**TC 1.294/2013**

**2º Julgado - 3.052ª Sessão Ordinária**
**EXECUÇÃO DO JULGADO de 22/10/2014. SME. Verificação da execução do plano de ação, instruindo o relatório do Plano Anual de Fiscalização que subsidiará o parecer prévio sobre as contas do Poder Executivo Municipal. Exercício de 2015. Ausência de Plano de Ação. PARCIALMENTE CUMPRIDO. Votação unânime.**
**Apensado o** TC 1.096/2013

**1º Julgado – 2.772ª – Sessão Ordinária**
**AUDITORIA EXTRAPLANO. SME. Identificação dos principais problemas e possíveis causas que afetam o Ensino Médio. Ausência de instrumentos reais de planejamento. Sistemáticas de monitoramento e avaliação deficientes. Supervisão deficitária. Falta de capacitação de gestores e coordenadores pedagógicos. Déficit de pessoal. Infraestrutura precária. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.**
**Legislação citada:** Art. 221, § 2º, CF. Art. 9º, § 1º, Lei 11.494/07. Dec. Mun. 54.452/2013. Art. 11, Res. 06/00 TCMSP. Res. 02/02 TCMSP.
**Acompanha** TC 72.001.096.13-94.

**2º Julgado**

**A C Ó R D Ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

CONSIDERANDO que no Acórdão proferido na data de 22/10/2014, este Tribunal determinou à Secretaria Municipal da Educação que encaminhasse, no prazo de 90 (noventa) dias, Plano de Ação com base nas constatações e recomendações feitas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa e acolhidas pelo Pleno, discriminando as medidas, agentes responsáveis e cronograma de implementação, como documento essencial para o monitoramento das ações propostas, assegurando que os alunos prossigam seus estudos no ensino médio com qualidade e que haja uma melhor aplicação de recursos;

CONSIDERANDO, ainda, que foi determinado à Subsecretaria de Fiscalização e Controle que verificasse, na época oportuna, a

execução do aludido Plano de Ação, instruindo quanto a esse aspecto o relatório anual de fiscalização, que subsidiaria o parecer prévio sobre as Contas do Poder Executivo Municipal, relativas ao exercício de 2015;

CONSIDERANDO que decorrido o prazo estabelecido, após sucessivas prorrogações, a Secretaria Municipal de Educação encaminhou as informações sobre providências já adotadas e em fase de implantação;

CONSIDERANDO, por fim, que os trabalhos de auditoria contribuíram para o aperfeiçoamento do ensino médio oferecido pelo município, restando parcialmente cumprida a determinação contida naquele Acordão,

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em determinar o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor e ROBERTO BRAGUIM.

Ausentou-se momentaneamente o Conselheiro EDSON SIMÕES.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 7 de agosto de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

**RELATÓRIO**

O procedimento de fiscalização de que tratam estes autos integrou auditoria de caráter nacional, coordenada pelo Tribunal de Contas da União, para identificação dos principais problemas que afetam a qualidade e a cobertura do ensino médio no Brasil.

O convite feito a este Tribunal de Contas, sua adesão e a designação dos auditores que compuseram a equipe de fiscalização para a ação coordenada foram objeto TC 1.096/13-94, acompanhante.

De acordo com a metodologia de trabalho acordada pelas Cortes de Contas participantes, dentre as quais este Tribunal, os achados de

auditoria obtidos em nível local foram inicialmente consolidados e publicados pelo Tribunal de Contas da União, cabendo, na sequência, aos órgãos de controle externo apreciar os relatórios de auditoria concernentes aos respectivos entes federativos, de sorte a expedir recomendações que subsidiem a tomada de decisões dos gestores responsáveis pela formulação e execução de políticas públicas voltadas ao ensino médio. Essas recomendações deveriam, por sua vez, constituir objeto de plano de ação a ser formulado pelas autoridades competentes, com a definição de medidas, responsáveis e cronograma de implementação, cujo monitoramento pelos Tribunais locais encontrava-se previsto para o exercício de 2015.

