



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCESSO: 0372/20– TCE-RO 

SUBCATEGORIA: Auditoria

ASSUNTO: Monitoramento das determinações contidas no Processo n. 3099/2017/TCE-RO.

JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Cabixi

INTERESSADO: Silvério Antônio de Almeida – CPF nº 488.109.329-00
Jailton Lopes da Silva – CPF nº 294.648.202-25

RESPONSÁVEIS: Silvério Antônio de Almeida – CPF nº 488.109.329-00
Jailton Lopes da Silva – CPF nº 294.648.202-25
Lizandra Cristina Ramos – CPF nº 626.667.542-00

ADVOGADOS: Sem Advogados

RELATOR: EDILSON DE SOUSA SILVA

GRUPO: I

SESSÃO: 1ª Sessão Plenária virtual de 4 de maio de 2020

BENEFÍCIOS: Outros benefícios diretos - Exercício da competência do TCE/RO em resposta à demanda da sociedade – Qualitativo – Direto
Incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da administração pública - Melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados – Qualitativo – Direto
Outros benefícios diretos – Elevação do sentimento de cidadania da população – Qualitativo – Direto

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.
MONITORAMENTO QUANTO AO
ATINGIMENTO DAS METAS.

1. Constatado o descumprimento ou o risco de não cumprimento de indicadores de metas do Plano Municipal de Educação – PME, cumpre ao Tribunal de Contas, como instância de monitoramento e avaliação da governança pública, alertar ao Chefe do Poder Executivo que adote medidas efetivas para o cumprimento das metas estabelecidas, sob pena de reprovação das contas de governo e gestão.

RELATÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

1. Tratam os autos de monitoramento do plano de ação apresentado pelo Poder Executivo do Município de Cabixi para dar cumprimento as determinações contidas no acórdão APL-TC 00086/2018, prolatado nos autos do Processo 03099/17, conforme as diretrizes e metodologia aprovadas pelo Conselho Superior de Administração (Acórdão ACSA-TC nº 00014/17), no que se refere à evolução dos indicadores de melhorias da educação e de consolidar anualmente tais resultados nas contas da Municipalidade.

2. Do exame da documentação encaminhada pelo ente municipal, em confronto com as informações extraídas do site TCEduca, <https://pne.tce.mg.gov.br:8443/#/public/dados>, o corpo instrutivo concluiu que as ações planejadas pelo município demonstram o descumprimento da meta 1 propostas no Plano Municipal de Educação (PME), razão pela qual, ao final, propôs o seguinte encaminhamento, *verbis*:

I – Alertar a Administração do Município de Cabixi/RO sobre o compromisso de cumprimento das Metas 1 e 3 previstas no seu Plano Municipal de Educação – PME, sem, todavia, deixar de buscar o aperfeiçoamento de suas ações para manter-se em consonância com as metas previstas no Plano Nacional de Educação, visando ao cumprimento das referidas metas;

II – Recomendar a juntada de cópia deste relatório de monitoramento, bem como da Decisão do e. Relator dos autos a ser prolatada, à correspondente prestação de contas do gestor municipal, referente ao **ano de 2019**, objetivando subsidiar a referida análise, sem necessidade de abertura de contraditório, em razão dos resultados dessa auditoria não ensejarem a reprovação das contas, com fundamento no art. 62, II e §1º, do RITCERO;

III – Recomendar ao Gestor Municipal o devido monitoramento, bem como a adoção de medidas que visem ao atingimento das metas previstas nos indicadores estratégicos dos Planos de Educação;

IV – Recomendar o encaminhamento periódico (anual) a esta Corte de Contas, dos resultados obtidos com o plano de ação elaborado, inclusive com os indicadores de atingimento das metas previstas no Plano Municipal de Educação e os benefícios delas advindos, para fins de controle pela equipe técnica;

IV – Recomendar o encaminhamento periódico (anual) a esta Corte de Contas, por meio de relatórios de execução, dos resultados obtidos com o plano de ação elaborado, inclusive com os indicadores de atingimento das metas previstas no Plano Municipal de Educação e os benefícios delas advindos, para fins de controle da equipe técnica, consoante preceitua o art. 24 da Resolução n. 228/2016/TCE-RO;

3. Submetidos os autos à manifestação ministerial, o *parquet* de contas, acolhendo o opinativo técnico, opinou pela emissão de alerta ao Prefeito e Secretário Municipal de Educação sobre o compromisso de cumprimento das metas 1 e 3 do PME, bem como por tecer determinação à Chefe do Poder Executivo Municipal para que encaminhe, anualmente à Corte de Contas, relatórios de execução dos resultados obtidos com o PME, apresentando, inclusive, os indicadores de atingimento de metas e os benefícios delas advindos, *verbis*:

[...]

