



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

- CAGE -

**Coordenadoria de Acompanhamento
de Atos de Gestão**



ACOMPANHAMENTO

FUNDEB

MUNICÍPIO

DE CÉU AZUL



INTEGRA

**RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO - COORDENADORIA DE
ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO
ACOMPANHAMENTO - Educação - MUNICÍPIO DE CÉU AZUL**

Número da fiscalização: 300

Instrumento de fiscalização: Acompanhamento

Tipo de trabalho: Relatório Direto

Nível de asseguração: Razoável

Origem da fiscalização: PAF (2024)

Período de realização da auditoria: 21/04/2024 – 09/09/2024

Equipe de planejamento da auditoria:

Servidor	Matrícula	Lotação
CAMILLA MIRANDA PINHEIRO	82.882-3	CAGE
CRISTIANE STUMPF GARSKE	52.098-5	CAGE
PEDRO RAFAEL LIPAROTTI CHAVES	51.329-6	CAGE
RAFAEL BORGES DORNELES	52.090-0	CAGE
TIAGO ZAMBON ENES RIBEIRO	51.765-8	CAGE

Equipe de execução da auditoria:

Servidor	Matrícula	Lotação
CAMILLA MIRANDA PINHEIRO	82.882-3	CAGE
CRISTIANE STUMPF GARSKE	52.098-5	CAGE
PEDRO RAFAEL LIPAROTTI CHAVES	51.329-6	CAGE
RAFAEL BORGES DORNELES	52.090-0	CAGE
TIAGO ZAMBON ENES RIBEIRO	51.765-8	CAGE

Entidade auditada:

Entidade	CNPJ	Representante	CPF
MUNICÍPIO DE CÉU AZUL	76.206.473/0001-01	LAURINDO SPEROTTO	***.960.***-**

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	4
1.1	OBJETO.....	4
1.2	MOTIVAÇÃO	4
1.3	OBJETIVOS E ESCOPO	5
1.4	METODOLOGIA.....	7
2.	VISÃO GERAL DO TEMA	9
3.	RESULTADO DA EXECUÇÃO DO TRABALHO	9
4.	CONCLUSÃO.....	12
5.	ENCAMINHAMENTOS GERAIS	13

1. INTRODUÇÃO

1.1 Objeto

1. Esta auditoria tem como objeto a gestão municipal sobre os aspectos que impactam na obtenção de receitas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Este trabalho integra o Plano Anual de Fiscalização (PAF), estabelecido para os exercícios de 2024 e 2025, nos termos do Acórdão n.º 3547/23– Tribunal Pleno (autos nº 725064/23) publicado no Diário Eletrônico de 14/11/2023.

2. A finalidade deste trabalho é auxiliar os municípios paranaenses a se habilitarem ao recebimento da complementação Valor Aluno Ano Resultado (VAAR) do FUNDEB.

1.2 Motivação

3. É indiscutível a importância de uma educação pública de qualidade, sendo um direito fundamental de todo ser humano garantido nos mais diversos dispositivos legais. No âmbito internacional, tal garantia está prevista no Artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o qual prevê que “Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais”.

4. Internamente, destaca-se a previsão dessa garantia na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação. A Constituição, por exemplo, não só traz a educação como o primeiro dos direitos sociais citados em seu Artigo 6º, mas também lista uma série de princípios que devem ser seguidos em seu Artigo 206, como a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, a gestão democrática do ensino público e a garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

5. Para que seja providenciada, entretanto, essa educação pública de qualidade, é essencial que existam recursos disponíveis para realizar os investimentos necessários.

Uma vez que a falta de recursos para realizar políticas públicas é um empecilho recorrente, toda oportunidade de ampliá-los deve ser aproveitada.

6. Uma dessas oportunidades foi implementada no novo FUNDEB, por meio da Lei nº 14.113/2020, a qual inovou e criou a complementação Valor Aluno Ano Resultado (VAAR). Para que os entes municipais recebam esse valor, é necessário que sejam cumpridas cinco condicionalidades de melhoria de gestão e que seja alcançada uma evolução em indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades.

7. A primeira condicionalidade listada na legislação é referente ao provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios de mérito e desempenho. A segunda trata da participação mínima dos estudantes nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica. A terceira verifica se os municípios apresentaram redução nas desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais. Em seguida, a quarta condicionalidade verifica a existência de um regime de colaboração entre Estado e Município formalizado e em execução, regulamentando o ICMS Educação. E, por fim, a quinta condicionalidade versa sobre o alinhamento entre os referenciais curriculares dos municípios à Base Nacional Comum Curricular.

8. Posto que no ano de 2024 somente 181 municípios paranaenses cumpriram esses requisitos e receberam a respectiva complementação, a fiscalização mostrou-se pertinente para identificar possíveis problemas que resultaram na inabilitação dos demais municípios do estado. Com os apontamentos realizados, espera-se que o número de habilitados para os próximos anos amplie e, por conseguinte, também aumente os recursos disponíveis para investir na educação paranaense.

1.3 Objetivos e escopo

9. O objetivo principal desta auditoria é verificar possíveis falhas na gestão municipal que comprometem as receitas do FUNDEB.

10. Para alcançar esse objetivo geral, foi desmembrado nos seguintes objetivos específicos:

- a) Verificar se a gestão democrática foi implementada nas escolas municipais.
- b) Verificar se a gestão municipal atua para garantir uma ampla participação dos alunos nos exames do SAEB.
- c) Verificar se a gestão municipal atua para diminuir as desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais.
- d) Verificar se os referenciais curriculares municipais estão alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC).
- e) Verificar se a gestão municipal instituiu procedimentos e responsáveis para alimentar tempestivamente o Sistema Integrado de Monitoramento e Controle do Ministério da Educação (SIMEC).

11. A partir dos objetivos específicos, a fiscalização foi dividida nas seguintes linhas de investigação:

Linhas de Investigação	
Acompanhamento	
Regulamentação	
Planejamento	
Controle	

12. Por fim, de modo a atingir os objetivos específicos definidos e a atender o escopo planejado, foram elaboradas as seguintes questões de fiscalização e itens de verificação:

Questão	3	Foram implementadas medidas para garantir ampla participação dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado no exame do SAEB?
Item de Verificação	1	As medidas implementadas pelo Município para garantir ampla participação dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliados no exame do SAEB foram adequadas e suficientes?

Questão	4	Foram implementadas medidas que visem à redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais?
Item de Verificação	1	A gestão municipal executou alguma medida para reduzir as desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais?
Item de Verificação	2	A gestão municipal implementou o ensino da história e cultura africana, afro-brasileira e indígena nas escolas municipais?

1.4 Metodologia

13. O processo de trabalho desta auditoria foi estruturado de modo a atender às Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) aplicáveis, adotadas por esta Corte de Contas por meio da Resolução nº 76/2020.

14. Para melhor entendimento sobre o tema, a equipe estudou a legislação e outros materiais, além de realizar cursos correlacionados. Além disso, foram realizadas reuniões com especialistas para debater o assunto.

Tipo de Atividade	Descrição
Legislação	Lei nº 14.113/2020; Decreto nº 10.656/2021; Lei nº 9.394/1996; Resolução nº 1/2023 da Secretaria de Educação Básica – MEC
Outros Materiais	Relatório CGU – Censo Escolar; Manual do Novo Fundeb – Ministério da Educação; Ebook Educação Antirracista – TCERS e UFRGS
Cursos	Curso Novo FUNDEB - TCEES
Reuniões	Reunião com membros da UNDIME-PR no dia 16/02; Debates esporádicos com servidores da área de educação

15. Após consolidar o aprendizado, a equipe realizou uma Matriz de Riscos em que ponderou possíveis situações que teriam o potencial de impactar na habilitação do Município para recebimento do VAAR. Como resultado da técnica, a equipe selecionou as situações que seriam mais relevantes para incluí-las no escopo da fiscalização.

16. Para verificar como os Municípios agiam diante das situações levantadas, foram elaboradas questões de fiscalização, as quais já foram descritas anteriormente. Essas

questões compuseram uma Matriz de Planejamento que previu não somente os procedimentos necessários para analisá-las, mas também o embasamento legal e os possíveis apontamentos que poderiam ser efetuados.