Contextualizado o objeto de análise, os técnicos da Corte orientaram suas verificações em quatro eixos temáticos (gestão, infraestrutura, professores e financiamento) tendo as conclusões e recomendações pertinentes sido encaminhadas à Secretaria Municipal da Educação.

Muito embora tenha expressado sua concordância com várias das constatações e recomendações propugnadas, e encaminhado, posteriormente, informações sobre providências adotadas ou em fase de implantação, a Secretaria da Educação não implementou, no entender dos auditores, um verdadeiro plano de ação, entendido este como documento definidor de medidas, responsáveis e cronograma de implementação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal destacou as providências adotadas pela Origem, ressalvando a necessidade de apreciação jurídica, mormente no que se refere ao estabelecimento do plano de ação.

Na ocasião, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da auditoria, com "a ressalva da ausência do Plano de Ação como documento essencial para o monitoramento das ações propostas pela Origem assegurando que os alunos prossigam seus estudos no Ensino Médio com qualidade e que haja uma melhor aplicação de recursos." (fls. 229/233).

Conhecida a auditoria pelo Pleno, foi proferido Acórdão que, por voto unânime, acolheu as recomendações da Auditoria atinentes às áreas de gestão, infraestrutura e corpo docente, e deixou de acolher as recomendações relativas à área de financiamento.

Acordaram os Conselheiros em determinar que a Secretaria Municipal de Educação encaminhasse, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da decisão prolatada, plano de ação elaborado com base nas constatações e recomendações acolhidas, discriminando as medidas, os agentes responsáveis e o cronograma de implementação.

Foi determinado, ainda, que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, na época oportuna, verificasse a execução do plano de ação mencionado, instruindo quanto a esse aspecto o relatório anual de fiscalização

que subsidiaria o parecer prévio sobre as contas do Poder Executivo municipal relativas ao exercício de 2015.

Determinada, por fim, a remessa de cópias da referida decisão, acompanhada do relatório e voto do relator e do relatório de auditoria, à Secretaria Municipal de Educação, para a adoção das providências cabíveis, à Controladoria Geral do Município, para que verificasse seu cumprimento pelo órgão gestor, bem como ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo e ao Egrégio Tribunal de Contas da União, para conhecimento.

Ciente da decisão, e após duas prorrogações de prazo sucessivas de 90 (noventa) dias cada, a Secretaria Municipal de Educação encaminhou esclarecimentos.

Instada a analisá-los, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle entendeu não haver elementos suficientes para afastar as constatações precedentes, concluindo pelo não atendimento à determinação de elaboração e envio de um plano de ação, prejudicando, consequentemente, o monitoramento determinado. Juntada nova documentação pela Secretaria Municipal de Educação, a Auditoria manteve novamente seu posicionamento.

A Procuradoria da Fazenda Municipal pleiteou a remessa de ofício à Origem para ciência das conclusões da Auditoria, o que foi indeferido.

Os autos retornaram à Procuradoria da Fazenda Municipal que, ciente do acrescido, manifestou-se no sentido de que os esclarecimentos apresentados pela Origem deveriam ser sopesados, tendo em vista ter sido demonstrada a adoção de várias diligências em relação à questão tratada. Observou que as constatações dos técnicos deste Tribunal permitiriam o aperfeiçoamento dos trabalhos em prol do ensino público do Município. Requereu o conhecimento e registro da auditoria, com as recomendações reputadas pertinentes.

Encaminhados os autos à Secretaria Geral, destacou ter restado evidenciado o descumprimento pela Origem do quanto determinado no v. Acórdão, em prejuízo do acompanhamento da execução que seria realizado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

É o relatório.

**VOTO**

Nos termos do Acórdão proferido na data de 22/10/2014, este Tribunal determinou à Secretaria Municipal da Educação que encaminhasse, no prazo de 90 (noventa) dias, Plano de Ação com base nas constatações e recomendações feitas pela Auditoria, e acolhidas pelo Pleno, discriminando as medidas, agentes responsáveis e cronograma de implementação, como documento essencial para o monitoramento das ações propostas, assegurando que os alunos

prossigam seus estudos no Ensino Médio com qualidade e que haja uma melhor aplicação de recursos.