Ante o exposto opina este *parquet* pela:

I – Emissão de Alerta à administração do Município de Cabixi/RO sobre o compromisso de cumprimento das Metas 1 e 3, das ações propostas no Plano de Ação e das diretrizes e estratégias do Plano Municipal de Educação – PME, sem,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

todavia, deixar de buscar o aperfeiçoamento de suas ações em consonância às metas previstas no Plano Nacional de Educação, visando à excelência no cumprimento das referidas metas, atentando, inclusive, para o fato de que a manutenção injustificada das inconsistências evidenciadas no relatório técnico pode ensejar a reprovação das contas;

II – Juntada de cópia do relatório de monitoramento, bem como da Decisão a ser prolatada à correspondente prestação de contas do gestor municipal, referente ao ano de 2019, objetivando subsidiar a referida análise;

III – Determinação ao Prefeito e ao Secretário Municipal de Educação para que:

a) adotem medidas que visem o cumprimento do Plano de ação e o atingimento das metas previstas nos indicadores estratégicos dos Planos de Educação;

b) encaminhem anualmente à Corte de Contas, por meio de relatórios de execução dos resultados obtidos com o plano de ação elaborado, inclusive com os indicadores de atingimento das metas previstas nos Planos de Educação e os benefícios delas advindos, para fins de controle pela equipe técnica, consoante preceitua o art. 24 da Resolução n. 228/2016/TCE-RO;

IV – Determinação à SGCE que realize, através da Coordenadoria Especializada em Políticas Públicas, o monitoramento das ações propostas no Plano de Ação, bem como seus reflexos no atingimento das metas dos Planos de Educação, anexando-se anualmente cópias dos respectivos relatórios de monitoramento e dos documentos recebidos às prestações de contas dos futuros exercícios;

V – Arquivar os presentes autos depois de cumpridos os trâmites regimentais.;

4. Em síntese, é o necessário a relatar.

VOTO

CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

5. Em observância ao disposto no artigo 214 da Constituição Federal, que estabelece que a cada 10 anos, por meio de lei, será aprovado um plano nacional de educação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, que conduzam a erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; melhoria da qualidade do ensino; foi aprovado em 2014, por meio da Lei Federal 13.005/14, o Plano Nacional de Educação (PNE), o qual traça diretrizes, metas e estratégias para a política educacional correspondentes ao período de 2014 a 2024.

6. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem atuar em regime de colaboração para o alcance das metas e à implementação das estratégias estabelecidas no PNE.

7. Visando dar efetividade ao PNE, coube aos municípios elaborarem seus planos municipais de educação, adequando-o à sua capacidade financeira e orçamentária.

8. O plano municipal de educação do Município de Cabixi foi aprovado pela Lei Municipal n. 875/2015, alterada pela Lei Municipal 938/2016.

9. Importante registrar que os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de seus papéis e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da Lei, todas as metas e estratégias previstas.

10. No exercício de suas competências constitucionais o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, como órgão fiscalizador da correta aplicação dos recursos públicos destinados à educação, tanto sob o aspecto da conformidade, como em relação à qualidade e efetividade dos dispêndios efetuados, aderiu ao grupo de trabalho destinado ao acompanhamento das metas dos planos estadual e municipais de educação e sua compatibilidade com o plano nacional.

11. Assim, o escopo dos presentes autos é avaliar o cumprimento das metas intermediárias da educação infantil, meta 1 do plano nacional de educação (PNE), sob os parâmetros estabelecidos do plano de ação encaminhado pelo Poder Executivo de Cabixi, analisando a evolução dos indicadores de melhoria da educação municipal.

12. No que concerne a meta 3 do PNE esta, por não ser de competência direta e precípua do município, não integrará a presente análise. Todavia, como existe a necessidade de cooperação entre os entes federativos, visando ao seu atingimento, caberá apenas determinação para, caso haja qualquer ajuste firmado com Estado de Rondônia, ente competente para a ação, que seja informado a este Tribunal para monitoramento.

13. A meta 1 do Plano Municipal de Educação (PME) estabelece que *“o poder executivo deve universalizar até 2016, o atendimento escolar da população de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos (meta 1A), e ampliar, até 2024, a oferta da educação infantil de forma a atender no mínimo 30% da população do município de 0 (zero) até 3 (três) anos (meta 1B) em período integral/parcial, opcional à família de acordo com a demanda da cidade e com a garantia de qualidade.*

14. Segundo registrou o corpo instrutivo, o plano de ação encaminhado à esta Corte de Contas pela Secretaria Municipal de Educação de Cabixi para dar cumprimento ao acórdão APL-TC 00086/18, não traz qualquer informação acerca do quantitativo de crianças a serem atendidas no município.

