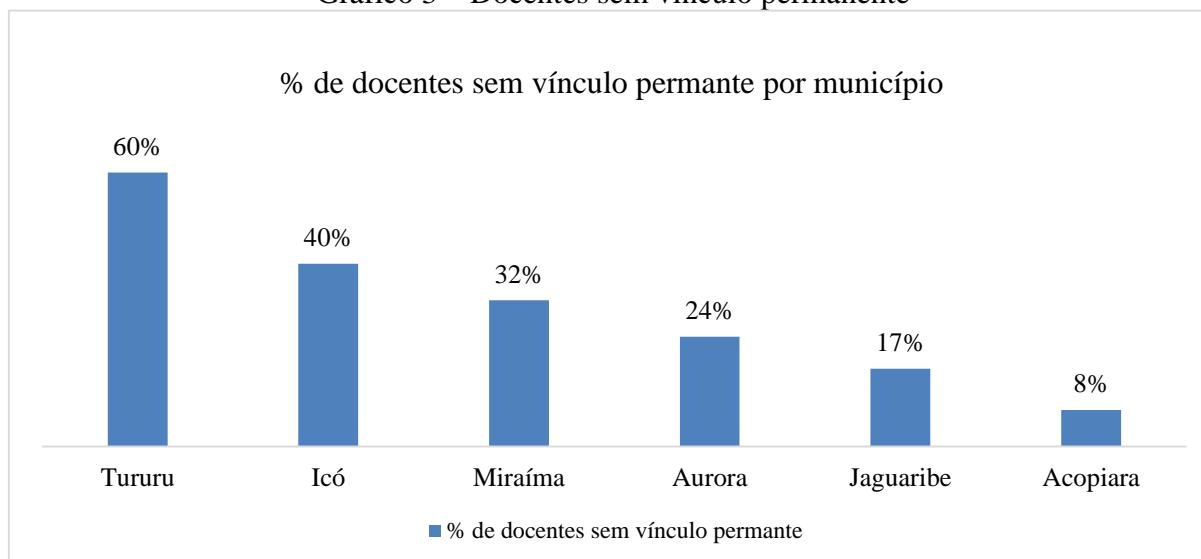
187. A constituição prevê que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos ressalvadas as nomeações para cargo em comissão. A LDB, em seu art. 67, assegura o ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos para a promoção da valorização dos profissionais da educação.

188. Da análise das fichas funcionais, identificou-se um percentual elevado de profissionais sem vínculo permanente atuando na educação infantil, como no caso de Tururu, com mais da

metade do quadro sem vínculo permanente, Icó, com 40%, e Miraíma com 32%. De acordo com os registros, o resultado de docentes sem vínculo permanente se apresenta no Gráfico 3.

189. Não foi possível asseverar que o quadro de temporários foi contratado para atender a uma necessidade provisória, apesar disso, os números chamam atenção, considerando as especificidades requeridas aos profissionais para atuar na etapa da educação infantil.

Gráfico 3 – Docentes sem vínculo permanente



Fonte: Elaborado pela equipe com base nos documentos coletados nos municípios

190. A equipe entende como causa para a falha apontada: o planejamento deficiente da gestão, usando de forma indiscriminada a opção temporária para um serviço que é permanente, pondo em dúvida o zelo com a coisa pública.

191. Percebe-se como efeitos: a descontinuidade de ações da política da educação (formação, por exemplo); bem como relações didático-pedagógicas frágeis; e a precarização do trabalho docente que reflete no esvaziamento do ato de educar.

192. Considerando o que foi exposto, **recomenda-se que as Secretarias Municipais da Educação elaborem um plano para adequar o quadro de servidores que atuam na docência da educação infantil equalizando o número de professores sem vínculo permanente para atuar temporariamente tão somente nas situações temporárias de ausência de docentes previstas em lei.**

193. Com a adequação prevista na recomendação, espera-se como benefício uma maior

eficiência nas ações da educação infantil; melhores resultados pedagógicos e de cuidado com as crianças das creches e pré-escolas.

4. CONCLUSÃO

194. A auditoria operacional relatada nesse documento foi realizada em atendimento às diretrizes contidas no Plano Diretor da Secretaria de Controle Externo, devidamente autorizada por meio da Solicitação de Fiscalização nº 23/2022 para avaliar a execução da política de acesso e permanência da educação infantil nos municípios, objeto previamente selecionado de acordo com critérios de relevância, materialidade e risco de insucesso no alcance dos objetivos da referida política pública.

195. Nesse sentido, definiu-se como objetivo: identificar as deficiências nas ações adotadas pelos municípios para ofertar às crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos acesso à creche/escola, garantindo o processo de educar e cuidar nessa etapa de ensino. Para atingi-lo, formularam-se as seguintes questões:

a. Questão 1 – Quais as ações realizadas pelo município para garantir a oferta de creche e escola às crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos que necessitam de acesso à educação infantil?

b. Questão 2 – Que estratégias são estabelecidas para garantir a formação exigida de docentes e profissionais atuando na educação infantil do município?

196. As análises se basearam nas informações prestadas por meio de entrevistas e documentos apresentados pelas Secretarias Municipais da Educação, observações diretas em campo às escolas e ônibus escolares, bem como com a percepção obtida por meio de questionários eletrônicos de profissionais do magistério e de apoio que atuam na educação infantil dos 6 (seis) municípios selecionados para as visitas em campo.

197. No que diz respeito à questão 1, constataram-se fragilidades no planejamento da oferta de vagas da educação infantil, precariedade nos serviços ofertados nessa etapa de ensino, bem como falha no monitoramento de indicadores da Meta 1 do PNE.

198. Após a análise da documentação, registros das observações diretas e das respostas às entrevistas, no que diz respeito ao processo de planejamento, foi constatado deficiência no levantamento da demanda de crianças na idade de creches e pré-escola, não estabelecimento de metas de expansão da rede de ensino na educação infantil para o alcance da Meta 1 do PNE e incompatibilidade entre o que foi definido nos instrumentos de planejamento orçamentários e as



ações da Meta 1 do PNE.

199. Sobre a precariedade nos serviços ofertados nessa etapa de ensino, pode-se apontar que o percentual de matrículas em creche e pré-escola está abaixo da meta prevista no PNE, há más condições na oferta do transporte escolar, deficiência no processo de preparação da alimentação escolar, infraestrutura inadequada de creches e escolas, e ações intersetoriais deficitárias para as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos que necessitam estar na escola.

200. Quanto às falhas no monitoramento de indicadores da Meta 1 do PNE, verificou-se que não há processo de monitoramento da Meta 1 do PNE ou este não tem uma periodicidade regular de apresentação, além da ausência de informações sobre distribuição equitativa de vagas da educação infantil.

201. Em relação à questão 2, foi identificada deficiência nos processos de seleção e formação de docentes e profissionais da educação infantil, quando não foram evidenciados o atendimento à formação mínima exigida para atuar na docência da educação infantil, a oferta de capacitação específica em educação infantil ao corpo docente e profissionais de apoio, instrumento que estimule a formação dos profissionais da educação e verificado quadro elevado de profissionais docentes sem vínculo permanente.

202. Essas deficiências podem gerar riscos de insucesso para a política de oferta da educação infantil nos municípios. Dentre os diversos efeitos que as deficiências podem causar, ressalta-se o não atendimento da demanda real de vagas de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos na educação infantil, defasagem de aprendizagens, desenvolvimento e socialização das crianças, o que refletiria em indicadores de bem-estar como educação, salário, entre outros, na sociedade com resultados inferiores ao que poderia ser alcançado com o desenvolvimento de crianças que passam pela educação infantil. Ademais, os baixos resultados na matrícula de crianças de até 5 (cinco) anos impactará no cumprimento do PNE, considerando a relação direta entre os planos municipais, estaduais e nacional.

203. Nesse sentido, com as recomendações propostas, espera-se que sejam mitigadas as lacunas para a oferta de uma educação infantil pelos municípios que venha a garantir o acesso e a permanência das crianças com o cuidado e a educação de que necessitam para o seu desenvolvimento.

204. A unidade técnica conclui que, apesar das deficiências identificadas, não se pode ignorar as diversas ações executadas no âmbito da educação infantil pelas Secretarias Municipais da



Educação, em meio aos seus contextos tão particulares. No entanto, a gestão educacional deve guardar aderência aos processos de planejamento e monitoramento das ações, cujas deficiências ou não implementação refletem ou impossibilitam uma adequada execução da política pública, como pode ser observado ao longo do detalhamento dos achados identificados na auditoria tratada nesse relatório.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

205. Diante do exposto, a Diretoria de Fiscalização de Temas Especiais II, no uso de suas atribuições legais, submete o presente relatório final de auditoria à consideração superior, após submeter o relatório preliminar aos gestores envolvidos e promover análise dos respectivos comentários apresentados, em obediência ao art. 13 da Resolução Administrativa nº 10/2015, para deliberação pelo Pleno. No ensejo, propõe que:

a. **Seja homologado** o presente relatório final de auditoria, em observância ao §3º do art. 16 da Resolução Administrativa nº 10/2015, que doravante consigna as conclusões definitivas desta Diretoria acerca da auditoria em epígrafe;

b. **Seja determinado** aos(às) Secretários(as) Municipais da Educação de Aurora, Acopiara, Icó, Jaguaribe, Miraíma e Tururu que as seguintes estratégias do PNE (1.3, 1.4, 1.14 e 1.15) sejam implantadas integralmente, nos termos da Lei nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências, devendo-se manter registros constantemente atualizados da implementação.

c. **Seja recomendado**, com fundamento no §1º do art. 16 do citado normativo, **aos gestores máximos das Secretarias de Educação dos municípios de Aurora, Acopiara, Icó, Jaguaribe, Miraíma e Tururu**, a quem compete planejar, implementar e avaliar a Política de Educação Infantil:

c.1. **Recomendação 1:** que instituem processo de trabalho para diagnosticar as metas de expansão da rede de ensino para a educação infantil, segundo padrão nacional de qualidade, ressaltando a imprescindibilidade que estas ações sejam sustentadas pelo regime de colaboração entre municípios e estado;

c.2. **Recomendação 2:** que elaborem estudo e diagnóstico situacional dos problemas que afetam o não alcance dos percentuais mínimos estabelecidos nos planos de educação quanto ao acesso de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos a creche e pré-escola, 50% e

100%, respectivamente, para fundamentar a elaboração de ações que visem o alcance dos referidos resultados;

c.3. **Recomendação 3:** que, à exceção do município de Jaguaribe, adequem os planos de trabalho do controle interno para que contemplem ações direcionadas a boa execução dos serviços de transporte escolar, como Plano de Manutenção de Operação, Plano de Manutenção Preventiva, rotina de registro dos serviços realizados e peças trocadas, gestão e acompanhamento dos serviços prestados por empresas contratadas;

c.4. **Recomendação 4:** que o(a) nutricionista responsável pela alimentação escolar adote e monitore, registrando por meio de relatórios, a aderência às boas práticas no processo de oferta da alimentação escolar, adequando a sua realidade e identificando as oportunidades de ajuste e melhorias de acordo o contexto local, considerando o necessário apoio da gestão da educação do município para a boa execução dessa rotina;

c.5. **Recomendação 5:** que adequem a infraestrutura das creches e escolas, observando os parâmetros nacionais de qualidade da educação infantil, áreas focais 7 e 8, e as normas técnicas aplicáveis, especialmente a adequação ao conforto térmico e à acessibilidade de crianças e pessoas com deficiência;

c.6. **Recomendação 6:** que elaborem um plano de manutenção predial das creches e escolas incluindo levantamentos, orçamentos e cronograma de execução para fins de planejamento gerencial e orçamentário;

c.7. **Recomendação 7:** que avaliem a possibilidade de estabelecer à equipe administrativa rotina de trabalho e entrega de produtos de monitoramento específicos dos indicadores que compõem a Meta 1 dos planos de educação, baseando-se na necessidade dos diversos atores no contexto do ensino infantil e de boas práticas de prestação de contas e transparência;

c.8. **Recomendação 8:** que institucionalizem processo de trabalho para manter controles quanto à distribuição das vagas ofertadas em creche e pré-escola para a população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de suas sub-regiões (bairros e distritos);

c.9. **Recomendação 9:** que adequem a distribuição dos cargos de profissionais do magistério da educação infantil aos professores com formação mínima exigida na legislação;

c.10. **Recomendação 10:** que ajustem seus sistemas para que os registros funcionais

tenham dados e informações completas sobre o perfil dos profissionais da educação infantil, notadamente a área de formação;

c.11. **Recomendação 11:** que sejam desenvolvidos planos de formação para docentes e profissionais de apoio com conteúdo específico para a educação infantil (inicial e continuada);