Foi ainda determinado à Subsecretaria de Fiscalização e Controle que verificasse, na época oportuna, a execução do aludido Plano de Ação, instruindo quanto a esse aspecto o relatório anual de fiscalização, que subsidiaria o parecer prévio sobre as contas do Poder Executivo municipal, relativas ao exercício de 2015.

Decorrido o prazo estabelecido, após sucessivas prorrogações, a Secretaria Municipal de Educação encaminhou as informações sobre providências já adotadas e em fase de implantação.

Os trabalhos de auditoria contribuíram para o aperfeiçoamento do ensino médio oferecido pelo município, restando parcialmente cumprida a determinação contida no Acordão, pelo que proponho o arquivamento do presente.

É como voto.

**1º Julgado**

**A C Ó R D Ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da auditoria realizada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC desta Corte, com o objetivo de verificar a situação do ensino médio oferecido na rede municipal de ensino do Município de São Paulo.

**ACORDAM,** ademais, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Educação – SME que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias a contar deste Acórdão, plano de ação elaborado com base nas constatações e recomendações constantes dos itens 4.1, 4.2 e 4.3 do relatório de fls. 02/61, que passam a integrar este julgado, discriminando as medidas a serem adotadas, os agentes responsáveis e o cronograma de implementação.

**ACORDAM**, ainda, à unanimidade, em determinar à SFC desta Corte que, na época oportuna, verifique a execução do plano de ação mencionado, instruindo quanto a esse aspecto o relatório anual de fiscalização que subsidiará o parecer prévio sobre as contas do Poder Executivo Municipal relativas ao exercício de 2015.

**ACORDAM,** afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e voto do Relator e do relatório de auditoria de fls. 02/61:

- à SME, para a adoção das providências cabíveis;

- à Controladoria Geral do Município, para que verifique seu cumprimento pelo órgão gestor;

- ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo; e

- ao Egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, para conhecimento.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – REVISOR, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO e SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 22 de outubro de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

## RELATÓRIO

Cuida-se de auditoria realizada na rede municipal de ensino médio, com o objetivo de avaliar a situação dessa modalidade de ensino oferecida pelo Município de São Paulo.

Tal procedimento de fiscalização integrou auditoria coordenada pelo Tribunal de Contas da União, de caráter nacional, que teve por fim identificar os principais problemas que afetam a qualidade e a cobertura do ensino médio no Brasil, bem como avaliar as ações governamentais que procuram eliminar ou mitigar suas causas.

Sua realização, no âmbito do Município de São Paulo, decorreu da adesão deste Tribunal ao acordo de cooperação técnica firmado pelo TCU com outros 27 Tribunais de Contas Estaduais e dos Municípios, decidida pelo

Plenário na 2.664ª S.O. (03/04/2013), conforme documentação constante do TC 1.096/13-94, acompanhante.

Nos termos da metodologia de trabalho subjacente ao referido acordo, os achados de auditoria obtidos em nível local foram encaminhados ao TCU, sendo consolidados e divulgados por meio da publicação de sumário executivo, elaborado pelo Instituto Rui Barbosa, daquele Tribunal, conforme cópia anexada às fls. 156/187.

Paralelamente, foram produzidos relatórios de auditoria independentes pelas Cortes de Contas participantes, a saber, pelo TCU, abordando aspectos sistêmicos nacionais e a atuação do Ministério da Educação, e pelos Tribunais de Contas locais, abrangendo aspectos da política de ensino médio em suas respectivas unidades federativas.

Ainda de acordo com a metodologia da auditoria coordenada a que aderiu esta Corte de Contas, compete aos Tribunais participantes apreciar os relatórios de auditoria produzidos localmente, de sorte a formalizar a expedição de recomendações que servirão de base à tomada de decisões dos gestores responsáveis pela formulação e execução das políticas públicas voltadas ao ensino médio. Tais recomendações deverão, por seu turno, constituir objeto de Plano de Ação a ser formulado pelas autoridades competentes, com a definição de medidas, responsáveis e cronograma de implementação, cujo monitoramento pelas Cortes de Contas encontra-se previsto para o exercício de 2015.

