TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 15023/19

Origem: Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB)
Natureza: Levantamento
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

LEVANTAMENTO. Projeto "Educação que faz a diferença" do Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB). Parceria com os Tribunais de Contas. Ausência, na Paraíba, de Redes de Excelência e Bom Percurso. Município de Pombal selecionado como Destaque Regional. Encaminhamento para concessão do Selo "Destaque Regional" do "Educação que faz a diferença".

RESOLUÇÃO PROCESSUAL RPL - TC 00003/20

RELATÓRIO

Cuida-se de processo constituído na forma de levantamento, referente ao Projeto "Educação que faz a diferença", iniciativa do Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB), à qual o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB) aderiu, além de outros 27 Tribunais de Contas brasileiros.

Do relatório ofertado às fls. 149/172, colhem-se as seguintes informações:

O referido Projeto contou com a parceria do Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (Iede) e objetivou mapear as redes de ensino municipais do país com bons resultados no Ensino Fundamental- EF.

Neste Projeto, as redes de ensino identificadas pelo estudo receberam diferentes classificações, de acordo com o patamar em que se encontram:

- *Redes de Excelência – demonstram indicadores de destaque e com equidade;*
- *Bom Percurso – apresentam boa evolução nos últimos anos, mas ainda não atingiram indicadores positivos expressivos; e*
- *Destaque Regional – estão entre as melhores redes de ensino da região em que estão localizadas e respeitam critérios mínimos de qualidade.*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 15023/19

Por meio do Ofício nº 0255/2019-TCE-GAPRE, de 22 de julho de 2019, o Presidente deste Tribunal comunicou formalmente a adesão ao Projeto, ao designar as Auditoras de Contas Públicas Adriana Falcão do Rêgo e Lúcia Patrício de Souza Araújo para integrarem a equipe.

Na metodologia aplicada, as Redes de Excelência são aquelas que buscam garantir o aprendizado de todos os alunos, independentemente do seu contexto social e socioeconômico. São redes de ensino que, a despeito de todos os desafios que enfrentam, conseguiram atingir indicadores de qualidade e com equidade. Os critérios para que uma rede seja denominada de excelência ilustram os patamares que deveriam ser almejados para as redes públicas do país, algo que ainda é realidade para poucas. Por isso, dado os indicadores educacionais de 2017, muitos estados não têm redes de ensino reconhecidas com esse selo.

São classificadas como Bom Percurso as redes de ensino que apresentaram evolução consistente na aprendizagem dos alunos e no fluxo escolar nos últimos anos, mas ainda não atingiram indicadores expressivos.

Nas duas classes - Excelência e Bom Percurso, são avaliados os mesmos indicadores, mas com diferentes níveis de exigência.

As redes classificadas como Destaque Regional não atingiram parâmetros de qualidade necessários para serem consideradas de Excelência ou Bom Percurso, mas são destaques nos estados em que se encontram e respeitam critérios mínimos de qualidade. Só foram apontados casos de Destaque Regional nos estados cujas redes municipais não conseguiram cumprir os critérios estabelecidos para as categorias Bom Percurso ou Excelência.

Na Paraíba, nenhuma rede municipal foi enquadrada nas categorias Redes de Excelência e Bom Percurso, sendo selecionada, pelo Comitê de Educação do IRB juntamente com o Iede, apenas a rede do Município de Pombal como Destaque Regional. Para fins de comparação com o grupo de tratamento (Pombal), foi sugerida a rede municipal de São Bento como grupo de controle, por se localizar na mesma região e apresentar desempenho dentro da média estadual.

A pesquisa de campo mostrou ser a rede municipal de educação de Pombal bastante focada na aprendizagem dos seus alunos, tendo o IDEB como o principal parâmetro para o incentivo à melhoria contínua dessa aprendizagem, por meio de mecanismo legal de bonificação para o avanço desse indicador. Ao mesmo tempo, busca-se garantir um nivelamento mínimo dessa aprendizagem, através da elaboração de avaliações padronizadas para toda a rede e de oferta de reforço escolar.

Constatou-se a existência de um grande intercâmbio entre os profissionais da rede de ensino, por meio de encontros bimestrais denominados paradas pedagógicas, ocasião em que há troca de experiências, momentos de formação e de planejamento pedagógico. Um planejamento que se dá de forma coletiva, sob a liderança da Secretaria, porém respeitando as peculiaridades/dificuldades de cada escola.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 15023/19

Percebeu-se ainda preocupação quanto à questão da evasão escolar, por meio de comunicação envolvendo escola, pais e Conselho Tutelar. Nas rodas de conversa, os alunos das unidades visitadas revelaram-se muito motivados, em especial por meio do incentivo à leitura, alimentando boas expectativas com relação ao futuro como cidadão e profissional.