c.12. **Recomendação 12:** que nas formações para professores e profissionais da educação infantil sejam aplicadas avaliações de reação para identificar oportunidades de melhoria nas capacitações, com consequente elaboração de planos de implantação dos devidos ajustes;

c.13. **Recomendação 13:** que elaborem um plano para adequar o quadro de servidores que atuam na docência da educação infantil equalizando o número de professores sem vínculo permanente para atuar temporariamente tão somente nas situações temporárias de ausência de docentes previstas em lei;

d. Seja recomendado, com fundamento no §1º do art. 16 do citado normativo, **aos gestores máximos do Poder Executivo Municipal dos municípios de Aurora, Acopiara, Icó, Jaguaribe, Miraíma e Tururu**, a quem compete atuar na educação infantil:

d.1. **Recomendação 14:** que institucionalizem procedimentos e orientações para que no próximo ciclo de elaboração das peças de planejamento orçamentárias, estejam estabelecidas, além das metas financeiras, as metas físicas nos programas e ações correspondentes ao alcance da Meta 1 do PNE, ressaltando o imprescindível posicionamento da casa legislativa no processo de aprovação das leis orçamentárias para que favoreçam a execução dos planos de educação;

d.2. **Recomendação 15:** que, à exceção do Município de Jaguaribe, considerando o que estabelece o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), elaborem o Plano Municipal pela Primeira Infância, intersetorial, que visa o atendimento aos direitos das crianças na primeira infância (até os seis anos de idade) no âmbito dos municípios;

d.3. **Recomendação 16:** que a administração faça não apenas a adesão ao Busca Ativa Escolar do UNICEF, de caráter intersetorial, mas apoie e dê suporte ao desenvolvimento efetivo da estratégia, considerando os métodos estabelecidos pela iniciativa **ou estabeleça mecanismos próprios para combate ao abandono e evasão escolar que contenha as mesmas diretrizes contidas no Busca Ativa Escolar do Unicef.**



d.4. **Recomendação 17:** que defina um cronograma para atualizar/elaborar o PCCR dos profissionais da educação, avaliando os impactos financeiros decorrentes das diferentes formas de organização de um plano de carreira e remuneração para os profissionais;

d.5. **Recomendação 18:** que seja proposto projeto do PCCR para aprovação pelo Legislativo Municipal nos termos do cronograma estabelecido.

e. **Seja advertido**, especificamente ao município de Icó, que, em virtude do descompasso observado entre o PME e o Plano Nacional de Educação quanto à Meta1, na elaboração do próximo Plano Municipal de Educação, observe as metas delineadas no Plano Nacional de Educação, atendendo assim as diretrizes contidas na Carta Magna e na legislação aplicável.

f. **Seja determinado aos Secretários de Educação e Chefes do Poder Executivo dos municípios de Acopiara, Aurora, Jaguaribe, Icó, Miraíma e Tururu a apresentação de plano de ação (modelo no Apêndice H)**, contemplando as medidas, os respectivos responsáveis e cronograma, necessários à implementação das recomendações e determinação supra citadas, fixando prazo para o seu encaminhamento, nos termos do §2º do art. 16 c/c art. 17 da Resolução Administrativa nº 10/2015, que será alvo de posterior homologação por este Tribunal;

g. **Seja enviada cópia do presente relatório**, bem como da deliberação que vier a ser proferida pelo Pleno deste Tribunal:

g.1. aos Secretários(as) Municipais de Educação de Acopiara, Aurora, Jaguaribe, Icó, Miraíma e Tururu, municípios envolvidos na presente auditoria;

g.2. à Secretaria da Educação do Estado do Ceará (SEDUC), a quem compete atuar em regime de colaboração junto aos municípios, visando ao alcance da Meta 1 e a implementação das respectivas estratégias dispostas nos planos de educação, para ciência do teor do presente relatório;

g.3. aos 184 Chefes dos Poderes Executivos municipais cearenses para que as unidades gestoras responsáveis apliquem, no que couber dentro de suas realidades e necessidades, as recomendações emanadas no presente relatório;

g.4. às 184 casas legislativas municipais para conhecer e colaborar quanto às recomendações que envolvam processos de competência do legislativo;

g.5. à UNDIME CE (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) para conhecer o teor do presente trabalho.

h. Como forma de propiciar o controle social, seja autorizada a divulgação, no sítio



eletrônico deste Tribunal, do presente relatório.

Diretoria de Fiscalização de Temas Especiais II da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Ceará. Fortaleza (CE), 23 de novembro de 2022.

Assinam digitalmente este documento:

Priscila Lima de Castro
(elaboração e revisão)
Analista de Controle Externo
Mat. 1533-8

Roberta Leite Aragão
(elaboração e revisão)
Analista de Controle Externo
Mat. 1542-9

Henny Nunes Lemos Cardoso (supervisão)
Diretora de Fiscalização de Temas Especiais II
Mat. 1126-5



APÊNDICES

APÊNDICE A – REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS (Exemplo do Município de Acopiara)



Requisição nº. 01/SME-ACOPIARA – Auditoria nº. 23/2022

Fortaleza, 14 de junho de 2022

Exmo. Sr. Robson Alves de Almeida Diniz,

Em conformidade com o disposto no artigo 94 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado e com o preceito NAG 4407.1 das Normas de Auditoria Governamental, e tendo em vista a realização da Auditoria nº 23/2022, respaldada no Ofício nº 1424/2022 – GAB. PRES., solicitamos a Vossa Excelência manter em local disponível para acesso à equipe de auditoria no dia da visita ao município, em meio eletrônico (planilhas e documentos digitais) ou físico, as seguintes informações, quando houver:

1. Censo municipal – informação habitantes por idade e por distritos/bairros (última edição);
2. Registros da demanda por matrícula de crianças de zero a cinco anos com necessidade de frequentar creches e pré-escolas (do início da gestão atual);
3. Registros da demanda por matrícula não atendida de crianças de zero a cinco anos com necessidade de frequentar creches e pré-escolas (do início da gestão atual);
4. Quantidade de matrícula das crianças da educação infantil por turma e escola (do início da gestão atual);
5. Documento onde são estabelecidas as metas de expansão da educação infantil;
6. Relatórios de monitoramento e avaliação dos indicadores da Meta 1 do PNE vigente;
7. Documento de adesão do município ao Busca Ativa Escolar do UNICEF vigente;
8. Relatórios produzidos no âmbito da estratégia Busca Ativa Escolar do UNICEF vigente;
9. Programas e ações relacionados à educação infantil estabelecidos por meio dos instrumentos orçamentários vigentes;
10. Plano Municipal de Educação vigente;



11. Projetos, programas e/ou ações intersetoriais em que a educação seja atora e os resultados obtidos por meio delas, inclusive para o período do “pós-pandemia” (vigentes);
12. Relação de prédios onde funcionam as turmas da educação infantil com a indicação das estruturas existentes neles: ambientes de aprendizagem, ambientes de repouso, ambientes de higiene, ambientes de alimentação/atenção, ambientes de serviços e ambientes para atividades externas;
13. Relação de salas com a metragem onde funcionam as turmas da educação infantil, com a identificação das turmas. Se as salas forem compartilhadas com mais de uma turma, informar a quantidade de alunos de cada turma;
14. Alvarás/ laudo de vistoria do Corpo de Bombeiros para o funcionamento dos prédios da educação infantil;
15. Registros do levantamento da necessidade de reformas dos prédios da educação infantil e respectivo atendimento (do início da gestão atual);
16. Planos de manutenção dos prédios da educação infantil;
17. Rotas do transporte escolar de crianças da educação infantil (do corrente ano);
18. Relatório de produção da merenda escolar da educação infantil (do corrente ano);
19. Cardápio elaborado pela nutricionista para a educação infantil (do corrente ano);
20. Relação de docentes e profissionais que atuam na educação infantil (nome, local de trabalho, tempo no cargo, tipo de vínculo);
21. Fichas funcionais de docentes e profissionais que atuam na educação infantil;
22. Editais (concurso/seleção) para o ingresso de docentes e profissionais da educação infantil dos 3 últimos anos;
23. Planos de capacitação para docentes e profissionais que atuam na educação infantil;
24. Programações e/ou listas de frequência de capacitação realizada ou apoiada pela prefeitura para docentes e profissionais que atuam na educação infantil;
25. Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos profissionais da educação básica.

Em caso de dúvidas ou qualquer necessidade de comunicação, os contatos podem ser realizados através dos endereços eletrônicos e telefones: priscila.castro@tce.ce.gov.br / (85) 98699-2302 e roberta.aragao@tce.ce.gov.br / (85) 99629-9959.



Atenciosamente,

Priscila Lima de Castro
Analista de Controle Externo

Roberta Leite Aragão
Analista de Controle Externo

A Sua Excelência Senhor

Robson Alves de Almeida Diniz

Secretário Municipal da Educação

Rua 24 de Maio, Nº 247 - Centro

63.560-000 - Acopiara, CE

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA - GESTORES DA EDUCAÇÃO INFANTIL



Auditoria Operacional / Educação Infantil

Identificar o(as) entrevistado(as) – Nome, tempo na função, vínculo com o município, tempo de atuação na área, formação.

As perguntas são orientativas, não devendo a entrevista se restringir a elas.

1. Qual a estrutura administrativa da SME responsável pela execução da política da educação infantil?
2. Como a Secretaria identifica a demanda por matrículas das crianças que necessitam de creches e pré-escola?
3. Como a Secretaria planeja a expansão de vagas da educação infantil? Quais as maiores dificuldades nesse processo, se houver?
4. Atualmente, a oferta de vagas da educação infantil é equitativa entre as instituições e as localidades? Quais os principais desafios nesse processo, se houver?
5. Os prédios da educação infantil são adequados, conservados e suficientes para atender às crianças? Como essas deficiências podem ser superadas, se for o caso?
6. O material pedagógico da educação infantil é adequado e tem boas condições de uso? Como essas deficiências podem ser superadas, se for o caso?
7. Como foi construído o PME e como tem sido seu desenvolvimento e o acompanhamento de seus resultados? Quais são os maiores desafios para a execução do plano? O que foi positivo ao longo da elaboração e desenvolvimento do PME? Que sugestões poderiam ser dadas para a etapa de construção do novo plano de educação?
8. O município adotou a estratégia busca ativa. Quem são os atores no processo de busca ativa da educação infantil na Secretaria? Como a Secretaria utiliza os dados alimentados no sistema? Há dificuldades nesse processo? Há oportunidades de melhoria no processo de busca ativa?
9. A Secretaria participa do processo de planejamento do município? Como acontece? Como são priorizadas as ações a serem incluídas nas peças orçamentárias? Há ajuda de pessoal especializado em planejamento junto à Secretaria?
10. Que ações acontecem junto aos educandos da educação infantil em conjunto com outras pastas da prefeitura? Elas são suficientes? Quais as oportunidades de melhoria? Se não acontece, quais as dificuldades?
11. Como são organizadas as rotas do transporte escolar para as crianças da educação infantil? Quais as maiores dificuldades na oferta do transporte escolar, quando houver? Como elas podem ser superadas?
12. Como tem sido a oferta da merenda escolar na educação infantil? O conselho (CAE) tem contribuído para a melhoria desse processo? Quais as maiores dificuldades na oferta da merenda escolar, quando houver?



13. Sobre o corpo docente e de profissionais de apoio, todos possuem a formação mínima para atuação nessa etapa do ensino?
14. Qual a periodicidade e o foco das formações de docentes e profissionais de apoio da educação infantil?
15. O PCCR estimula o desenvolvimento dos profissionais da educação infantil?

Outros pontos que queiram explanar.



**APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO DOCENTES E PROFISSIONAIS DE APOIO –
FORMAÇÕES**



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ

**Auditoria Operacional / Educação Infantil
Questionário docentes e profissionais de apoio**

Município:

1. Cargo:

() Professor(a)

() Profissional de apoio

2. Vínculo com o município:

() Servidor(a) concursado(a)

() Contrato de trabalho

() Terceirizado(a)

() Outro: _____

2.1 Tempo no cargo (em anos):

3. Qual a sua formação?

() Nível superior

() Nível superior em pedagogia

() Nível médio na modalidade normal

() Nível médio

() Nível fundamental

() Outro: _____

4. Turmas em que atua:

() Bebês (zero a 1 ano e 6 meses)

() Crianças bem pequenas (1 ano e 7 meses a 3 anos e 11 meses)

() Crianças pequenas (4 anos a 5 anos e 11 meses)



Todas as turmas.