15. Ante a ausência de dados, o corpo instrutivo valeu-se das informações registradas no TCEduca, que é o sistema oficial para o acompanhamento das metas do Plano Nacional de Educação – PNE e que utiliza como base de dados os indicadores do DATASUS.

16. Em consulta ao sistema TCEduca¹, a unidade técnica constatou que a meta 1A, não foi cumprida, vez que em 2016 apenas 55,43% das crianças entre 4 a 5 anos estavam matriculadas. Registrou, também, piora significativa no exercício de 2018, posto que o atendimento a estas crianças atingiu o percentual de apenas 40,76%, veja:

¹ Fonte: <https://pne.tce.mg.gov.br:8443/#/public/uf-municipio>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

META 1A (PRÉ-ESCOLA) – UNIVERSALIZAR A PRÉ-ESCOLA - META DO INDICADOR: 100%

LEGENDA



Excel Csv

MUNICÍPIO	2015	2016	2017	2018	TENDÊNCIA AVANÇO ANUAL (I)	AVANÇO ANUAL PARA CUMPRIMENTO DA META (II)	SITUAÇÃO
Cabixi	61,96%	55,43%	35,87%	40,76%	-7,28p.p.	-	Descumprimento

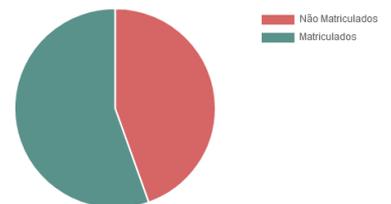
17. Registrou, ainda, que no exercício de 2018, o município apresentou piora no atendimento às crianças entre 4 e 5 anos, se comparado com o exercício de 2016, veja:

Cabixi – Meta 1A – População de 4 a 5 anos na Pré-Escola 2016

População de 4 a 5 anos na Pré-Escola

Excel Csv

MUNICÍPIO	TOTAL	MATRICULADOS
Cabixi	184	102

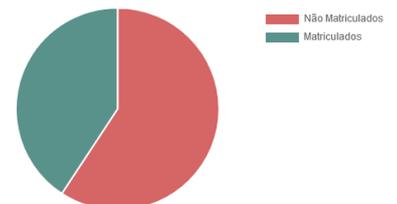


Cabixi – Meta 1A – População de 4 a 5 anos na Pré-Escola 2018

População de 4 a 5 anos na Pré-Escola

Excel Csv

MUNICÍPIO	TOTAL	MATRICULADOS
Cabixi	184	075



18. No que concerne ao cumprimento do indicador 1B da meta 1 do plano municipal de educação, que estabelece o percentual mínimo de 30% de crianças até 3 anos em creche, a unidade técnica assinalou que, mesmo tendo o município fixado sua meta em desacordo com o PNE, que estabelece 50% das crianças de 0 a 3 anos em creches, os dados registrados no TCEduca demonstram que o atendimento a estas crianças está aquém do cumprimento efetivo da meta estabelecida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

META 1B (CRECHE) – AMPLIAR A OFERTA EM CRECHES - META DO INDICADOR: 50%

LEGENDA



Excel Csv

MUNICÍPIO	2015	2016	2017	2018	TENDÊNCIA AVANÇO ANUAL (I)	AVANÇO ANUAL PARA CUMPRIMENTO DA META (II)	SITUAÇÃO
Cabixi	20,30%	18,30%	21,30%	23,81%	0,85p.p.	4,37p.p.	Risco de descumprimento Meta em andamento

19. De acordo com o demonstrativo acima, 23,81% das crianças até 3 anos estavam matriculadas em creche em 2018.

20. É de se ressaltar que o prazo final estabelecido no Plano Municipal de Educação para o efetivo cumprimento das metas é o ano de 2024.

21. O corpo instrutivo, após exame da legislação orçamentária do município (PPA de 2018/2021 e LOA de 2019), evidenciou risco de descumprimento da meta 1B, posto que o orçamento consignado para a educação infantil na LOA está aquém do valor necessário para que o Município dê o efetivo cumprimento do que foi determinado em seu Plano Municipal de Educação, veja:

Compulsando o site da Prefeitura Municipal de Cabixi², identificou-se a Lei Municipal n. 1040/2018, que trata da revisão do PPA do município para o exercício de 2019.

No tocante ao cumprimento específico da Meta 1 a referida legislação não fez constar rubrica própria. Mas, consignou para o exercício de 2019 na função “educação” (cód. 12), na subfunção “educação infantil” (cód. 365), no programa “atenção a crianças em creche e no ensino infantil” (cód. 005), na atividade “Apoio ao Programa Nacional de Alimentação em Creche - PNAC” (cód. 2014), o montante de dezenove mil, quinhentos e setenta reais (R\$19.570,00), e na atividade “Apoio às Ações do Ensino Infantil” (cód. 2.015), o valor de oitocentos e setenta mil reais (R\$870.000,00), totalizando oitocentos e oitenta e nove mil, quinhentos e setenta reais (R\$889.570,00)...

[...]

O detalhamento da mencionada previsão é encontrado no orçamento do exercício de 2019, aprovado por meio da Lei Municipal n. 1041, de 07/12/2018...

[...]

Quanto à educação infantil, na mencionada classificação orçamentária, foram consignados os valores inscritos no PPA, sendo: para a atividade “Apoio ao Programa Nacional de Alimentação em Creche - PNAC”, o valor de R\$19.570,00; e para a atividade “Apoio às Ações do Ensino Infantil”, o valor de R\$870.000,00, totalizando R\$889.570,00.

Para o exercício anterior, de 2018, na Lei Orçamentária n. 977/2017, foram consignados os seguintes valores: para a atividade “Apoio ao Programa Nacional de Alimentação em Creche - PNAC”, o valor de R\$19.000,00; e para a atividade “Apoio às Ações do Ensino Infantil”, o valor de R\$517.000,00, totalizando R\$536.000,00.

² Disponível em: <http://transparencia.cabixi.ro.gov.br/transparencia/atos/3838>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

[...]

... na mesma classificação, em 2019 houve incremento orçamentário de R\$353.570,00 (R\$889.570,00-R\$536.000,00) em relação a 2018.

Todavia, para se avaliar a necessidade real que deveria ser incrementada no orçamento de 2019 do município, na função educação e subfunção educação infantil, para atendimento da Meta 1 do seu PME, tanto da primeira quanto da segunda parte, haveria que se aquilatar a quantidade mínima de crianças a serem atendidas pelo valor mínimo por aluno/ano definido pelo Ministério da Educação.

O valor mínimo nacional por aluno/ano das séries iniciais do ensino fundamental estimado para o exercício de 2019 por meio da Portaria Interministerial MEC/MF n. 78, de 28/12/2018, era de R\$3.238,52.

Nesse sentido, para atendimento da Meta 1A, considerando que em 2018, já com dois anos de atraso, havia carência de matrícula de 109 crianças de 4 a 5 anos de idade (184-75), o incremento orçamentário necessário seria de pelo menos R\$352.998,68 (368X3.238,52).

Para satisfação da Meta 1B, levando em conta que em 2018 o total de crianças de 0 a 3 anos residentes no município era de 399, os 30% projetados no PME seriam de 120 crianças a serem matriculadas até 2024; e como haviam sido matriculadas 95 crianças, persistia a carência de 25 (120-95) crianças a serem matriculadas até o fim do período. Dessa forma, como faltavam 6 (2024-2018) anos para o fim temporal da meta, a quantidade estimada anual cumulativa de crianças a serem matriculadas seria de 5 (25/6), produzindo o valor mínimo estimado a ser orçado para cada ano de R\$16.192,60 (5X3.238,52).

Portanto, somando as necessidades das duas partes da Meta 1, o mínimo a ser acrescido no orçamento do exercício de 2019 para atender ao PME seria de R\$369.191,28 (R\$352.998,68+R\$16.192,60).

Como o valor acrescentado no orçamento de 2019 em relação a 2018 foi de R\$353.570,00, deduz-se que para satisfazer à Meta 1, primeira e segunda partes, do PME (Lei Municipal n. 875/2015) seria preciso reforçar a dotação em pelo menos R\$15.621,28 (R\$369.191,28-R\$353.570,00).

Convém obtemperar que esta análise se sustenta nos dados populacionais e educacionais fornecidos pelo sistema TC-educa, por ser o único disponível sobre o tema neste momento, vez que o Município de Cabixi não fez encaminhar, nem junto ao seu Plano de Ação nem posteriormente, qualquer outro levantamento de dados confiável acerca da questão.