É nessa etapa procedimental, de apreciação dos relatórios locais nos termos da metodologia acordada, que se encontram estes autos, devendo, portanto, o TCM apreciar o relatório de fls. 02/61 produzido por seus auditores acerca da situação do ensino médio oferecido pela Prefeitura do Município de São Paulo, cujos achados, conforme relatado, já foram encaminhados e consolidados pelo IRB/TCU, juntamente com os de outros Tribunais, no sumário executivo a que se aludiu anteriormente.

Segundo dados de 2013, a oferta de ensino médio pela Prefeitura do Município de São Paulo compreende apenas oito estabelecimentos, abrangendo 3.072 alunos (ensino médio regular), o que equivale a uma participação de 0,3% tanto no número de estabelecimentos (3.127), quanto no total de alunos da rede municipal de ensino (934.376). Ressalte-se, quanto aos oito estabelecimentos mencionados, que esses não se voltam exclusivamente ao ensino médio, atendendo também os alunos do ensino fundamental, donde denominaram-se Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Médio (EMEFM's).

De um total de 62.050 professores da rede municipal, 23.167 são de ensino fundamental II e ensino médio, sendo, porém, alocados apenas 203 para ministrar aulas nesta última modalidade de ensino.

Do ponto de vista da destinação de recursos, as cifras relativas ao ensino médio tampouco são expressivas, tendo sido empenhados, em

2012, cerca de R$ 42,9 milhões no programa Melhoria na Qualidade do Ensino – Ensino Médio, o que correspondeu a apenas 0,56% do montante despendido pelo Município de São Paulo na função Educação.

Esses números coligidos pelos auditores do Tribunal em seu relatório (fls. 8-verso/10) dão conta da pouca expressividade do ensino médio ofertado pela Administração municipal, o que decorreria do fato de tal modalidade não constituir prioridade no âmbito dos municípios, que, nos termos constitucionais, devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (art. 221, § 2º, Constituição Federal).

Contextualizado o objeto de análise, os técnicos da Corte orientaram suas verificações em quatro eixos temáticos, a saber, gestão, infraestrutura, professores e financiamento, cujas conclusões e recomendações pertinentes reproduzo a seguir (fls. 57-verso/60-verso):

***"4.1 – Gestão***

- *Há falta de estrutura da SME destinada ao diagnóstico das necessidades do Ensino Médio, bem como ao planejamento e à instituição de diretrizes e a implementação ações específicas para essa modalidade de ensino, cabendo à SME estudar meios de assegurar a qualidade do Ensino Médio oferecido. (subitem 3.3)*

- *Não foram identificados instrumentos reais de planejamento para o Ensino Médio, destacando-se a oportunidade de aperfeiçoamento dos PPPs e dos planejamentos anuais das EMEFMs de modo que contemplem os objetivos, ações, metas, indicadores, responsáveis, prazos e recursos necessários para a melhoria da qualidade do Ensino Médio, abrangendo também a necessidade de se elaborar um diagnóstico das necessidades de pessoal, de capacitação, de recursos, com base em indicadores como de taxa de reprovação, taxa de abandono e taxa de distorção idade-série. (subitem 3.3.1)*

- *A sistemática de monitoramento e avaliação do desempenho da escola e da gestão é deficiente, não contribuindo com a melhoria da qualidade da gestão e dos gestores, tendo em vista que os critérios de avaliação e a dinâmica envolvida no processo permitem alto grau de subjetividade, sendo recomendável à SME que promova o aprimoramento da sistemática de monitoramento e avaliação com vistas a promover a melhoria das escolas e da gestão. (subitem 3.3.2 a)*

- *A atividade da supervisão in loco é deficitária quanto ao apoio na elaboração, implementação e monitoramento dos projetos pedagógicos das escolas, sendo recomendável que a SME promova o planejamento da atividade da supervisão de modo que venha a contribuir com o alcance dos objetivos das UEs. (subitem 3.3.2 b).*

- *Das análises realizadas, observa-se que a falta de capacitação para gestores e coordenadores pedagógicos, assim como o déficit de coordenadores pedagógicos, de professores, de pessoal de apoio administrativo e social nas EMEFMs, denotam a falta de apoio da SME tanto no processo de planejamento quanto na implementação de ações, portanto é recomendável que a SME realize um diagnóstico das necessidades de capacitação e de quadro de pessoal para que as escolas tenham a estrutura necessária ao desenvolvimento de suas atividades (subitens 3.3.2 c, d e e).*