4.1. Marcou Bêbes na questão 4. Você participou de formação específica para atuar em berçários?

Sim Não

5. Você participou de formação em educação infantil para ingressar no cargo atual?

Sim Não

6. Quando aconteceu a última formação em educação infantil?

Em uma semana

Em um mês

No último semestre

No último ano

Não participei de formação em educação infantil

7. Com qual periodicidade acontecem formações profissionais?

Mensalmente

Trimestralmente

Semestralmente

Anualmente

Outro. Qual: _____

8. Por quem são promovidas as formações que você participou?

Secretaria Municipal da Educação

Secretaria Estadual da Educação

Outros órgãos da prefeitura

Outro. Qual: _____

9. Respondeu “Servidor(a) concursado(a)”. O Plano de Cargo, Carreira e Remuneração estimula a formação continuada dos servidores da educação?

Sim

Não



APÊNDICE D – CHECK-LIST ALIMENTAÇÃO ESCOLAR



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ

Auditoria Operacional / Educação Infantil Chek-list alimentação escolar

Instituição:

Município:

Item	Sim/Não	Observação
Os cardápios estão atualizados e são assinados por nutricionistas?		
O cardápio contempla os dias da semana, os tipos e horários das refeições, assim como a composição nutricional das refeições?		
Há fichas técnicas de preparo?		
Os profissionais que atuam no processo da alimentação escolar são treinados?		
Há fichas de controle de temperatura dos equipamentos de armazenamento		
Há fichas de controle de Recebimento de Matéria Prima Resfriada e Congelada		
Há fichas de decontrole da higienização de equipamentos e instalações?		
O nutricionista usa o Aplicativo Para as Boas Práticas, que incorpora listas de verificação no processo de oferta da alimentação escolar?		
Há relatórios quanto às condições higiênico-sanitárias da escola?		
Preencher formulários Anexo II da “Ferramentas para as boas práticas da alimentação escolar”		



APÊNDICE E – CHECK-LIST TRANSPORTE



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ

Auditoria Operacional / Educação Infantil Check-list transporte

Veículo:

Placa:

Município:

Item	Sim/Não	Observação
O transporte é registrado como veículo de passageiro?		
As inspeções semestrais para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança estão em dia?		
A identidade visual externa está de acordo com a norma?		
Há equipamento registrador instantâneo de velocidade?		
Há lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira?		
O veículo está bem conservado: portas e janelas funcionando corretamente, assentos adequados, entre outro.		
Observar: Para-choques, dianteiro e traseiro; Espelhos retrovisores, internos e externos; Limpador e lavador de para-brisa; Pala interna de proteção contra o sol (para-sol) para o condutor; Faróis e lanternas; Velocímetro e tacógrafo; Buzina; Pneus que ofereçam condições mínimas de segurança; Dispositivo de sinalização luminosa ou refl etora de emergência, independente do sistema de iluminação do veículo; Cinto de segurança para todos os ocupantes do veículo; Roda sobressalente (estepe), macaco, triângulo, chave de roda e outras ferramentas necessárias.		



APÊNDICE F – CHECK-LIST INFRAESTRUTURA

Checklist para Creches e escolas de Educação infantil 0 a 5 anos

Baseado no Manual de Orientações Técnicas - volume 02 do FNDE- Elaboração de projetos de edificações da educação infantil; PARECER CNE/CEB Nº: 8/2010 do MEC; NBR 9050 e NBR 14350: Segurança de Brinquedos de Playground. Parte 1:

Município

Creche Escola

Nome da creche/escola:

Data de vistoria:

1	Acessibilidade	Atende	Não atende	Observações
	Existe faixa de pedestre para ajudar a atravessar a rua em frente à escola?			
	Existe calçada rebaixada, nos dois lados da rua, para possibilitar que pessoas em cadeira de rodas atravessem na faixa de segurança?			
	Quando o portão da escola está fechado, existe campainha ou interfone acessível a pessoas em cadeira de rodas e crianças menores?			
	O percurso entre o portão da escola até a porta de entrada é pavimentado?			
	É possível percorrer esse caminho sem encontrar obstáculos, como bancos, galhos de árvores, floreiras, lixeiras, etc., que atrapalhem a circulação de pessoas?			
	Existem placas, com letra grande e contraste de cor, que indicam o caminho a seguir para chegar aos demais ambientes da escola, como salas de aula, refeitório, etc.?			
	Os elementos presentes nos corredores, como lixeiras, bebedouros, telefones públicos, extintores de incêndio, vasos de plantas, móveis, placas, etc., atrapalham a passagem das pessoas?			
	O piso é antiderrapante, regular e em boas condições?			
	O piso é nivelado, ou seja, sem degraus que atrapalhem a circulação de cadeira de rodas?			
	Existem rampas quando há desníveis maiores que 1,5 centímetros?			
	A largura mínima da rampa é de 1 metro e 20 centímetros?			
	Existe parede ou grade de proteção (guarda-corpo) ao longo das escadas e rampas?			
	Há placas indicativas que orientam as saídas, escadas, rampas e outras direções importantes?			
	Junto às portas de cada ambiente, existe identificação de seu uso em letras grandes e em cor contrastante com o fundo?			
	A largura mínima da rampa é de 1 metro e 20 centímetros?			
	A sala de educação infantil possui ligação direta com pátios externos ou varandas exclusivas para o uso de seus alunos?			
	A sala de educação infantil está próxima ao parque infantil?			
2	Recreação/parquinho	Atende	Não atende	Observações
	Espaço para brincar ao ar livre onde incida sol			
	Mínimo de 01 Conjunto de brinquedos para parquinho			



	A sala de educação infantil possui ligação direta com pátios externos ou varandas exclusivas para o uso de seus alunos?			
	O piso do parque infantil é absorvente a impactos, com areia fina, grama, piso emborrachado, etc.?			
	No caso de piso emborrachado, ele está livre de bolhas, partes soltas?			
	Os brinquedos são acessíveis às crianças com deficiência?			
	Existem brinquedos que estimulam os diferentes sentidos: audição, visão, tato, olfato, equilíbrio?			
	Os brinquedos que apresentam risco de queda, como escorregadores, torres, pontes, etc., possuem corrimãos e cercas de proteção em altura segura e são bem fixados?			
	Os brinquedos estão em boas condições, sem partes soltas, pontiagudas ou felpas?			
	Quando o parque infantil está próximo de outras atividades ou de circulações, como estacionamentos e quadras, existe cerca de proteção – mureta, vegetação, tela – para evitar eventuais acidentes?			
3	Sala de educação infantil	Atende	Não atende	Observações
	Quantidade de alunos por sala			
	Iluminação natural (relação mínima entre área de esquadrias externas que proporcionam iluminação efetiva e área de piso do ambiente de 1/5)			
	Ventilação natural mínima (relação entre área de esquadrias e piso de 1/10)			
	Área mínima de 1,50 m ² por criança por aluno da creche			
	Área total de pelo menos 30m ²			
	Pé-direito entre 2,70 m e 3,00 m*			
	Piso em boas condições e em material de cor clara, liso, porém não escorregadio			
	Paredes em material de cor clara, liso, lavável e impermeável até a altura do encosto das cadeiras - 0,90 m (porcelanato, cerâmica, laminado melamínico ou outro)..			
	Esquadrias em material de fácil manutenibilidade, resistente e que garanta estanqueidade (vidro, alumínio, PVC, madeira tratada). • Portas de entrada com visores de vidro com abertura no sentido de saída da sala; • Janelas com peitoril baixo (0,50 m < altura < 0,70 m).			
	Grupos B, C e D (crianças de 1 ano a 5 anos e 11 meses). Ocupação máxima por sala: • grupo B – 16 crianças – 1 ano até 1 ano e 11 meses; • grupo C – 20 crianças – 2 anos até 3 anos e 11 meses; • grupo D – 24 crianças – 4 anos até 5 anos e 11 meses.			
	No ambiente das salas de aula, há contraste de cor entre piso, parede e móveis, que facilite a orientação de pessoas com baixa visão?			
	O quadro-negro possui altura que permita seu alcance por crianças menores ou em cadeira de rodas?			



	É possível a pessoa, em cadeira de rodas, circular e manobrar pela sala até os principais equipamentos, como mesas de trabalho e de computador, pias, armários e quadro-negro?			
	O jardim de infância possui ligação direta com banheiros que possuem vasos sanitários e lavatórios em dimensões adequadas às crianças menores?			
	Mobiliário			
	Mesas para atividades (conjunto aluno) em Material impermeável e lavável (madeira aglomerada revestida).			
	Cadeiras fixas (conjunto aluno) - Material resistente e baixa deformação (estrutura em aço, assento e encosto em polipropileno injetado ou compensado anatômico revestido em laminado melamínico).			
	Colchonetes (se creche)			
	Barra metálica a altura do peitoril das janelas e em frente aos espelhos a 0,45 m do piso (cilíndrica em aço).			
	As mesas, em termos de largura, altura e formato, permitem que crianças em cadeira de rodas se aproximem delas e as usem?			
4	Sala de repouso (Usuários Grupos B e C (crianças de 1 ano a 3 anos e 11 meses).	Atende	Não atende	Observações
	Possui armários			
	Colchonetes ou camas empilháveis de material impermeável e lavável			
	Cortinas ou persianas para reduzir a luminosidade			
	Área mínima de 2m ² por criança			
	Pé-direito entre 2,70 m e 3,00 m*; • circulação mínima 0,50 m.			
	Piso em boas condições e em material de cor clara, liso, porém não escorregadio			
	Parede Material de cor clara, liso, lavável e impermeável até a altura do encosto das cadeiras - 0,90 m (porcelanato, cerâmica, laminado melamínico ou outro).			
	Esquadrias Material de fácil manutenibilidade, resistente e que garanta estanqueidade (vidro, alumínio, PVC, madeira tratada, internamente divisória leve)			
	• portas de entrada com visores de vidro garantindo a comunicação visual com a sala de atividades.			
	• janelas com peitoril alto (acima de 1,5 m) e telas de proteção tipo mosquiteiro.			
5	Sala de multiuso/brinquedoteca	Atende	Não atende	Observações
	Iluminação natural (relação mínima entre área de esquadrias externas que proporcionam iluminação efetiva e área de piso do ambiente de 1/5)			
	Ventilação natural mínima (relação entre área de esquadrias e piso de 1/10)			
	Área mínima de 1,50 m ² por criança por aluno da creche			
	Pé-direito entre 2,70 m e 3,00 m*			
	Livros e brinquedos na altura das mãos da criança			
	Biblioteca para a faixa etária de 0 a 3 anos			



	Materiais criativos para a expressão de diferentes linguagens (arte, música, teatro etc.)			
	Piso em boas condições e em material de cor clara, liso, porém não escorregadio			
	Parede em Material de cor clara, liso, lavável e impermeável até a altura do encosto das cadeiras - 0,90 m (porcelanato, cerâmica, laminado melamínico ou outro).			
	É possível a pessoa, em cadeira de rodas, circular e manobrar pela sala até os diferentes locais de atividades, como mesas de trabalho e de computador, armários, quadro-negro?			
	No ambiente da biblioteca, há contraste de cor entre piso, parede e móveis, para facilitar a orientação de pessoas com baixa visão?			
6	Refeitório	Atende	Não atende	Observações
	Iluminação natural (relação mínima entre área de esquadrias externas que proporcionam iluminação efetiva e área de piso do ambiente de 1/8)			
	Ventilação natural mínima (relação entre área de esquadrias e piso de 1/16)			
	1,50 m ² por criança dos grupos B, C e D considerando revezamento de duas turmas por vez.			
	Pé-direito mínimo: 2,70 m*			
	• Circulação mínima entre laterais das mesas e laterais das mesas e paredes: 0,60 m.			
	• Circulação mínima entre bancos das mesas: 0,90 m.			
	• Bancadas e/ou lavatórios: 0,60 m < altura < 0,65 m em relação ao nível acabado do piso.			
	Conjunto de mesas em altura adequada à faixa etária, material impermeável e lavável (estrutura em aço, tampo em madeira aglomerada revestida).			
	Banco em altura adequada à faixa etária, material impermeável e lavável (estrutura em aço assento em madeira aglomerada revestida).			
	Possui Lavatório? 1 lavatório para cada 24 crianças			
7	Banheiros e fraldários	Atende	Não atende	Observações
	O jardim de infância possui ligação direta com banheiros que possuem vasos sanitários e lavatórios em dimensões adequadas às crianças menores?			
	Iluminação natural (relação mínima entre área de esquadrias externas que proporcionam iluminação efetiva e área de piso do ambiente de 1/10)			
	Ventilação natural mínima (relação entre área de esquadrias e piso de 1/20)			
	Bancadas e/ou lavatórios: 0,60 m < altura < 0,65 m, em relação ao nível acabado do piso do banheiro.			
	1 vaso para cada 12 crianças			
	1 lavatório para cada 12 crianças			
	1 chuveiro para cada 15 crianças			



Piso de Material de cor clara, lavável, não escorregadio e resistente à abrasão (porcelanato ou cerâmica - PEI 5 antiderrapante, piso monolítico polido tipo granitina, cimento queimado ou outro).			
Parede de Material de cor clara, liso, lavável e impermeável até a altura mínima: <ul style="list-style-type: none">• 1,80 m para áreas de boxe e trocadores;• 1,20 m para as demais áreas (porcelanato, cerâmica, laminado melamínico, pintura epóxi)..			
Janelas de Material de fácil manutenibilidade, resistente e que garanta estanqueidade (vidro, alumínio, PVC, madeira tratada).			
• Janelas com peitoril mínimo de 1,50 m;			
• Portas de entrada com abertura no sentido de saída e devem ter, no lado oposto ao lado da abertura da porta, um puxador horizontal, associado à maçaneta (para sanitário PCD).			
Os acessórios da pia, como toalheiro, cesto de lixo, saboneteira, estão instalados a uma altura e distância acessíveis a uma criança ou uma pessoa em cadeira de rodas?			
As torneiras dessa pia são de fácil alcance e manuseio por uma pessoa com mobilidade reduzida nas mãos?			