17. Por fim, enviou-se um questionário por meio do Sistema Integra a todos os municípios escolhidos para compor a amostra da fiscalização. As questões 3 e 4, relativas às ações para incentivar a participação dos alunos nos exames do SAEB e para diminuir as desigualdades educacionais, foram enviadas a todos, uma vez que são medidas que devem ser tomadas perenemente. Já as demais questões só foram direcionadas para aqueles reprovados em 2023 na respectiva condicionalidade. Por exemplo, se o Município não foi aprovado em relação à implementação da gestão democrática para provimento dos cargos de gestor escolar, também recebeu questionamento relativo a essa ausência.

18. As respostas dos fiscalizados evidenciaram os apontamentos resultantes desse trabalho. Todas as análises foram realizadas remotamente, visto que não foi considerado necessário incluir visitas presenciais.

19. Para seleção da amostra, foram escolhidos todos os municípios que não foram habilitados a receber a complementação VAAR do FUNDEB no ano de 2024, exceto os que foram reprovados apenas por não apresentar melhoria nem nos indicadores de atendimento, nem nos indicadores de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades.

Descrição dos critérios

Todos os municípios que não foram habilitados a receber a complementação VAAR do FUNDEB em 2024, exceto os que foram reprovados apenas por não apresentar melhoria nem nos indicadores de atendimento, nem nos indicadores de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades (14 municípios reprovados apenas nesse aspecto).

Para o piloto, foram selecionados os que foram reprovados no maior número de condicionalidades previstas no Art. 14, § 1º da Lei nº 14.113/2020 (7 municípios).

Na execução definitiva, foram selecionados os demais municípios reprovados em ao menos uma das condicionalidades previstas no Art. 14, § 1º da Lei nº 14.113/2020 (197 municípios).

Totalizando, a fiscalização foi realizada em 204 municípios.

2. VISÃO GERAL DO TEMA

20. A aprovação para recebimento da complementação VAAR do FUNDEB não somente é relevante para elevar as receitas dos municípios direcionadas à educação, como também é um indicador da realização de uma gestão municipal adequada.

21. Ser aprovado na condicionalidade da gestão democrática, por exemplo, indica que o Município procura escutar as famílias e a sociedade para escolher os gestores das escolas, fomentando a participação da comunidade. Ademais, demonstra que há critérios de mérito e desempenho para a escolha desses gestores, garantindo que haja uma qualificação mínima.

22. Já uma aprovação na condicionalidade referente à redução das desigualdades educacionais sinaliza que existem no Município políticas inclusivas para garantir uma equidade de aprendizagem para todos, independente da condição socioeconômica ou da raça do estudante. Tendo em vista que o nível de aprendizado entre os estudantes no Brasil continua extremamente desigual, o incentivo dessa redução ano a ano é essencial para a busca de resultados duradouros no médio e longo prazo.

23. Por fim, a melhoria da gestão municipal com vistas ao recebimento da complementação do VAAR, que é o objeto da respectiva fiscalização, irradia melhorias em demais aspectos não só na educação municipal, mas na sociedade como um todo.

3. RESULTADO DA EXECUÇÃO DO TRABALHO

24. As questões de auditoria aplicadas na execução da fiscalização identificaram os achados listados em seguida.

Achado 1
Não foram implementadas medidas que visem à redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais.
Condição
➤ • Não foram implementadas medidas visando reduzir as desigualdades educacionais

socioeconômicas e raciais. O Município informou que realizou o Projeto Saber Mais, "onde os alunos de 3º, 4º e 5º Ano que apresentarem baixo rendimento escolar, são encaminhados para a sala de reforço para sanar as dificuldades apresentadas". No entanto, apesar da relevância da medida apresentada, trata da oferta essencial ao acesso à educação de qualidade que é direito de todo cidadão. Ademais, não foi comprovada a execução de qualquer ação para identificar os estudantes dos grupos mais desfavorecidos economicamente e dos declarados pretos, pardos e indígenas para realizar ações dirigidas de redução das desigualdades educacionais.