- *Há dificuldades na mobilização da comunidade no processo de planejamento e na implementação de ações nas EMEFMs, requerendo que ações articuladas por parte da SME sejam instituídas para conscientizar a população acerca de sua importância na construção da gestão democrática nas escolas, utilizando meios de comunicação acessíveis aos grupos sociais de interesse. (subitem 3.3.3)*

- *Abolido após o início da auditoria com a introdução do Decreto Municipal nº 54.452/2013, o modelo de avaliação das disciplinas do Ensino Médio por meio de conceitos não atendia às expectativas dos professores e gestores das EMEFMs, por dificultar o entendimento do desempenho do próprio aluno e o registro das habilidades do aluno pelo professor. Cabe à SME acompanhar se os resultados produzidos com a introdução do modelo de avaliação por notas de 0 (zero) a 10 (dez) contribuiu com a melhoria da qualidade do ensino, inclusive apurando a percepção dos profissionais de educação, pais e alunos interessados. (subitem 3.3.4)*

### *4.2 – Infraestrutura*

*Constatou-se que a SME não possui diagnóstico da infraestrutura escolar das EMEFMs. O desconhecimento, por parte da SME, das condições físicas atuais das EMEFMs dificulta o planejamento de ações voltadas para a melhoria da infraestrutura dessas escolas. Assim, recomenda-se que a SME: a) elabore diagnóstico da infraestrutura escolar das oito EMEFMs, quanto aos aspectos de suficiência e estado de conservação das instalações, mobiliários, equipamentos e serviços; b) elabore planejamento para atender às deficiências levantadas no diagnóstico de infraestrutura escolar das oito EMEFMs, demonstrando os critérios de priorização de atendimento; c) elabore plano de ação para execução do planejamento, com objetivo de atender às deficiências encontradas na infraestrutura, obedecendo à priorização de atendimento e aos prazos estipulados, além de emitir relatórios periódicos de acompanhamento da execução do planejamento; d) promova a atualização periódica do diagnóstico, com a devida revisão do planejamento e do plano de ação. (subitem 3.4.1)*

- *Segundo o critério utilizado para classificação das escolas, o Estudo de Avaliação Educacional – Joaquim Neto, a infraestrutura escolar das oito EMEFMs foi considerada adequada quanto à existência de ambientes da infraestrutura, sem a verificação da qualidade desses ambientes, devido à falta do laboratório de ciências e das condições plenas de acessibilidade, assim a infraestrutura não pode ser considerada avançada. Dessa forma, recomenda-se que*

*a SME: a) instale ou aprimore as instalações dos laboratórios de ciências das EMEFMs, incluindo os equipamentos e materiais necessários, para permitir experiências práticas das disciplinas de química, física e biologia; b) envide esforços para adequar as dependências das oito EMEFMs ao atendimento de estudantes com necessidades especiais. (subitem 3.4.2)*

- *A infraestrutura existente nas EMEFMs não atende totalmente aos padrões mínimos nacionais de infraestrutura estabelecidos para o ensino médio no Plano Nacional de Educação. Recomenda-se que a SME envide esforços para adequar as dependências e os materiais necessários das oito EMEFMs, especialmente quanto a: salas de aulas, sanitários, laboratórios de informática, salas de leitura e bibliotecas, para melhoria das condições de aprendizagem dos alunos do ensino médio. (subitem 3.4.3)*

- *A infraestrutura existente nas EMEFMs não atende plenamente às condições de segurança, combate e prevenção a incêndios. Recomenda-se que a SME: a) promova a adequação das EMEFMs no que tange ao pleno atendimento das condições de segurança, combate e prevenção a incêndios para garantir a integridade física dos alunos e funcionários no ambiente escolar e minimizar o risco de perdas patrimoniais; b) assegure que as EMEFMs possuam Carta de Habite-se, Alvará Sanitário e Alvará do Corpo de Bombeiros atualizados. (subitem 3.4.4)*