APÊNDICE G – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES

1. INTRODUÇÃO

1. Este apêndice atende ao disposto no art. 13 da Resolução Administrativa nº 10/2015, que aprovou o Manual de Auditoria Operacional deste Tribunal, no sentido de oportunizar aos gestores a apresentação de comentários sobre as propostas da equipe de auditoria.
2. A inclusão e a análise desses comentários no relatório final resultam em um documento que não só apresenta os achados, as conclusões e as propostas da equipe, mas também a perspectiva dos dirigentes envolvidos.
3. Por meio de *e-mail* datados de 16/09/2022 (anexo 69866/2022), encaminhou-se aos Srs. (as) Robson Alves de Almeida Diniz, Secretário Municipal de Educação de Acopiara, Cícera Edana Tavares Luna, Secretária de Educação de Aurora, Renata Maria Feitosa Chaves, Secretária de Educação de Tururu, Francisco Elder Cavalcante Barroso, Secretário de Educação e Cultura de Jaguaribe, Aurineide Amaro de Sousa, Secretária de Educação de Icó e Francisco Cícero Albuquerque Araújo, Secretário de Educação de Miraíma, a versão preliminar do relatório de auditoria, contendo a descrição dos achados, para que os respectivos gestores apresentassem, no prazo fixado, os comentários julgados cabíveis sobre as ocorrências consignadas pela unidade técnica.
4. Em resposta, somente os municípios de Jaguaribe, Icó e Tururu se manifestaram, encaminhando por *e-mail*, conforme havia sido solicitado, a sua manifestação, devidamente apensada aos autos (anexos 69868/2022, 69869/2022 e 69870/2022), bem como documentos anexados aos seus comentários para análise.
5. Desse modo, passa-se a descrever, de forma sucinta, e analisar o mérito dos comentários dos gestores para cada um dos achados de auditoria.

2. EXAME TÉCNICO

2.1 ACHADO DE AUDITORIA Nº 1- DEFICIÊNCIA NO LEVANTAMENTO DA DEMANDA DE CRIANÇAS NA IDADE DE CRECHES E PRÉ-ESCOLA (SEÇÃO 3.1.1 DO RELATÓRIO)

6. Na seção 3.1.1 do Relatório Preliminar nº 10/2022 foram apontados os seguintes achados quanto aos municípios de Jaguaribe, Icó e Tururu:

O Município de Jaguaribe apresentou documentos que dispõem de informações da quantidade de crianças por distrito/bairro, oriundas do Censo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e de relatórios das Unidades Básicas de Saúde, e, dentre a documentação, uma delas tratava-se de um quadro

demonstrativo da quantidade de nascidos no município e as matrículas realizadas pela rede municipal e pela rede privada em 2022 (Doc 2 e Doc 3 da documentação). Por meio desses dados, pode-se constatar que, 24,16% (401/1660) das crianças estão matriculadas na creche $\{[(25+8^*)(2A)+(341+27^*)(3A)]/[323(>1A)+413(1A)+427(2A)+497(3A)]\}$ e 85,66% (890/1039) na pré-escola $\{[(465+15^*)(4A)+(384+26^*)(5A)]/[(555(4A)+484(5A)**)]\}$ *matrículas da rede privada **dados da faixa etária de 05 a 09 anos. Não foram evidenciados relatórios com registros de pedidos de responsáveis interessados em matricular crianças nessa etapa de ensino, ainda que o Plano Municipal de Educação (PME) do município estabelecesse como estratégia 1.4 da Meta 1 a criação de normas e procedimentos de consulta pública da demanda das famílias por creches, até 2017. De acordo com os gestores entrevistados, as matrículas são realizadas durante todo o período letivo quando há demanda. No relatório de acompanhamento de 2018 do PME pelo município, consta que a estratégia 1.4 não foi implantada. De fato, não foram apresentados pelos gestores os procedimentos estabelecidos nos termos da estratégia 1.4 do PME nessa etapa da auditoria. Nesse sentido, compreende-se que o município conhece a população de crianças, mas ainda há oportunidades de melhoria no processo de matrícula, notadamente quanto a identificar e priorizar as crianças mais vulneráveis para ingressarem na escola, uma vez que a população de crianças matriculadas na creche é inferior a 50% das crianças de até 3(três)anos. Importante ressaltar que a gestão informou em entrevista que a construção de novas salas para a educação infantil está sendo feita tão somente para modernizar o que já existe e não para expansão.

(...)

O Município de Icó declarou que não atende crianças de 0 (zero) a 18 (dezoito) meses e, portanto, não há registro de demanda de matrículas para esta faixa etária. Foi apresentada planilha intitulada de “Prévia de Matrículas 2020” para creche (a partir de 18 meses) e pré-escola. Considerando que o número relacionado à prévia e, ainda, que a cobertura não está universalizada para a pré-escola e está abaixo de 50% da população de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, bem como que os números prévios foram menores que os de matrículas realizadas, percebe-se que o processo não está sendo eficaz, uma vez que o levantamento deveria se aproximar da população de crianças de 19 (dezenove) meses a 5 (cinco) anos do município matriculadas, adicionadas às de 0 (zero) a 18 (dezoito) meses, que procuraram pela vaga.

(...)

Da documentação apresentada pelo município de Tururu, foram observados três documentos quanto à questão: 1. registros da demanda por matrícula de crianças de zero a cinco anos com necessidade de frequentar creches e pré, 2. quantidade de matrícula das crianças da educação infantil por turma 2021, 3. quantidade de matrícula das crianças da educação infantil por turma 2022. O documento 1 indica que há o registro do número de crianças que demandaram matrícula na educação infantil, anos de 2021 e 2022. Da informação, observou-se que foram demandadas matrículas para MATERNAL II - 77 em 2021 e 75 em 2022, MATERNAL III - 193 em 2021 e 219 em 2022, INFANTIL IV - 187 em 2021 e 262 em 2022, INFANTIL V - 183 em 2021 e 283 em 2022. Ao confrontar esses números com os documentos 2(dois) e 3(três) (matrículas), observou-se que, no MATERNAL II, 1(uma) criança não se matriculou em 2021 e 2(duas) matrículas

a mais foram realizadas em 2022, considerando a demanda (informada no Doc 1). No MATERNAL III, 5(cinco) matrículas a mais foram realizadas em 2021 e 1(uma) criança não se matriculou em 2022. No INFANTIL IV, 71 matrículas a mais foram realizadas em 2021. INFANTIL V, 50 matrículas a mais foram realizadas em 2021 e 22 crianças não se matricularam em 2022. Com base apenas nessas informações, o município não consegue captar de forma completa as crianças que necessitam ingressar na educação infantil. Não há identificação das crianças que necessitam de berçário, por exemplo, ainda que o PME de Tururu indique na estratégia 1.6 levantar a quantidade de crianças de 0(zero) a (três) anos no município para planejar a oferta da educação infantil. Sequer é citado esse público na documentação. Pode ser observado que em algumas turmas foram matriculadas mais crianças que o demandado, portanto, o meio utilizado para o levantamento da demanda pode ser considerado frágil

2.1.1 Comentários dos entes auditados

7. O Secretário de Educação de Jaguaribe informa que, de acordo com a relação nominal de matrícula atualizada em 16/06/2022, a qual encaminha nesta oportunidade, o município teria 48,55% de bebês e crianças bem pequenas na faixa de 0 (zero) a 3 (três) anos e 11 (onze) meses matriculados na rede de ensino e que para o atingimento da meta de 50% está sendo realizado trabalho de consulta pública da demanda das famílias por creche juntamente com a Secretaria de Saúde do Município.
8. No que se refere à expansão da rede de ensino, alega que, em virtude da demanda de alunos, optaram por ampliar a rede de ensino municipal, inclusive a rede de Educação Infantil, conforme relatório com obras do PAR (Plano de Ações Articuladas), do Governo Federal, bem como contratos realizados para construção de obras e creches.
9. Ressalta que a construção de novas salas de aula objetiva ampliar a oferta de vagas em creches de tempo integral e que tais ações constam no Plano de Ação para Implementação dos Parâmetros para a Promoção da Qualidade e Equidade da Educação Infantil e no Plano Municipal pela Primeira Infância, contudo não apresenta justificativas quanto à melhoria de processo de identificação de demanda de vagas no município.
10. Alega o Secretário de Educação de Icó que a meta do Plano Municipal de Educação, Lei nº 943/2015, é o atendimento de 30% para as crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, e desta forma, o município teria alcançado satisfatoriamente a meta dado que, de acordo com a última pesquisa do censo, foi atingido 31% da meta. Quanto à faixa etária de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos admite realmente ter ocorrido queda no número de matrículas, atribuindo tal fato ao período de pandemia, o que pode ser comprovado no Plano Municipal de Educação de Icó encaminhado nesta oportunidade. No que tange à consulta pública para levantamento do interesse de matrícula, informa que segue as recomendações constantes no Plano Municipal de Educação e que os dados



necessários constariam no Portal da Transparência do Município bem como nos setores que executam a consulta.

11. Quanto ao município de Tururu, a Secretária de Educação informou que se encontra em elaboração um plano de ação intersetorial com a finalidade de verificar a demanda de vagas na educação infantil, contemplando ações conjuntas com a Secretaria de Saúde do município e participação dos agente comunitários, de forma a alcançar as metas definidas no Plano Nacional de Educação.

2.1.2 Opinião da unidade técnica sobre os comentários dos entes auditados

12. De acordo com a nova relação de alunos entre 0 (zero) e 3 (três) anos encaminhada pela Secretaria de Educação de Jaguaribe, atualizada em agosto de 2022, observa-se que o município possui um total de 806 alunos $[(30(<2A)+373(2A)+403(3A))]$ dessa faixa etária matriculados em creche, de forma que 48,55% (806/1660) passa a ser o percentual atualizado.

13. Tendo em vista que o percentual estimado no Plano Municipal de Educação é de atendimento de no mínimo de 50% das crianças abaixo de 3 (três) anos matriculadas na rede de ensino, conclui-se que o município de Jaguaribe, apesar de ter melhorado o seu desempenho, ainda não atingiu a meta estipulada no Plano Municipal de Educação, a qual deve ser alcançada até o ano de 2024, conforme Plano Nacional de Educação.

14. Quanto à ampliação da rede de ensino, em entrevista realizada pela equipe de auditoria ao Secretário de Educação de Jaguaribe, foi informado que a construção de novas salas de aula objetivavam tão somente modernizar a estrutura existente, contudo nesta oportunidade a Secretaria de Educação demonstra nas suas justificativas a intenção de ampliação de vagas através da contratação de obras e construção de novas creches, para assim ampliar a oferta de vagas em creches de tempo integral.

15. De fato, é possível observar nos documentos encaminhados (anexo 69869/2022, página 119) a solicitação de recursos para construção de duas creches junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, a qual ainda consta em análise, o que confirma a pretensão de ampliação das vagas em creches no município informada nas respostas apresentadas nesta fase, bem como melhoria no desempenho no município de Jaguaribe no atendimento de crianças de 0(zero) a 3(três) anos na rede de ensino.

16. Contudo, considerando que não foi demonstrada a melhoria no processo de levantamento da demanda municipal por creches e escolas para crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, o que ensejaria na realização de levantamento da população de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos,



identificação dos grupos mais vulneráveis, bem como levantamento sistemático da demanda por bairro/região, conclui-se por manter as observações realizadas no relatório preliminar (seção 3.1.1), de forma que o encaminhamento proposto inicialmente deve ser mantido.