- A Gestão Municipal não instituiu ato normativo para implementar o ensino da História e Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena nas escolas municipais. O Município informou que não implementou o referido ato. Com a instituição de uma normativa municipal mais estruturada (Lei Municipal, Decreto, Resolução, Portaria etc.), busca-se que o Município tenha uma referência sobre qual forma será ou foi realizada essa implementação, como por exemplo a previsão de capacitação de professores, elaboração de materiais correlacionados, previsão da utilização de atividades, brinquedos ou outros materiais adequados à faixa etária, entre demais possíveis ações. Além do mais, ao prever esses respectivos meios de implementação, é possibilitado que haja um monitoramento futuro acerca da efetivação do que foi planejado e diminui a possibilidade de que as medidas sejam abandonadas nas futuras mudanças de gestores.

Evidências

- Resposta ao item 2 do questionário encaminhado.
- Resposta ao item 3 do questionário encaminhado.

Fonte de critério e critérios

- **Fonte de Critério:** Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ONU. Objetivos 10.2, 10.3.

Critério: 10.2 Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra

10.3 Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito

- **Fonte de Critério:** Nota Técnica Conjunta Nº 24/2023 – INEP. Itens 5.4 e 5.5.

Critério: 5.4. Categorização dos alunos em dois grupos: grupo 1 alunos que responderam ao item sobre raça/cor no questionário do Saeb como branco e amarelo e grupo 2 alunos que declararam serem pardos, pretos e indígenas no questionário do Saeb, essa categorização visa averiguar a diminuição da desigualdade educacional advindas das diferenças raciais.

5.5. Categorização dos estudantes em dois grupos: grupo 1 alunos considerados socioeconomicamente favorecidos, que estão entre os 25% dos estudantes com os maiores valores do INSE (= percentil 75) e o grupo 2 formado pelos estudantes considerados socioeconomicamente desfavorecidos, seus valores do INSE estão entre os 25% dos estudantes com os níveis mais baixos (= percentil 25), essa categorização objetiva averiguar a diminuição da desigualdade educacional advinda das diferenças socioeconômicas.

- **Fonte de Critério:** Lei 14.113/ 2020 – Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Art. 14, §1º, III

Critério: Art. 14. A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei.

§ 1º As condicionalidades referidas no caput deste artigo contemplarão:

III - redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades;

- **Fonte de Critério:** Lei Nº 9.394/96 – Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Art. 26-A.

Critério: Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.

(Redação dada pela Lei nº 11.645, de 2008).

§ 1º O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil. (Redação dada pela Lei nº 11.645, de 2008).

§ 2º Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras. (Redação dada pela Lei nº 11.645, de 2008).

- **Fonte de Critério:** Resolução Nº 1, de 28 de julho de 2023 do Ministério da Educação. Art. 3º.

Critério: Art. 3º Aprovar a metodologia referente à condicionalidade prevista no inciso III do § 1º do art. 14 da Lei nº 14.113/2020, a ser aferida pelo INEP, com fundamento na Nota Técnica Conjunta nº 24/2023- Inep e na Nota Técnica nº 12/2023/CGEE/DIRED/INEP.

Possíveis Causas

- As causas do achado não foram identificadas.

Possíveis Efeitos

- Os efeitos do achado não foram identificados.