- *A previsão e o investimento de recursos, Plano de Ações Articuladas – PAR e outras fontes de financiamento, não estão atrelados a diagnóstico prévio das necessidades das EMEFMs. Recomenda-se que a SME promova o alinhamento da previsão e do investimento de recursos com as necessidades diagnosticadas nas EMEFMs, para que os recursos sejam utilizados de forma planejada e atendam às deficiências existentes. (subitem 3.4.5)*

### *4.3 – Professores*

- *Com base no Módulo, verificou-se que a demanda atual de professores do Ensino Médio Regular não é atendida, principalmente nas matérias específicas do Ensino Médio. O não atendimento da demanda dos professores do EM, seja por não ter professor suficiente para atribuir as aulas, ou por absenteísmo, licenças médicas ou afastamentos, pode acarretar prejuízo ao aprendizado do aluno por não ter o número previsto de aulas de determinada disciplina. Assim, recomenda-se que a SME realize estudo e adote medidas para garantir aos alunos a quantidade prevista de aulas por disciplina, tendo como benefício esperado asseverar que o conteúdo programático das disciplinas do EM seja oferecido ao aluno. (subitem 3.5.3)*

- *Verificou-se, também, que a quantidade atual de professores por disciplina atende a demanda atual do Ensino Médio Técnico e Magistério, porém há dificuldade para reposição quando ocorre a saída de um professor do Ensino Técnico. Há vários profissionais com a capacitação técnica, porém, poucos, dentre eles, possuem formação pedagógica necessária para*

*ministrar aulas. Assim, tendo em vista que a demora na reposição do professor que saiu pode causar prejuízo ao aprendizado dos alunos e risco de descontinuidade do curso, recomenda-se que a SME promova um estudo e adote medidas de melhoria no sentido de minimizar a dificuldade de reposição dos professores do Ensino Técnico. (subitem 3.5.4)*

- *A análise da auditoria indicou que as informações do sistema informatizado (EOL) não refletem se todos os professores do Ensino Médio Regular possuem a habilitação necessária para as disciplinas atribuídas. Tendo em vista que tais falhas podem trazer prejuízo tanto ao acesso das informações fidedignas e atualizadas das formações/habilitações dos professores, prejudicando as informações gerenciais, inclusive de alocação otimizada dos professores, e principalmente risco de prejuízo ao aprendizado dos alunos, recomenda-se que a SME promova um estudo e adote medidas de melhoria dos processos e procedimentos na verificação e cadastramento da formação/habilitações dos professores e no sistema de atribuição de aulas, de forma a assegurar que não sejam atribuídas aulas a professores sem a qualificação necessária. (subitem 3.5.5)*

- *Constatou-se, ainda, que não são oferecidos cursos de formação continuada específicos para os professores do Ensino Médio. Apesar da pequena representatividade do Ensino Médio na rede municipal, deve-se considerar que esta modalidade é oferecida em oito unidades da RME e que devem ser atendidas as normas vigentes de exigência de formação continuada aos professores. Desta forma, recomenda-se que a SME realize levantamento das necessidades específicas dos professores do Ensino Médio e elabore e implemente um Plano de Formação Continuada, tendo como benefício esperado professores capacitados para as questões e contexto específicos do Ensino Médio, de forma a melhorar a qualidade do ensino. (subitem 3.5.6)*

### *4.4 – Financiamento*

- *Não foram identificadas, nos instrumentos de planejamento, ações voltadas ao ensino médio. Recomenda-se que a SME promova a inclusão de ações voltadas ao ensino médio em todos os instrumentos de planejamento existentes com a respectiva previsão de recursos, objetivando a melhoria da qualidade do ensino médio. (subitem 3.6.1)*

- *O Ensino Médio não consta da atuação prioritária constitucional do Município e sim do Estado, não recebendo recursos externos destinados à Educação. O ensino médio no município de São Paulo é totalmente financiado com recursos do Tesouro Municipal. Recomenda-se que a SME analise, junto ao Estado, a viabilidade de celebração de convênio para transferência de recursos financeiros estaduais, em especial os recursos do Fundeb, com o objetivo de ajudar no financiamento do ensino médio municipal, em razão de alunos que não oneram os cofres estaduais estarem matriculados em escolas municipais de ensino médio.*