17. Quanto ao município de Icó, a Secretária de Educação não demonstrou nos documentos encaminhados e nos seus comentários melhorias no processo de levantamento da demanda por creches e escolas voltadas para a educação infantil e, portanto, conclui-se por manter as observações realizadas no relatório (seção 3.1.1) quanto à melhoria do referido processo.

18. A Secretaria Municipal de Educação do Município de Tururu informou que se encontra em elaboração um plano de ação intersetorial para verificar a demanda de vagas na educação infantil, contudo, tendo em vista que o plano não foi encaminhado mantêm-se as recomendações emanadas na seção 3.1.1 deste relatório.

2.2 ACHADO DE AUDITORIA Nº 2: NÃO ESTABELECIMENTO DE METAS DE EXPANSÃO DA REDE DE ENSINO NA EDUCAÇÃO INFANTIL PARA O ALCANCE DA META 1 DO PNE (SEÇÃO 3.1.2 DO RELATÓRIO):

19. Na seção 3.1.2 do Relatório Preliminar nº 10/2022 foi apontado o seguinte achado quanto aos municípios auditados:

Após a verificação dos documentos apresentados pelos municípios, estes não apresentaram documentos específicos contendo metas de expansão de sua rede de ensino na educação infantil para atingir o cumprimento da Meta 1 do PNE. Nenhum dos 6 (seis) municípios apresentou documentação que comprovasse o estabelecimento de metas para expansão de sua rede para a educação infantil, de forma objetiva e de acordo com a realidade local, apontando tão somente como meta de expansão a meta do PME correspondente à Meta 1 do PNE.

2.2.1 Comentários dos entes auditados

20. Informa o Secretário de Educação de Jaguaribe nos comentários apresentados que as ações para atingir o cumprimento da meta 1 do PNE constam no Plano de Ação para Implementação dos Parâmetros para a Promoção da Qualidade e Equidade da Educação Infantil (anexo 69869/2022, página 32) e no Plano Municipal pela Primeira Infância (anexo 69869/2022, página 55).

21. A Secretaria Municipal de Educação do Município de Tururu informou que, apesar do pouco tempo de gestão, a equipe se dispõe a estudar documentos que orientem a expansão da rede de ensino.

22. Ressalta-se que o município de Icó não se manifestou sobre o item em comento.

2.2.2 Opinião da unidade técnica sobre os comentários dos entes auditados

23. Dentre as metas constantes no Plano de Ação para Implementação dos Parâmetros para a

Promoção da Qualidade e Equidade da Educação Infantil do município de Jaguaribe, consta somente uma meta relacionada à ampliação da jornada escolar, qual seja:

Ampliar progressivamente a jornada escolar diária, visando à oferta de tempo integral para **37% (trinta e sete por cento)** dos alunos de 0 a 5 anos e 11 meses, até o primeiro semestre de 2023, priorizando os que se encontram em condição de maior vulnerabilidade social;

24. Contudo, consta na planilha de ações do referido documento como uma das ações a “*Ampliação a oferta de vagas em creches de tempo integral*”, com a construção ou ampliação de creches para crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, utilizando recursos do FNDE, Plano de Ações Articuladas, bem como convênios com vários entes, de forma que a meta estabelecida não é compatível com o plano de ações que integra o documento, visto que a meta trata tão somente de ampliação da oferta de tempo integral para 37% dos alunos, e não da ampliação da oferta de vagas na rede de ensino da educação infantil. Já o Plano Municipal pela Primeira Infância apresentado não contempla metas de expansão da rede de ensino.

25. Assim, como o plano ora apresentado não estabelece estratégias e prazos para ampliação das vagas da educação infantil, não demonstrando, portanto, ser um planejamento consistente e factível, mantém-se o encaminhamento proposto na seção 3.1.2 deste relatório.

26. A Secretaria Municipal de Educação do Município de Tururu informou que se dispõe a estudar documentos que orientem a expansão do ensino, contudo, como nesta fase não foi apresentado qualquer documento que atenda o item em análise, mantém-se, também, as recomendações emanadas na seção 3.1.2.

2.3 ACHADOS DE AUDITORIA 3 - INCOMPATIBILIDADE ENTRE O QUE FOI DEFINIDO NOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIOS E AS AÇÕES DA META 1 DO PNE (ITEM 3.1.3 DO RELATÓRIO):

27. Na seção 3.1.3 do Relatório Preliminar nº 10/2022 foram apontados os seguintes achados quanto aos municípios de Jaguaribe, Icó e Tururu:

a) O Município de Jaguaribe encaminhou documentação com as dotações orçamentárias (saldo em 20/06/2022) relacionadas à educação infantil. Para além dessas peças, do plano plurianual (PPA) 2022-2025 e LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) 2022 e 2023, foram identificados os programas 1208, 1209, 1210, 1211, relacionados à manutenção das atividades da educação infantil, assim como expansão de vagas, formação de professores e assistência. Dos valores exibidos no PPA, entendeu-se que estes são relacionados tão somente a valores financeiros e não físicos, o que dificulta uma análise de relação direta entre estes e as metas dos planos de educação a serem alcançadas. As LDOs de 2022 e 2023 também não estabeleceram as metas físicas. Adicionalmente, importante informar que, de acordo com a gestão, houve reuniões com os gestores das pastas e técnicos durante a elaboração do PPA, houve visita itinerante nos distritos e a maioria das

pautas da educação foram incluídas. Apesar disso, verifica-se uma deficiência na elaboração do instrumento em compatibilizar o plano de educação com o planejamento do município.

(...)

c) Do PPA 2022-2025 e LDO 2022 do Município de Icó, foi identificado o programa 0271 relacionado à manutenção das atividades da educação infantil, assim como expansão de vagas, formação de professores e assistência. Dos valores exibidos no PPA, entendeu-se que estes são relacionados tão somente a valores financeiros e não físicos, o que dificulta uma análise de relação direta entre estes e as metas do PME a serem alcançadas. A LDO de 2022 também não estabelece as metas físicas relacionadas à educação infantil.

(...)

f) Das peças observadas no site do Município de Tururu, quais sejam: PPA 2022-2025 e LDO 2022 e 2023, não foram identificadas quaisquer metas físicas nas ações para a manutenção da educação infantil. Nesse sentido, não se pode garantir que os recursos destinados, que constam nas peças a essas ações são coerentes para o atendimento das metas estabelecidas no plano de educação. Ainda sobre o tema, quando questionadas em entrevista sobre como se deu o processo de planejamento do município e a execução da política pública da educação infantil, a gestão da educação infantil não soube informar. Importante relatar que a gestora assumiu a pasta no dia da visita de campo ao município.

2.3.1 Comentários dos entes auditados

28. O município de Jaguaribe informou que apresentaria até o final da data de 30/09/2022 os seus comentários para o item em comento, contudo até a presente data não foram encaminhados documentos ou justificativas a ele pertinentes.

29. Já a Secretária de Educação de Icó, Sra. Aurineide Sampaio, informa que já se encontram em fase de inclusão as metas físicas do Plano Nacional de Educação, com posterior envio para o legislativo, e devida aprovação, com previsão para conclusão do processo no ano de 2023.

30. Quanto ao município de Tururu, a gestora da Secretaria de Educação informa ter assumido a secretaria no mesmo dia da vistoria realizada pelo Tribunal de Contas ao município e que, apesar do pouco tempo de administração, a atual equipe se compromete em estudar os instrumentos de planejamento orçamentário e implementar metas físicas nas ações voltadas para a educação infantil.

2.3.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

31. O município de Jaguaribe não encaminhou até a presente data manifestação acerca do item em comento, assim não há como opinar.

32. As Secretarias de Educação de Icó e Tururu, muito embora tenham demonstrado o interesse

em alinhar as metas físicas do Plano Municipal de Educação às peças de planejamento orçamentário, não apresentaram nesta oportunidade qualquer documento que atenda o item em análise, razão pela qual mantêm-se as recomendações emanadas na seção 3.1.3 deste relatório.

2.4 ACHADO DE AUDITORIA 4- PERCENTUAL DE MATRÍCULAS EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA ABAIXO DA META PREVISTA NO PNE (SEÇÃO 3.2.1 DO RELATÓRIO):

33. Na seção 3.2.1 do Relatório Preliminar nº 10/2022 foi apontado o seguinte achado quanto aos municípios auditados:

Por meio de levantamento documental, foi possível constatar que o percentual de matrículas em creche e pré-escola em relação à população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos nos municípios encontram-se abaixo das metas estipuladas pelo PNE (100% das crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade na pré-escola, à exceção de Jaguaribe, e 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos em creches).

2.4.1 Comentários dos entes auditados

34. A Secretária de Educação de Icó informa que a rede de ensino não atende crianças de 0 (zero) a 18 (dezoito) meses, o que pode ter interferido no resultado total apresentado na auditoria, mas que seria previsto para o ano de 2023 a oferta de matrículas em dois CEIs (Centro de Educação Infantil), os quais deverão atender crianças esta faixa etária.

35. Alega também a gestora que a recomendação do Plano Municipal de Educação, Lei Nº 943/2015, é o atendimento de 30% para as crianças de até 3 (três) anos, e desta forma, o município teria alcançado satisfatoriamente a meta dado que, de acordo com a última pesquisa do censo, foi atingido 31% da meta. Quanto à faixa etária de 4(quatro) a 5(cinco) anos admite realmente ter ocorrido queda no número de matrículas, atribuindo tal fato ao período de pandemia, o que pode ser comprovado no Plano Municipal de Educação de Icó encaminhado nesta oportunidade.

36. Já a responsável pela pasta de Educação de Tururu, em resposta ao relatório preliminar, informa se comprometer em realizar um trabalho de sensibilização junto às famílias para a partir do ano letivo de 2023 atingir a meta de 100% de matrículas para crianças na faixa etária entre 4 (quatro) a 5 (cinco) anos.

37. Ressalta-se que o município de Jaguaribe não se manifestou sobre o item em comento.

2.4.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditado

38. No que se refere ao atendimento de crianças de 0 (zero) a 18 (dezoito) meses, a Secretária de Educação de Icó informa ter interesse em ampliar a oferta nesta faixa etária criando vagas em dois Centros de Educação Infantil, contudo, não foi apresentado nesta fase documento que garanta



a implantação do atendimento nas unidades citadas. Ressalte-se que a iniciativa deve ser precedida de estudo diagnóstico, como prevê a recomendação emanada no presente relatório. Tais ações devem constar em plano de ação nos termos do ciclo de Auditoria Operacional, para posterior monitoramento.

39. Quanto ao percentual de atendimento de crianças até 3 (três) anos em creche, o Plano Municipal de Educação de Icó estabelece na Meta 1, constante à página 59 (anexo 69869/2022), o atendimento mínimo de 30% de crianças na faixa de 0(zero) a 3(três) anos na rede de ensino:

Universalizar até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches e escolas de forma a atender, no mínimo, **30% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PME.** (*grifo nosso*)

40. Contudo, o Plano Nacional de Educação para o decênio de 2014 a 2024, instituído pela Lei nº 13.005/2014 estabeleceu como meta a ampliação da oferta até o final da década, o atendimento de 50% de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos rede de ensino até o final de 2024:

1.3 Objetivos e Metas

1. Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, **em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos** de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, **até o final da década, alcançar a meta de 50%** das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos.

41. O Artigo 211 da Constituição Federal de 1988 definiu uma divisão de responsabilidades entre os entes federados, estabelecendo ainda a organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração:

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

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (BRASIL, 1988, p. 01)

42. Nesse contexto, o Plano Nacional de Educação estabelece como diretrizes e metas para uma gestão eficiente o aprimoramento constante do regime de colaboração entre a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista a divisão de responsabilidades estabelecida na Carta Magna:

11.2 Diretrizes

(...)

Para que a gestão seja eficiente há que se promover o autêntico federalismo em matéria educacional, a partir da divisão de responsabilidades previstas na Carta Magna. A educação é um todo integrado, de sorte que o que ocorre num determinado nível repercute nos demais, tanto no que se refere aos aspectos quantitativos como qualitativos. Há competências concorrentes, como é o caso do ensino fundamental, provido por Estados e Municípios. Ainda que consolidadas as redes de acordo com a vontade política e capacidade de financiamento de cada ente, algumas ações devem envolver Estados e Municípios, como é o caso do transporte escolar. **Mesmo na hipótese de competência bem definida, como a educação infantil, que é de responsabilidade dos Municípios, não pode ser negligenciada a função supletiva dos Estados (art. 30, VI, CF) e da União (art. 30. VI, CF e art. 211, § 1º, CF). Portanto, uma diretriz importante é o aprimoramento contínuo do regime de colaboração.** Este deve dar-se, não só entre União, Estados e Municípios, mas também, sempre que possível, entre entes da mesma esfera federativa, mediante ações, fóruns e planejamento interestaduais, regionais e intermunicipais

(...)