Conforme a metodologia utilizada pelo Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (Iede), as seguintes variáveis, combinadas, ajudaram a compreender as redes de ensino com bom desempenho identificadas e visitadas em todo o país como grupo de tratamento: • a infraestrutura das unidades escolares é adequada (especialmente quanto à conservação); • uso de material estruturado para nortear as aulas; • há avaliações semanais ou quinzenais das habilidades estudadas, permitindo individualizar a aprendizagem e necessidade de reforço; • as formações de professores são realizadas, em sua maioria, por docentes da própria rede; • professores que se destacam são valorizados; • as escolas documentam para os pais dos alunos as responsabilidades que eles têm em relação ao processo escolar dos filhos (parceria da gestão escolar com os pais); o(a) secretário(a) de Educação é espontaneamente elogiado(a) dentro da escola (proximidade da e oferta de suporte efetivo às escolas).

Ao final do relato, a equipe sugeriu os seguintes encaminhamentos:

- *concessão do Selo de "Destaque Regional" do "Projeto Educação que faz a diferença" à rede municipal de Educação de Pombal, em evento a ser realizado pelo Comitê de Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB), como reconhecimento e estímulo para que continue a buscar qualidade com equidade; e*
- *após evento do CTE/IRB, ampla divulgação dos resultados do "Projeto Educação que faz a diferença", envolvendo as boas práticas identificadas no Município de Pombal, assim como as apresentadas pelas demais redes municipais de ensino fundamental do país selecionadas neste projeto, consolidadas em Relatório do Iede/CTE-IRB, como inspiração às redes de ensino fundamental da Paraíba.*

Em razão das conclusões do Grupo de Auditoria Operacional- GAOP, o processo foi encaminhado à Presidência que procedeu o encaminhamento do relatório ao Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa, conforme Ofício 0076/2020-TCE-GAPRE e e-mail de fls. 176/179.

O processo foi agendado na forma regimental.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 15023/19

VOTO DO RELATOR

O Levantamento, conforme disciplinado na Resolução Normativa RN – TC 06/2017, tem por finalidade: I - conhecer a organização e o funcionamento de órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional do Estado e dos Municípios, incluindo fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais no que se refere aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais; II- identificar objetos e instrumentos de fiscalização; e III- avaliar a viabilidade da realização e fiscalizações.

A necessidade, a oportunidade e a periodicidade de realização de levantamentos deverão observar os critérios de significância estratégica, materialidade e vulnerabilidade, assim como previsão de futuras ações de controle em áreas ou assuntos específicos sobre os quais exista pouca informação disponível.

Todos esses atributos e nuances estão presentes na área da educação pública, daí se festejar o brilhante e diferenciado trabalho realizado pelo Grupo de Auditoria Operacional- GAOP, nesta seara pelas Auditoras de Contas Públicas Adriana Falcão do Rêgo e Lúcia Patrício de Souza Araújo, em que se buscou evidenciar um conjunto de práticas de gestão estatal voltado para a conquista de melhores resultados concretos no emprego dos recursos da sociedade.

Essa é a linha contemporânea a ser trilhada pelo sistema orçamentário público. Aliás, o orçamento público nosso, no decorrer de sua evolução, ganhou status de verdadeiro plano de trabalho ou programa de governo a ser perseguido em seus objetivos e metas, desgarrando-se do arcaico conceito de peça meramente contábil e burocrática e amoldando-se à finalidade genérica da Atividade Financeira do Estado, qual seja, a realização do bem comum de forma sustentável, através da otimização dos recursos públicos (humanos, financeiros e patrimoniais) e aplicação buscando sempre resultados úteis à coletividade (eficiência, eficácia e efetividade).