*Com base na quantidade de alunos do ensino médio municipal, 3.769, e no valor anual do Fundeb por aluno, R$ 3.831,37, o total de recursos que poderiam ter sido recebidos por esses alunos em 2012 representa R$ 14.440.433,53.*

*Recomenda-se, ainda, que a SME: a) envide esforços para participar de programas do governo federal que beneficiem o ensino médio como meio de criar outras fontes de financiamento para o ensino médio do município de São Paulo; b) analise a viabilidade da manutenção do ensino médio sob a gestão do município, tendo em vista a prioridade constitucional e o regramento do artigo 11 da LDB. (subitem 3.6.2)*

- *Não há informações precisas do ensino médio que permitam a apuração do custo do ensino médio no município de São Paulo. Recomenda-se que a SME desenvolva mecanismos de apuração do custo total do ensino médio no município de São Paulo, com vistas à melhoria na gestão do programa do ensino médio. (subitem 3.6.3)*

- *Os dados do ensino médio informados ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – Siope não são consistentes para indicar o custo do ensino médio no município de São Paulo. Além disso, os dados informados no Siope não são iguais aos informados no Sistema de Orçamento e Finanças – SOF. Recomenda-se que a SME insira os dados no Siope de forma a espelhar os dados do sistema orçamentário municipal e refletir o efetivo custo do ensino médio do município de São Paulo. (subitem 3.6.4)"*

Submetido o relatório de auditoria à ciência da Secretaria Municipal de Educação, expressou aquele órgão preliminarmente sua concordância com várias das constatações e recomendações propugnadas (fls. 71/75), aduzindo, posteriormente, informações sobre providências adotadas ou em fase de implantação (fls.208/233), que, no entender dos auditores, não configurariam um verdadeiro plano de ação para correção das deficiências apontadas (fls. 224/225).

A propósito do mencionado plano de ação, entendido como documento que definirá as medidas, os responsáveis e o cronograma para sua implementação, os órgãos técnicos anexaram cópia de resolução do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina acerca do assunto, sugerindo que o Tribunal adote procedimento semelhante, determinando, ao final, que, em face dos problemas levantados pela auditoria, a Administração elabore um plano de ação (fls. 78/80-verso).

Em sua manifestação regimental sobre o processado, a Procuradoria da Fazenda Municipal destacou as providências que vêm sendo adotadas pela origem, ressalvando a necessidade de apreciação jurídica, mormente no que se refere ao estabelecimento do plano de ação (fls. 190/207 e 226/227).

Instada, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da auditoria, com "*a ressalva da ausência do Plano de Ação como documento essencial*

*para o monitoramento das ações propostas pela Origem assegurando que os alunos prossigam seus estudos no Ensino Médio com qualidade e que haja uma melhor aplicação de recursos*." (fls. 229/233).

É o relatório.

**VOTO**

O procedimento de fiscalização de que tratam estes autos integrou auditoria de caráter nacional, coordenada pelo Tribunal de Contas da União, que procurou identificar os principais problemas que afetam a qualidade e a cobertura do ensino médio no Brasil.

De acordo com a metodologia de trabalho acordada pelas Cortes de Contas participantes, dentre as quais este Tribunal, os achados de auditoria obtidos em nível local foram inicialmente consolidados e publicados pelo TCU (fls. 156/187), cabendo, na sequência, aos órgãos de controle externo apreciar os relatórios de auditoria concernentes aos respectivos entes federativos, de sorte a expedir recomendações que subsidiem a tomada de decisões dos gestores responsáveis pela formulação e execução de políticas públicas voltadas ao ensino médio. Essas recomendações deverão, por sua vez, constituir objeto de plano de ação a ser formulado pelas autoridades competentes, com a definição de medidas, responsáveis e cronograma de implementação, cujo monitoramento pelos Tribunais locais encontra-se previsto para o exercício de 2015.