22. O Ministério Público, ao manifestar-se nos autos, corroborou a instrução técnica não tecendo qualquer comentário.
23. Compulsando os autos e, em consulta ao site do TCEduda, entendo assistir razão o corpo técnico.
24. Desta forma, necessário determinar ao Poder Executivo que adote medidas mais energéticas para o cumprimento daquilo que se propôs em relação à educação local, posto que ainda se faz necessário a matrícula de mais de 109 crianças com idade entre 4 e 5 anos em pré-escola, e de 25 crianças³ com até 3 anos em creches, para suprir a carência de escolarização e o alcance das

³ Fonte: censo escolar do INEP/MEC e estimativa elaborada pelo DATASUS, com base no censo populacional 2010 do IBGE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

metas previstas no plano da municipalidade, cujo prazo final, estabelecido no Plano Municipal de Educação é o ano de 2024.

25. Entendo, também, que deve ser determinado à Controladoria Geral do Município que proceda ao acompanhamento/monitoramento sistemático das metas estabelecidas no PME, inserindo, em tópico específico de seu relatório anual de fiscalização, os resultados obtidos, apresentando, inclusive, os indicadores de atingimento de metas e os benefícios delas advindos.

26. No que tange à oitiva dos agentes responsáveis para apresentar defesa quanto ao descumprimento do indicador 1A e ao risco de descumprimento do indicador 1B da meta 1 do PME, necessário registrar que o contraditório e a ampla defesa serão oportunizados nos autos da prestação de contas do Poder Executivo de 2019, conforme estabelecido no acórdão ACSA-TC 00014/17, posto que, o descumprimento imotivado das metas pode ensejar a reprovação das contas.

27. Assim, a vista do exposto e tudo mais do que dos autos constam, acolho *in totum* os opinativos técnico e ministerial, e submeto a este egrégio Plenário o seguinte voto:

I – Considerar não cumprido o indicador 1-A e alertar do risco de descumprimento do indicador 1-B da Meta 1 do Plano Municipal de Educação;

II – Alertar à Administração do Município de Cabixi/RO sobre a obrigatoriedade de cumprimento da Meta 1 prevista no seu Plano Municipal de Educação – PME, bem como a cooperação quanto ao cumprimento da Meta 3, sem, todavia, deixar de buscar o aperfeiçoamento de suas ações para manter-se em consonância com as metas previstas no Plano Nacional de Educação, atentando-se, inclusive, para o fato de que a manutenção injustificada das inconsistências apontadas nesta decisão pode ensejar a reprovação das contas;

III – Determinar a juntada de cópia do relatório de monitoramento acostado ao ID 864683, bem como desta Decisão aos autos da prestação de contas referente ao ano de 2019, de forma a subsidiar a análise daqueles autos;

IV – Determinar, via ofício, ao Prefeito Municipal, Silvênio Antônio de Almeida, bem como ao Secretário Municipal de Educação, Jailton Lopes da Silva, ou quem lhes vier a substituir legalmente, que:

a) procedam ao monitoramento do plano municipal de educação, bem como adotem medidas efetivas para o atingimento das metas previstas nos indicadores estratégicos;

b) informe à Corte de Contas quais as medidas adotadas pelo Município junto ao Estado de Rondônia para dar o efetivo cumprimento da meta 3 do PNE, o qual tem como objetivo o atendimento das crianças do ensino médio.

V – Determinar, via ofício, ao atual Controlador-Geral do Município que acompanhe e monitore o cumprimento das metas estabelecidas no PME, inserindo, em tópico específico em seu relatório anual de fiscalização, (integrante das contas anuais), sobre as medidas adotadas pela Administração, informando os resultados obtidos, apresentando, inclusive, os indicadores de atingimento de metas e os benefícios delas advindos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

VI – Determinar à SGCE que continue monitorando as ações propostas, bem como seus reflexos no atingimento das metas do Plano Municipal de Educação, anexando, anualmente, as informações recebidas às referidas prestações de contas do exercício respectivo;

VII – Dar a ciência do teor desta Decisão:

a) aos interessados, via diário oficial eletrônico deste Tribunal de Contas, informando-os que seu inteiro teor do voto e decisão, está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

b) ao Ministério Público de Contas, via meio eletrônico, informando-o de que o inteiro teor do voto, decisão e parecer prévio está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br;

c) via ofício, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Cabixi, Silvênio Antônio de Almeida, acerca dos resultados da fiscalização quanto ao descumprimento do indicador 1-A, alertando-a do risco de descumprimento do indicador 1-B da Meta 1 do Plano Municipal de Educação;

VIII – Determinar ao Departamento do Pleno que sejam expedidas as comunicações necessárias e acompanhe o devido cumprimento aos termos da presente Decisão;

IX – Arquivar os presentes autos, depois de cumpridos os trâmites regimentais.
É como voto.

Sala das sessões, 04 de maio de 2020.

EDILSON DE SOUSA SILVA

Conselheiro Relator