11.3 Objetivos e Metas

(...)

19. Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas e das metas deste PNE.**

(grifo nosso)

43. O que se percebe é que o Plano Municipal de Educação de Icó, ao estabelecer como meta o atendimento de 30% das crianças na faixa etária de 0 (zero) a 3 (três) anos na rede de ensino, encontra-se desalinhado com as diretrizes nacionais delineadas pela Carta Magna e pelo Plano Nacional de Educação.

44. Assim, em virtude do descompasso observado entre o PME de Icó e o Plano Nacional de Educação, conclui-se por adicionar ao presente relatório (seção 3.2.1) a advertência de que o Município, na elaboração do próximo Plano Municipal de Educação, adequue as metas conforme delineado no Plano Nacional de Educação, atendendo assim as diretrizes contidas na Carta Magna e na legislação aplicável.

45. No que se refere ao município de Tururu, a Secretária de Educação informa ter interesse em atender as metas físicas do Plano Municipal de Educação, contudo não apresentou nesta oportunidade nenhum documento que atenda o item em análise, razão pela qual mantêm-se as recomendações emanadas na seção 3.2.1.

2.5 ACHADO DE AUDITORIA Nº 5 - MÁS CONDIÇÕES NA OFERTA DO TRANSPORTE ESCOLAR (SEÇÃO 3.2.2 DO RELATÓRIO):

46. Na seção 3.2.2 do Relatório Preliminar no 10/2022 foram apontados os seguintes achados quanto aos municípios de Jaguaribe, Icó e Tururu:

a) Em Jaguaribe, 02(dois) ônibus escolares que conduziam alunos da educação infantil foram inspecionados, placas NUX 8011 e OSP 1412. Dos itens analisados por meio do *check-list* desenvolvido, do veículo de placa NUX 8011 não se pode confirmar a roda sobressalente do veículo, pois este foi checado no horário da condução das crianças, para observar como funcionava a rotina de serviço do transporte escolar ofertado. Na entrevista, os gestores municipais envolvidos em educação infantil informaram que o município utiliza sistema de georreferenciamento de rotas.

b) Em Icó, 1 (um) ônibus escolar que conduzia alunos da educação infantil foi inspecionado, placa MOB 3182. Dos itens analisados por meio do *check-list* desenvolvido, a identidade visual externa não estava de acordo com a norma e o veículo precisava melhorar a limpeza/conservação.

(...)

f) Em Tururu, 1 (um) ônibus escolar que conduzia alunos da educação infantil foi inspecionado, placa HXO 5158. Dos itens analisados por meio do *check-list* desenvolvido, a conservação do veículo poderia estar melhor. O veículo estava internamente sujo e havia bancos rasgados.

2.5.1 Comentários dos entes auditados

47. O Secretário de Educação de Jaguaribe informa que acerca do veículo de placa NUX 8011 os gestores informam encaminhar nesta oportunidade fotos do veículo para fins de comprovação da existência da roda sobressalente não verificada quando vistoria em campo.

48. Alega a Secretária de Educação de Icó que os veículos passam por constantes manutenções, de acordo com o que determina a legislação e que a manutenção dos transportes da Secretaria de Educação é realizada periodicamente e sempre que se faz necessário, no sentido de garantir aos estudantes, segurança e eficácia no serviço oferecido.

49. Já a gestora da Secretaria de Educação do município de Tururu se compromete a adequar o plano de trabalho de controle e qualidade do serviço de transporte escolar e informa ainda que estão sendo realizados estudos acerca da demanda e rotas percorridas para melhor planejamento das ações nesta área.

2.5.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

50. Pelo registro fotográfico enviado pelo município de Jaguaribe é possível identificar o pneu de reserva do ônibus escolar de placa NUX 8011, sanando a constatação feita quando da vistoria em campo. Assim, considera-se sanada a pecha anteriormente apontada, alterando-se, portanto, a



recomendação emanada ao município quanto ao tópico em questão.

51. A Secretária de Educação de Icó alega que os veículos do transporte escolar passam por constante manutenção, todavia foi verificado quando da visita em campo que um dos veículos não possuía identidade visual externa de acordo com a norma e que o mesmo necessitava de limpeza.

52. Tendo em vista que as recomendações quanto ao item em comento se referem ao gerenciamento do transporte escolar objetivando oferecer um bom serviço e que os comentários da gestora de Educação de Icó e Tururu não trazem qualquer consideração que possa modificar o entendimento sobre as conclusões constantes no relatório preliminar, mantêm-se as recomendações constantes na seção 3.2.2 do referido relatório.

2.6 ACHADO DE AUDITORIA Nº 6 - DEFICIÊNCIA NA ROTINA DE PREPARAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (ITEM 3.2.3 DO RELATÓRIO):

53. Na seção 3.2.3 do Relatório Preliminar no 10/2022 foram apontados os seguintes achados quanto aos municípios de Jaguaribe, Icó e Tururu:

a) Nas escolas CEI Maria Iracilia de Sá Pereira Barreira e Centro Social Marieta Cals em Jaguaribe, onde naquela foi realizada a observação durante a entrega da alimentação e nesta logo após a distribuição da alimentação, havia estoque com alimentos dentro da validade, foram observados os cardápios afixados na cozinha, os tipos e os horários das refeições (exceto no Centro Social Marieta Cals, onde exibia os turnos), porém sem as respectivas composições nutricionais. Também não foram identificadas as fichas técnicas de preparo nas cozinhas. A caixa d'água do Centro Social Marieta Cals era de alvenaria e não foi identificada tela de proteção contra insetos, apenas uma tampa de madeira sobre duas ripas.

(...)

e) Nas escolas Antônio Ferreira de Carvalho e Pequeno Cidadão em Icó, que foi realizada durante a distribuição da alimentação, havia estoque com alimentos dentro da validade, foram observados os cardápios afixados na cozinha, os tipos e os turnos das refeições, porém sem as respectivas composições nutricionais. Na Pequeno Cidadão, é necessária melhoria na estrutura da cozinha (pia com vazamento e paredes das despensas a serem pintadas). Também não foram identificadas as fichas técnicas de preparo nas cozinhas.

(...)

f) Nas escolas CE Patrícia Mota de Freitas e EMEF Cecília Siqueira em Tururu, que foi realizada logo após a distribuição da alimentação, havia estoque com alimentos dentro da validade, foram observados os cardápios afixados na cozinha, os tipos e horários das refeições, porém sem as respectivas composições nutricionais. Também não foram identificadas as fichas técnicas de preparo. A cozinha da CE Patrícia Mota poderia ser melhor conservada, notadamente quanto à instalação da pia utilizada para a preparação dos alimentos. Nas escolas, havia pequena horta e árvores frutíferas.



2.6.1 Comentários dos entes auditados

54. A Secretaria de Educação de Jaguaribe informa encaminhar nesta oportunidade o cardápio utilizado nas creches e pré-escolas no anexo 16 de das justificativas encaminhadas. Quanto ao caderno de fichas técnicas de preparações do cardápio da merenda escolar, informam que este documento se encontra em elaboração tendo em vista a implantação do Ensino Integral em algumas escolas municipais, estimando sua conclusão até o final do corrente ano.

55. Acerca da irregularidade detectada no Centro Social Marieta Cals, em Jaguaribe, informam enviar registro fotográfico da caixa d'água com a respectiva tela de proteção que não havia sido verificada no dia da visita.

56. Quanto ao município de Icó, a gestora de educação informa que as orientações constantes da auditoria estão sendo executadas a contento e nesse contexto encaminha no Anexo 04 a planilha de composição nutricional, que já havia sido entregue à equipe da auditoria, no momento da visita. Em relação à estrutura da cantina informam que estão realizando levantamento das condições de cada equipamento e que tão logo finalizado será realizado licitação para as reformas necessárias. A Secretária de Educação de Tururu limita-se a informar que a composição nutricional da alimentação bem como as fichas técnicas serão anexadas ao cardápio encaminhado para as escolas.

2.6.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

57. Acerca da foto encaminhada da tela de proteção da caixa d'água pelo município pelo Jaguaribe, percebe-se que se trata de registro fotográfico feito no próprio Centro Social Marieta Cals, sanando a pecha apontada quanto à ausência deste elemento de proteção. Identificou-se ainda entre os documentos encaminhados, o cardápio da alimentação escolar e a ficha nutricional de preparação de alguns alimentos (anexo 69869/2022, página 227), contudo, a observação feita pela equipe de auditoria refere-se ao fato das planilhas de composição nutricional não constarem junto às fichas técnicas nas escolas vistoriadas e não quanto à inexistência dos referidos documentos.

58. Ainda em Jaguaribe, no que se refere à estrutura da cantina do Centro de Educação Patrícia Mota, o gestor declara a intenção de realizar reparo e informa que está sendo realizado levantamento das condições físicas de cada equipamento.

59. O município de Icó encaminhou a planilha de composição nutricional dos alimentos. Contudo, a observação feita pela equipe de auditoria refere-se ao fato de inexistirem as planilhas de composição nutricional junto às fichas técnicas nas escolas vistoriadas. Assim sendo, mantém-se a recomendação acerca da necessidade de a equipe de nutrição disponibilizar as fichas técnicas

de preparo dos alimentos nas escolas bem como planilhas de composição nutricional.

60. Considerando que os comentários dos gestores de Educação dos municípios de Jaguaribe, Icó e Tururu não trazem qualquer fato novo que possa alterar o entendimento sobre as recomendações emanadas no relatório preliminar quanto ao achado em questão, visto que as sugestões apresentadas no relatório preliminar tratam-se da adoção de boas práticas gerais por parte do município no processo de oferta da alimentação escolar, mantêm-se as recomendações constantes no item 3.2.3 do referido relatório.

2.7 ACHADO DE AUDITORIA Nº 7 - INFRAESTRUTURA INADEQUADA DE CRECHES E ESCOLAS (SEÇÃO 3.2.4 DO RELATÓRIO):

61. Na seção 3.2.4 do Relatório Preliminar no 10/2022 foram apontados os seguintes achados quanto aos municípios de Jaguaribe, Icó e Tururu:

a) Município de Jaguaribe: Quanto ao Centro Social Marieta Cals – a.1 Acessibilidade: lavatório em altura inadequada a pessoas com deficiência. a. 2 Parquinhos: escola não possui conjunto de brinquedos para parquinho. a.3 Banheiros: torneiras e vasos inacessíveis, desconformes com as normas. a.4 Refeitório: Inexistência de refeitório para crianças da pré-escola, a alimentação era servida em sala de aula. a.5 Inexistência de sala multiuso ou biblioteca infantil. a.6. O Centro de Educação Infantil Maria Iracilda Pereira atende a todos os quesitos, pois trata-se de um projeto padrão do Programa Mais Infância do Governo do Estado do Ceará, observando-se, contudo, que o conjunto de parquinho externo estava subtilizado por se encontrar continuamente exposto ao sol.

(...)

f) Município de Tururu: f.1 Parquinhos/ Área de recreação: CE Patrícia Mota de Freitas em Tururu não possuía conjunto de brinquedos para parquinho, e o piso para áreas de recreação externas (pátio) não absorviam impacto, contudo as escolas possuem bastante área livre de lazer e espaços improvisados, cantinho da leitura e brinquedos de plástico para crianças menores. f.2 Salas de educação: CE Patrícia Mota a sala não possuía iluminação e ventilação natural adequados. Banheiros: no CE Patrícia Mota, vasos e lavatórios em altura inadequada. f.3 Refeitório: As escolas não possuíam refeitórios específicos para alunos da educação infantil, de forma que a alimentação era servida dentro das salas de aula. f.4 Sala Multiuso/ Brinquedoteca/ Biblioteca. As escolas não possuíam sala específica para este uso. As bibliotecas das escolas vistoriadas haviam sido transformadas em sala dos professores e não pareciam ser atrativas ao uso infantil pois o material didático não estava disponibilizado de forma acessível.

2.7.1 Comentários dos entes auditados

62. Informa o Secretário de Educação de Jaguaribe que o município possui convênio com o Centro Social Marieta Cals, entidade filantrópica sem fins lucrativos, para funcionamento da escola de mesmo nome, encaminhando no anexo 18 de seus comentários o termo de convênio com a referida entidade, informando ainda que irão providenciar junto ao setor jurídico do município



bem com a instituição o procedimento de consulta para verificar a possibilidade de reforma da escola. Informam ainda que já foi solicitado ao engenheiro do município a emissão de relatório com apontamento das providências a serem tomadas na escola. Quanto ao Centro de Educação Infantil Maria Iracilia de Sá Pereira Barreira, informam ter sido concluída a cobertura do parquinho externo, conforme imagem encaminhada no relatório encaminhado.

63. Afirma a Secretaria de Educação de Tururu que os atuais gestores, em conjunto com a Secretaria de Educação, vêm buscando meios e recursos para sanar as deficiências apontadas.

64. O município de Icó não apresentou comentários acerca do item em comento.

2.7.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

65. Em relação ao município de Jaguaribe, de fato, conforme relatado pelo gestor, constata-se que o Centro Social Marieta Cals, conforme convênio 008/2017-SEDUC (anexo 69869/2022, página 257), presta serviço ao município por meio de termo de cooperação firmado entre o município de Jaguaribe e a referida instituição, e que para qualquer intervenção ou melhorias físicas devem ser observados os condicionantes legais dispostos no acordo firmado entre ambos.

66. Observa-se que as providências informadas pelo município para viabilizar a correção das irregularidades constatadas no Centro Social Marieta Cals tratam-se de medidas administrativas preliminares ao processo de contratação de licitação para reforma da escola, não comprovando ainda a manutenção física da escola.

67. Ressalta-se que todas as ações de reforma e manutenção devem ser incluídas no plano de manutenção predial de creches e escolas do município de Jaguaribe, o qual deverá ser elaborado, conforme recomendações emanadas no item 3.2.4 do presente relatório.

68. No que se refere ao Centro de Educação Infantil Maria Iracilia de Sá Pereira Barreira foi possível comprovar por meio do registro fotográfico que o parquinho foi coberto, de forma a ampliar seu horário de utilização.

69. Assim, conclui-se que as informações trazidas pelo gestor, relacionadas ao achado em tela não alteram as conclusões e o encaminhamento sugerido preliminarmente pela equipe de auditoria na seção 3.2.4 do relatório, todavia, em virtude da comprovação da construção de coberta no Centro de Educação Infantil Maria Iracilia de Sá Pereira Barreira, altera-se a observação feita quanto ao fato do parquinho da referida escola estar constantemente exposto ao sol.

70. A Secretária de Tururu não apresentou qualquer consideração que possa modificar o entendimento sobre as conclusões constantes no relatório preliminar, pois referem-se a ações a serem ainda executadas, mantem-se as recomendações constantes na seção 3.2.4 do referido



relatório.

2.8 ACHADO DE AUDITORIA Nº 8 - AÇÕES INTERSETORIAIS DEFICITÁRIAS PARA AS CRIANÇAS DE 0 (ZERO) A 5 (CINCO) ANOS QUE NECESSITAM ESTAR NA ESCOLA (SECÃO 3.2.5 DO RELATÓRIO):

71. Na seção 3.2.5 do Relatório Preliminar no 10/2022 foram apontados os seguintes achados quanto aos municípios de Jaguaribe, Icó e Tururu:

a) Os municípios de Miraíma, Tururu e Icó, não puseram em prática a estratégia busca ativa do UNICEF, tampouco estabeleceram quaisquer processos de busca ativa de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos que necessitavam estar na creche/pré-escola, com as devidas evidências, o que pode ser percebido nos outros três municípios da amostra.

b) A documentação apresentada pelos municípios de Jaguaribe e Acopiara para evidenciar uma articulação intersetorial fez referência a ações pontuais desenvolvidas por mais de uma pasta municipal ou outros órgãos da administração pública, e do Plano Primeira Infância, mas este ainda se encontrava em elaboração nos municípios.

c) A documentação encaminhada pelos municípios de Aurora, Miraíma e Tururu não traz quaisquer documentos ou protocolos que evidenciem ações de intersectorialidade no sentido de garantir a permanência das crianças na educação infantil, tratando-as como sujeitos de direitos não só à educação, mas com saúde e assistência, na perspectiva da integralidade cidadã.

2.8.1 Comentários dos entes auditados

72. Informou o gestor de Educação de Jaguaribe que, à época da vistoria em campo realizada pela equipe de auditoria do TCE, o Plano Municipal pela Primeira Infância estava em processo de elaboração, contudo o referido documento se encontra finalizado e foi encaminhado no anexo 5 das justificativas.

73. Sobre as recomendações constantes no relatório preliminar de auditoria, informa o município de Icó que tem realizado um trabalho contínuo de mobilização, fortalecimento, busca ativa e estratégicos, no sentido de atender toda a população estudantil na faixa etária de 0 (zero) a 3 (três) anos e pré-escola e que tal trabalho seria executado pelos profissionais da rede municipal. Para comprovar, encaminha em anexo o relatório de ações relacionadas ao busca ativa.

74. A Secretária de Educação de Tururu informa que, a partir do exercício de 2023, buscarão parcerias com as secretarias de assistência social e saúde, visto que os agentes públicos já realizam visita ao município periodicamente, conseguindo colher informação sobre a quantidade de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em cada localidade.

2.8.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

75. O Município de Jaguaribe finalizou o plano Primeira Infância em agosto de 2022, o qual consta junto aos comentários apresentados (anexo 69869/2022, página 56), sendo sanado essa pecha para o referido município. Assim, considerando a finalização do Plano da Primeira pelo Município de Jaguaribe, que se relaciona com o achado nº 8, altera-se o encaminhamento sugerido preliminarmente, excluindo o município da recomendação de elaborar o Plano da Primeira Infância, conforme consta no subitem 3.2.5 deste relatório.

76. Todavia, no que se refere às estratégias de busca ativa desenvolvidas por Jaguaribe, observa-se que o Plano Municipal pela Primeira Infância encaminhado, não estabelece metodologia ou detalhamento dos processos para busca ativa, mas somente cita que seria posta em prática a busca ativa em ações intersetoriais para crianças de até 6 anos com perfil para atendimento nos seus Centro de Referência, Especializado da Assistência Social – CREAS.

77. Analisando o relatório de busca ativa encaminhado pela Secretária de Educação de Icó verificou-se que o documento se trata de estratégias para diminuição da taxa de abandono escolar no ensino fundamental, não apresentando, portanto, ações a serem desenvolvidas no âmbito do busca ativa para a educação infantil.

78. Em relação aos comentários da gestora de Educação de Tururu, esses não trazem qualquer consideração que possa modificar o entendimento sobre as conclusões constantes no relatório preliminar, pois referem-se ao relato de possíveis ações a serem ainda executadas.

79. De todo exposto, mantêm-se as recomendações constantes na seção 3.2.5 deste relatório.

2.9 ACHADO DE AUDITORIA 9 - DEFICIÊNCIA NO PROCESSO DE MONITORAMENTO DA META 1 DO PNE (ITEM 3.3.1 DO RELATÓRIO):

80. Na seção 3.3.1 do Relatório Preliminar no 10/2022 foi apontado o seguinte achado quanto aos municípios auditados:

a) Não foi apresentado qualquer documento que retratasse o processo de monitoramento e análise dos problemas que impactaram o não atendimento do indicador 1A (100% da população de 4(quatro) a 5(cinco) anos frequentando a escola/creche), apesar de a análise disposta no item 89 deste relatório apontar para a universalização do atendimento da população de quatro e cinco anos, bem como dos que poderão dificultar o alcance do indicador 1B (mínimo de 50% da população de 0(zero) a 3(três) anos frequentando a escola/creche) pelos municípios de Aurora, Icó, Miraíma e Tururu.

2.9.1 Comentários dos entes auditados

81. A Secretária de Educação de Tururu informa que pretende realizar o acompanhamento conjunto entre as secretarias e escolas da rede a fim de garantir o acompanhamento eficaz da meta 1 pelo município.

82. Os demais municípios não se manifestarem acerca do item em comento.

2.9.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

83. Considerando que os comentários da gestora de Educação de Tururu não trazem qualquer consideração que possa modificar o entendimento sobre as conclusões constantes no relatório preliminar, pois referem-se a possíveis ações a serem colocadas em práticas futuramente, mantêm-se as recomendações constantes na seção 3.3.1 deste relatório.

2.10 ACHADO DE AUDITORIA Nº 10 - AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES SOBRE DISTRIBUIÇÃO EQUITATIVA DE VAGAS DA EI (ITEM 3.3.2 DO RELATÓRIO):

84. Na seção 3.1.3 do Relatório Preliminar 10/2022 foi apontado o seguinte achado quanto aos municípios auditados:

Por meio da documentação levantada junto aos 6 (seis) municípios, não foi identificado que estes monitoram a distribuição das vagas ofertadas em creche e pré-escola para a população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de forma que suas sub-regiões (bairros e distritos) sejam atendidas com equidade.

2.10.1 Comentários dos entes auditados

85. Aduz o gestor da Secretaria de Educação de Jaguaribe que, muito embora a unidade não possua atualmente um instrumento específico de monitoramento de distribuição de vagas, as crianças que procuram vagas nas escolas não deixam de ser atendidas pela rede municipal e que pretende elaborar um instrumento para distribuição e controle de vagas para que o mesmo possa ser colocado em prática a partir de 2023.

86. Informa a Secretária de Educação de Tururu que a partir do ano letivo de 2023 pretende incentivar a população a matricular as crianças na creche e pré-escola através de divulgação a ser realizada por diversas mídias, bem como ofertar vagas para a educação infantil.

87. O município de Icó não apresentou suas considerações acerca deste item.

2.10.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

88. Muito embora o município de Jaguaribe alegue que as crianças que procuram vagas não deixam de ser atendidas pela rede municipal, ocorre que, em virtude da ausência de controle de demanda e distribuição por bairro/localidade, o município deixa de coletar dados mais precisos para uma oferta equitativa de vagas escolares, o que pode ocasionar erros de planejamento e desigualdade na oferta entre a população, privilegiando uma parte dos alunos em detrimento de outros. Informa também que a Secretaria de Educação tem o intuito de colocar em prática tal controle.

89. Contudo, considerando que o município de Jaguaribe não comprova melhoria no processo de monitoramento da Meta 1 na presente etapa e que a gestora de educação de Tururu não apresenta nesta oportunidade comentários ou documentos capazes de comprovar a melhoria no processo em análise mantêm-se as recomendações exaradas na seção 3.4.1 presente relatório.

2.11 ACHADO DE AUDITORIA Nº 11 - NÃO ATENDIMENTO À FORMAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA PARA ATUAR NA DOCÊNCIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL (SEÇÃO 3.4.1 DO RELATÓRIO):

90. Na seção 3.4.1 do Relatório Preliminar nº 10/2022 foram apontados os seguintes achados quanto aos municípios de Jaguaribe, Icó e Tururu:

a) O município de Jaguaribe disponibilizou 123 fichas funcionais de docentes da educação infantil. Destes, 31% possuem pós-graduação, 50% possuem nível superior completo e 3% incompleto, mas não há a identificação de qual formação. 15% possuem nível médio completo, mas não há a indicação de que se trata de curso normal.

(...)

c) Em Icó, foram identificados 20 professores da educação infantil com nível médio, o que equivale a 8% dos professores de educação infantil do município sem a devida indicação de que se tratava de curso normal.

(...)

f) O município de Tururu disponibilizou as fichas funcionais dos docentes da educação infantil, ao todo, 77 docentes. Destes, 84% possuem nível superior completo e 5% incompleto, mas não há a identificação de qual formação superior. 9% possuem nível médio completo, mas não há a indicação de que se trata de curso normal. E o caso mais grave, foi identificado um professor temporário cuja escolaridade é ensino fundamental.

2.11.1 Comentários dos entes auditados

91. Informa o gestor da Secretaria de Educação de Jaguaribe que todos os professores da rede possuem formação de magistério e, ainda, que a formação não seja um curso de nível superior, esta é de nível médio, o que habilitaria o professor para lecionar na Educação Infantil e no Ensino Fundamental anos iniciais.

92. Alega a Secretária de Educação de Icó que os professores que não apresentam formação mínima exigida são servidores que ingressaram no quadro antes da vigência da Lei que exige formação específica e que a Secretaria de Educação sempre defendeu para os servidores sobre a importância da qualificação exigida, e que alguns profissionais não buscaram formação em curso superior o que respalda a secretaria a poder de readaptá-los em novas funções para o ano de 2023.

93. No que se refere à frequência das formações, informa que, tendo em vista que ocorreram de formal virtual não possuem a lista frequência dos participantes assinada, contudo informa que



no corrente ano já foram realizadas três formações, tendo previsão para realização de mais duas formações já agendadas que acontecerão nos meses de outubro e novembro de 2022.