É, portanto, nessa etapa procedimental que se situam estes autos, cabendo a este Tribunal apreciar o relatório de fls. 02/61 produzido por seus auditores acerca da situação do ensino médio oferecido pela Prefeitura do Município de São Paulo, bem assim expedir as recomendações ou determinações que julgar pertinentes.

Neste passo, entendo apropriadas as recomendações formuladas pelos técnicos do Tribunal em face dos problemas detectados nas áreas de gestão, infraestrutura e corpo docente, sumariadas nos itens 4.1, 4.2 e 4.3 do relatório de auditoria e reproduzidas no relatório deste relator.

Deixo de acolher, porém, as recomendações constantes do item 4.4, pelas razões a seguir expostas: 1º) no caso da sugestão de celebração de convênio com o Estado para repasse de recursos estaduais do Fundeb, por sua inviabilidade jurídica, eis que os alunos do ensino médio matriculados na rede municipal não são computados para efeito do recebimento desses recursos pelo governo estadual, consoante o disposto no art. 9º, § 1º, da Lei Federal 11.494/2007[1];

[1] "Art. 9º
§ 1º Os recursos serão distribuídos entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios, considerando-se exclusivamente as matrículas nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme os §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal, observado o disposto no § 1º do art. 21 desta Lei."

2º) quanto à recomendação para que se "analise a viabilidade da manutenção do ensino médio sob a gestão do município, tendo em vista a prioridade constitucional e o regramento do artigo 11 da LDB"[2], por ser incompatível com as recomendações sugeridas pelos próprios auditores nas áreas de gestão, infraestrutura e professores, as quais pressupõem a continuidade e o aperfeiçoamento do ensino médio oferecido pelo Município.

Por outro lado, tendo por fim a efetividade do controle, a implementação das recomendações acolhidas pelo Plenário deverá constituir objeto de plano de ação formulado pelos gestores, em função de determinação a ser expedida por esta Corte de Contas. Com efeito, o parágrafo único do art. 11 da Resolução n° 06/00, com a redação dada pela Resolução n° 02/02, ambas deste Tribunal, estabelece:

"Art.11.....
.....

Parágrafo único. O Relator, ao apreciar o relatório de auditoria, deliberará sobre a conveniência e oportunidade de submetê-lo à apreciação do Plenário ou sobre a sua remessa ao processo das contas anuais, para subsidiar seu julgamento, **podendo expedir determinações ou recomendações tendentes ao aperfeiçoamento dos órgãos, atividades ou serviços auditados para, se for o caso, posterior confronto**." (grifei)

Há, portanto, respaldo procedimental para que o Tribunal determine a elaboração do indigitado plano de ação, o que de resto é consentâneo com sua atribuição constitucional de exame da operacionalidade da gestão, afastando, por um lado, a necessidade de se valer de regulamentação adotada por órgãos de controle congêneres, como propõem os auditores, e respondendo, por outro, ao questionamento do órgão fazendário quanto à juridicidade da determinação.

Em face do exposto, conheço da auditoria realizada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, deste Tribunal, com o objetivo de verificar a situação do ensino médio oferecido na rede municipal de ensino do Município de São Paulo.

À vista do apurado, determino que a Secretaria Municipal de Educação encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias a contar desta decisão, plano de ação elaborado com base nas constatações e recomendações constantes dos itens 4.1, 4.2 e 4.3 do relatório de fls. 02/61, que passam a integrar este julgado, discriminando as medidas a serem adotadas, os agentes responsáveis e o cronograma de implementação.

---

[2] "Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:
V- oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino."

Expeço, também, determinação à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para que, na época oportuna, verifique a execução do plano de ação mencionado, instruindo quanto a esse aspecto o relatório anual de fiscalização que subsidiará o parecer prévio sobre as contas do Poder Executivo municipal relativas ao exercício de 2015.

Encaminhe-se cópia desta decisão, acompanhada do relatório e voto deste relator e do relatório de auditoria de fls. 02/61, à Secretaria Municipal de Educação, para a adoção das providências cabíveis, à Controladoria Geral do Município, para que verifique seu cumprimento pelo órgão gestor, bem como ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo e ao Egrégio Tribunal de Contas da União, para conhecimento.

É o voto.