Comentários do Gestor

- "Onde refere-se as medidas que visem reduzir as desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais informo que a Secretaria Municipal de Educação, encaminhará na segunda quinzena do mês de junho, questionário socioeconômico racial para alunos do ensino fundamental, e a partir da segunda Edição da Prova Céu Azul, instituída pela Instrução Normativa Nº 001/2024/SEMED/CÉU AZUL, o questionário será parte integrante da prova. Após a aplicação as respostas serão tabuladas e analisadas, categorizando os alunos em dois grupos: grupo um, alunos considerados socioeconomicamente favorecidos e grupo dois, formado pelos estudantes considerados socioeconomicamente desfavorecidos, com objetivo de traçar o perfil dos estudantes, consolidar informações para promover a melhora das condições de ensino e dos procedimentos didáticos pedagógicos, além de identificar as dificuldades dos estudantes, comparando as resposta do questionário com os resultados obtidos por cada aluno na Prova Céu Azul, buscando desenvolver ações que visem minimizar as desigualdades sociais, econômicas e raciais. Outras ações que serão desenvolvidas nas instituições de ensino de Céu Azul, para alunos que apresentarem baixo rendimento escolar, bem como baixa renda, serão: Entrega de dois Kits de uniforme; Entrega de kit de material escolar; Conversa com o Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, para entrega de cesta básica, caso necessário; Encontros com as famílias para orientação e encaminhamentos necessários, sejam relacionados à Saúde, Educação ou Assistência Social. No caso do aluno com baixo rendimento escolar, será encaminhado para as aulas de reforço escolar, Sala de Recurso, Centro de Atendimento Multidisciplinar– CAMU, quando necessário."

"A Gestão Municipal publicou na data de 07/06/2024 o Decreto normativo onde será implementado um projeto que irá desenvolver ações a partir do mês de julho deste ano com a ação inicial a capacitação dos professores e atividades que serão desenvolvidas nas escolas municipais, utilizando livros infantis, materiais alternativos, músicas com o objetivo de sensibilizar as crianças para o respeito com a diversidade. Essas ações serão realizadas juntamente com a gestão escolar que deverá propor ações impeditivas para que tais fatos ocorram na âmbito da escola e durante todo o segundo semestre do corrente ano e também uma amostra das atividades desenvolvidas no mês de novembro, o monitoramento será realizado pela Secretaria de Educação através de contato com a gestão das escolas e também orientando e oferecendo suporte quanto a execução das ações e organização da amostra de atividades."

Análise da Equipe

- O presente achado foi preliminarmente apontado por duas razões. A primeira se refere a ausência de medidas visando reduzir as desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais e a segunda, a ausência de ato normativo para implementar o ensino da História e Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena nas escolas municipais.
Primeiramente, com relação à condição relacionada à ausência de medidas visando reduzir as desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais, nessa nova oportunidade de manifestação, o responsável informou que tem realizado diversas ações e as detalhou. Portanto, o responsável demonstra ter compreendido a importância da medida recomendada pela equipe de auditoria, sanando a presente condição.
Acerca da ausência de ato normativo para implementar o ensino da História e Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena, nessa nova oportunidade, o responsável encaminha o Decreto Municipal 7229/2024 que implementa o ensino da História e Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena nas escolas municipais, demonstrando, mais uma vez, ter compreendido a importância da medida recomendada pela equipe de auditoria e sanando a condição em tela.
Diante de todo o exposto, tendo em vista que ambas as condições previamente apontadas foram sanadas, o achado pode ser considerado regularizado.

Conclusão

- Achado Sanado

Benefícios esperados

- a. Redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais.
- b. Garantir uma ressignificação e valorização cultural das matrizes africanas que formam a diversidade cultural brasileira.
- c. Habilitação do Município para a condicionalidade III do VAAR-FUNDEB.

4. CONCLUSÃO

25. Os resultados dos achados da fiscalização estão detalhados na tabela abaixo.

ACHADOS	Resultado
Não foram implementadas medidas que visem à redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais.	Sanado

5. ENCAMINHAMENTOS GERAIS

26. Como não restaram achados não sanados, considera-se a fiscalização encerrada e não há encaminhamentos propostos.

Curitiba, 09/09/2024

Equipe de planejamento e execução:

Camilla Miranda Pinheiro
Estagiária
Mat. 82.882-3

Cristiane Stumpf Garske
Auditora de Controle Externo
Mat. 52.098-5

Pedro Rafael Liparotti Chaves
Auditor de Controle Externo
Mat. 51.329-6

Tiago Zambon Enes Ribeiro
Auditor de Controle Externo
Mat. 51.765-8

Revisado e aprovado por:

Rafael Borges Dorneles
Auditor de Controle Externo
Mat. 52.090-0

Wilmar da Costa Martins Junior
Auditor de Controle Externo
Mat. 51.734-8