94. Quanto ao município de Tururu, informa a Secretária que todos os professores temporários da educação infantil teriam capacitação para ocupar o cargo ou ensino superior completo, contudo compromete-se em resolver as situações adversas deixando no quadro de professores somente aqueles capacitados para desempenhar a função.

2.11.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

95. O Secretário de Educação de Jaguaribe, apesar de afirmar que todos os professores da rede de ensino infantil, inclusive os que detêm formação somente em nível médio, possuam formação de magistério, contudo não foi apresentada documentação relativa à formação destes profissionais.

96. O art. 62 da Lei de Diretrizes e Bases estabelece a formação oferecida em nível médio, na modalidade normal, como requisito mínimo exigido para atuar no exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, todavia os municípios de Jaguaribe e Icó não comprovaram que estes profissionais detêm a formação em Curso Normal.

97. A Secretária de Tururu também não apresenta documentos que comprovem a formação dos professores da educação infantil, comprometendo-se ainda a resolver as situações irregulares futuramente.

98. Do exposto, mantêm-se as recomendações constantes no relatório.

2.12 ACHADO DE AUDITORIA Nº 12 - NÃO OFERTA DE CAPACITAÇÃO ESPECÍFICA EM EDUCAÇÃO INFANTIL AO CORPO DOCENTE E PROFISSIONAIS DE APOIO (ITEM 3.4.2 DO RELATÓRIO):

99. Na seção 3.4.2 do Relatório Preliminar no 10/2022 foram apontados os seguintes achados quanto aos municípios de Jaguaribe e Tururu:

a) Em Jaguaribe, de 75 professores, de 5 (cinco) que atuavam em berçário, apenas 1 (um) informou que participou de treinamento para a referida ocupação. Dos 70 que atuavam em outras turmas, 65 afirmaram participar de formação para a Educação Infantil. Apenas 2 (dois) profissionais de apoio responderam ao questionário e um deles afirmou ter participado de formação em educação infantil. Das formações continuadas, 62 professores afirmaram que estas acontecem mensalmente, tal qual respondeu o profissional de apoio. Todos os respondentes afirmaram que a SME é quem realiza os treinamentos. Foi encaminhado, dentre a documentação, um Plano de formação em Educação Infantil elaborado pelo município para 2022 no âmbito do Programa Mais Infância. Ademais foram encaminhadas listas de frequência de formações em Educação Infantil em 2021 e em 2022.

(...)

f) Em Tururu, de 90 professores, 88 informaram que participaram de formação em educação infantil para ingresso no cargo. Os 4 (quatro) profissionais de apoio que responderam ao questionário também afirmaram ter participado. Das formações continuadas, 77 professores afirmaram que estas acontecem mensalmente, tal qual responderam os profissionais de apoio. 93 respondentes afirmaram que a SME é quem realiza os treinamentos. O município encaminhou os seguintes documentos acerca da questão: 1. Pauta de formação - Tururu-CE, relacionada à implantação do livro didático, 2. Apresentação da primeira formação de 2022 e respectiva agenda, nos termos da Formação Mais Paic. O material encaminhado não evidencia uma política sistematizada de formação de professores, tampouco de profissionais, que atendem o público da educação infantil. Com base na documentação enviada, ainda se pode perceber que a formação realizada aconteceu em abril, depois do início das aulas. Um plano de formação solicitado não foi encaminhado, o que não permite garantir que há uma política de formação institucionalizada para docentes que atuam na educação infantil.

2.12.1 Comentários dos entes auditados

100. Em seus comentários, o Secretário de Educação de Jaguaribe informa que são realizadas formações direcionadas aos professores dos bebês entre 0(zero) e 6(seis) meses, das crianças bem pequenas, na faixa etária entre 1(um) ano e 7(sete) meses a 3(três) anos e 11(onze), e das crianças pequenas na faixa etária de 4(quatro) a 5(cinco) anos e 11(onze) meses, sendo as turmas do berçário compostas por duas pedagogas e um profissional de apoio e que nas formações da Educação Infantil são aplicadas avaliações de reação para buscar estratégias que visem melhorá-las.

101. A Sra. Renata Chaves, Secretária de Educação de Tururu, afirma que o município oferta mensalmente formação continuada específica para professores e gestores da educação infantil sob orientação dos centros regionais de educação e que para o ano de 2023 a gestão se compromete em focar mais as formações preparatórias para todos os profissionais que atendem o público da educação infantil.

102. O Município de Icó não apresentou comentários acerca do item em questão.

2.12.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

103. O Secretário de Jaguaribe afirma que aplica avaliações de reação visando melhorar as formações em educação infantil e que oferece formação para todo o corpo docente, contudo, não apresenta comprovação de sua realização, seja por folhas de frequência ou demais documentos pertinentes. Já o município de Tururu informa que se compromete realizar ainda mais formações em educação infantil no ano de 2023.

104. Tendo em vista que não foram trazidos novos elementos capazes de modificar as



recomendações emanadas o relatório preliminar, mantêm-se o entendimento sobre as conclusões feitas preliminarmente.

2.13 ACHADO DE AUDITORIA N° 13 - FALTA DE INSTRUMENTO QUE ESTIMULE A FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (SEÇÃO 3.4.3 DO RELATÓRIO)

105. Na seção 3.1.1 do Relatório Preliminar no 10/2022 foram apontados os seguintes achados quanto aos municípios de Jaguaribe, Icó e Tururu:

Do levantamento documental realizado, não foi possível constatar que há PCCR que estimule o desenvolvimento técnico dos professores e/ou profissionais da educação infantil em dois dos municípios, em virtude de os termos da lei estarem defasados. Verificou-se que:

a) O PCCR encaminhado pelo município de Jaguaribe, Acopiara, Miraíma, Icó, Tururu e Aurora destina-se apenas aos profissionais do magistério

(...)

c) O PCCR do município de Tururu não foi enviado dentre os documentos requeridos. Conforme relato da gestão e, de acordo com as gestoras da educação infantil, em entrevista, elas relataram que o plano precisa de revisão, pois é de 2003.

2.13.1 Comentários dos entes auditados

106. De acordo com o município de Jaguaribe, o Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações municipal regido pela Lei n° 840 de 05 de dezembro de 2005 contemplaria todos os professores da rede municipal de ensino e, nesta oportunidade, o gestor encaminha o referido documento junto aos anexos para análise.

107. A gestora de educação de Icó alega que não há um plano específico para os profissionais de educação infantil, haja vista, que o Plano de Cargos e Carreiras foi feito para o magistério, e que os professores da educação infantil estão nele inseridos. Informa ainda que está sendo enviado para a Câmara Municipal uma proposta de Lei para atualização do PCCR vigente no sentido de contribuir para a melhoria dos profissionais da educação, conforme anexo acostado aos seus comentários.

108. A Sra. Renata Chaves, Secretária de Educação de Tururu, admite que o plano de cargos dos profissionais da educação do município está desatualizado, pois foi elaborado no ano de 2009 e que se compromete a realizar revisão e melhorias a fim de estimular os profissionais da educação.

2.13.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

109. Foi encaminhado pelo município de Jaguaribe o Plano de Cargos Carreiras e Remunerações, criado pela Lei n° 840/2005 (anexo 69871/2020, página 264), o qual contempla

profissionais do magistério que exercem a docência e a assistência pedagógica. Contudo o documento encaminhado se refere ao já disponibilizado anteriormente à equipe de auditoria quando da visita em campo e, portanto, já analisado preliminarmente.

110. Quanto ao município de Icó, ao contrário do que informa a Secretária de Educação do referido município, não foi encaminhado nesta oportunidade proposta de alteração do Plano de Cargos e Carreiras dos profissionais da educação do município junto aos comentários apresentados.

111. A Secretária de Tururu encaminhou o Plano de Cargos Carreiras e Remunerações dos profissionais do Magistério do município, com vigência a partir da data de 01/01/2010. Analisando o referido documento percebe-se que foram contemplados os profissionais que atuam na docência e no suporte pedagógico, sem, contudo, incluir os demais profissionais que atuam na rede de educação.

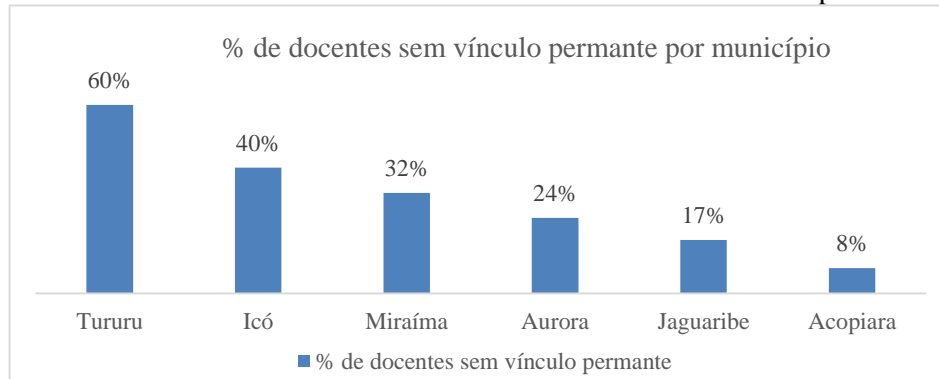
112. Do exposto, conclui-se pela manutenção das recomendações emanadas.

2.14 ACHADO DE AUDITORIA Nº 14 - QUADRO ELEVADO DE PROFISSIONAIS DOCENTES SEM VÍNCULO PERMANENTE (SEÇÃO 3.4.4 DO RELATÓRIO):

113. Na seção 3.1.3 do Relatório Preliminar nº 10/2022 foi apontado o seguinte achado quanto aos municípios auditados:

Da análise das fichas funcionais, identificou-se um percentual elevado de profissionais sem vínculo permanente atuando na educação infantil, como no caso de Tururu, com mais da metade do quadro sem vínculo permanente, Icó, com 40%, e Mirafima com 32%. De acordo com os registros, o resultado de docentes sem vínculo permanente se apresenta no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Docentes sem vínculo permanente



Fonte: Elaborado pela equipe com base nos documentos coletados nos municípios

Não foi possível asseverar que o quadro de temporários foi contratado para atender a uma necessidade provisória, apesar disso, os números chamam atenção, considerando as especificidades requeridas aos profissionais para atuar na etapa

da educação infantil.

2.14.1 Comentários dos entes auditados

114. Quanto aos profissionais sem vínculo permanente, o município de Icó alega que é necessidade do município contratar esses profissionais visto que há demanda de vagas ociosas que se originaram em virtude de profissionais em cargo de comissão, em licença sem remuneração, licenças maternidades ou para tratar de saúde, aposentadorias e diversos outros casos, mas que o município estaria atendendo a Lei de Responsabilidade, com gasto de pessoal dentro dos limites legais.

115. Quanto ao elevado número de profissionais da educação infantil sem vínculo permanente com o município, a Sra. Renata Chaves, Secretária de Educação de Tururu, informa que pretende avaliar com a gestão a possibilidade de concurso público na área de educação.

116. O município de Jaguaribe não apresentou comentários para o item em comento.

2.14.2 Opinião da Unidade Técnica sobre os comentários dos entes auditados

117. De acordo com levantamento realizado Icó tem um percentual de 40% dos professores da educação infantil com contrato temporário, sendo justificado pelo município que vagas ociosas decorrem de diversos afastamentos, licenças e aposentadorias.

118. Ocorre que o município não encaminha documentos capazes de demonstrar que o alto percentual de contratos temporários decorre de fatores imprevistos sem que o município não tenha tido a possibilidade de programar novas contratações por meio de concurso público.

119. Assim, tendo em vista que não foram trazidos novos elementos ou documentos capazes de modificar as recomendações emanadas no relatório preliminar, mantêm-se o entendimento sobre as conclusões feitas preliminarmente na seção 3.4.4 deste relatório.

120. A Sra. Renata Chaves, Secretária de Educação de Tururu, informa que pretende avaliar com a gestão a possibilidade de concurso público na área de educação, contudo, não apresenta nesta fase documentos ou argumentos capazes de modificar as recomendações contidas no item 3.4.4 deste relatório.



APÊNDICE H - MODELO DO PLANO DE AÇÃO

Recomendações/ Determinações	Medidas proposta e /ou em implementação	Prazo limite de implementação para medidas	Responsável pela implementação
Relacionar as recomendações/ determinações dispostas no relatório final de auditoria	Identificar quais medidas serão adotadas para implementar as recomendações/determinações e assim mitigar as causas e apontados na auditoria	Prazo esperado para implementação das medidas propostas	Identificação do órgão/ setor responsável pela implementação das medidas propostas