Modernamente, a formalização desse plano de trabalho deve restar consignada em três instrumentos de planejamento, mencionados constitucionalmente:

a) o Plano Plurianual (PPA), a indicar o planejamento macro da administração pública, desenvolvido em níveis integrados e sincronizados, compostos de diretrizes, objetivos e metas para a ação governamental;

b) as Diretrizes Orçamentárias, elaboradas de acordo com a política de governo delineada no Plano Plurianual, detendo, dentre outras funções, as de priorizar as metas para cada exercício e orientar a elaboração do respectivo Orçamento; e, finalmente,

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 15023/19

c) o próprio Orçamento, quantificando, de acordo com a capacidade financeira do ente federado, o programa de governo inserido no Plano Plurianual e nas Diretrizes Orçamentárias, através de técnicas adequadas, dividindo as tarefas por funções, subfunções, programas, projetos, atividades, etc.

E para autorizar a ação governamental desejada pelo sistema de planejamento público, a sua aprovação por LEI[1], em sentido formal, como outorga popular[2] a legitimar os atos de obtenção, gerenciamento e aplicação dos recursos públicos.

Com o advento da Lei Complementar 101/2000 (a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal) houve a inserção, no sistema orçamentário, do instituto da participação popular, a ser implementado pelo Poder Executivo ainda na fase de elaboração do planejamento, visando aproximar ainda mais o plano de governo da vontade do povo ou da efetiva realização do bem comum sustentável, facultando à sociedade (logo, dever jurídico do Estado), não mais apenas a influência indireta na formalização do orçamento, mas sim direta, como corolário à cidadania.

Mas, embora concebidos com todos esses requisitos e formalizados em instrumentos constitucionalmente previstos, os orçamentos públicos não representam uma camisa-de-força à criatividade ou discricionariedade dos seus gestores, pois de nada valeriam tais rigores se o fim colimado – a realização do bem comum sustentável – sofresse ranhuras.

O olhar dos Tribunais de Contas para o resultado da gestão em harmonia com os anseios da sociedade – legitimidade é prática cada vez mais evidente. É que, dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal, ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica.

Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar, a cada ente da federação, o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.

---

[1] Lei: do Plano Plurianual (PPA), de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Orçamentária Anual (LOA).

[2] CF/88, art. 1º, parágrafo único. *"Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (...)"*.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 15023/19

É finalidade, pois, do controle, avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade).

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O foco, tão somente no último, pode leva-lo a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**.

Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas: *"A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e* ***principalmente****,* ***no aspecto da operacionalidade****, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo".*[3]

No campo da educação, com muito mais razão a atuação do controle na busca de melhores resultados para os recursos empregados, pois é ela quem tem o poder ilimitado de mudar a vida dos indivíduos, fazer prosperar as famílias, desenvolver as nações e desbravar o universo.

Na célebre frase de Paulo Freire: *"Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda".*

Ante o exposto, voto em harmonia com as conclusões da Auditoria, no sentido de que este Tribunal de Contas adote os seguintes encaminhamentos:

1) COMUNICAR ao Comitê de Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB), sobre as evidências encontradas na rede municipal de Educação de Pombal, para fins de concessão do Selo de "Destaque Regional"; e

2) PROMOVER ampla divulgação dos resultados do "Projeto Educação que faz a diferença", envolvendo as boas práticas identificadas no Município de Pombal, assim como as apresentadas pelas demais redes municipais de ensino fundamental do país selecionadas neste projeto, consolidadas em Relatório do Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (IEDE) e do Comitê de Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB).

---

[3] VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 15023/19

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 15023/19**, constituído na forma de levantamento, referente ao Projeto "Educação que faz a diferença", iniciativa do Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB), à qual o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB) aderiu, além de outros 27 Tribunais de Contas brasileiros, **RESOLVEM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1) COMUNICAR ao Comitê de Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB), sobre as evidências encontradas na rede municipal de Educação de Pombal, para fins de concessão do Selo de "Destaque Regional"; e

2) PROMOVER ampla divulgação dos resultados do "Projeto Educação que faz a diferença", envolvendo as boas práticas identificadas no Município de Pombal, assim como as apresentadas pelas demais redes municipais de ensino fundamental do país selecionadas neste projeto, consolidadas em Relatório do Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (IEDE) e do Comitê de Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB).

Registre-se, publique-se e comunique-se.
TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.
João Pessoa (PB), 27 de maio de 2020.

Assinado 28 de Maio de 2020 às 16:19

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 27 de Maio de 2020 às 14:21

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 28 de Maio de 2020 às 11:33

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 27 de Maio de 2020 às 18:36

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 27 de Maio de 2020 às 20:52

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 27 de Maio de 2020 às 17:04

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 28 de Maio de 2020 às 22:39

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL