

ACÓRDÃO Nº 2775/2017 – TCU – Plenário

1. Processo TC 025.153/2016-1

1.1. Apensos: TC 026.836/2016-5, TC 029.270/2016-2, TC 028.895/2016-9, TC 028.950/2016-0, TC 030.106/2016-8, TC 028.773/2016-0 e TC 030.113/2016-4

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Unidades: Secretaria de Educação Básica, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, Ministério do Desenvolvimento Social - MDS e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto - SecexEducação.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este relatório de fiscalização de orientação centralizada - FOC coordenada pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto - SecexEducação com objetivo de avaliar as medidas adotadas pelo Governo Federal e pelas prefeituras municipais para implementar as estratégias do Plano Nacional de Educação no que concerne à sua Meta 1 (educação infantil), bem como as medidas adotadas pelos entes federativos para promover o funcionamento de creches e pré-escolas construídas com recursos federais por meio do Proinfância.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no artigo 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no artigo 250, incisos II e III, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. determinar ao Ministério da Educação, ao Ministério do Desenvolvimento Social, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à Casa Civil da Presidência da República que encaminhem ao TCU, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação para implementação das **recomendações** abaixo indicadas, informando prazo e unidade responsável pela implementação de cada recomendação considerada conveniente e oportuna e justificativa para a não implementação de cada uma considerada não conveniente ou não oportuna:

9.1.1. ao Ministério da Educação e ao Ministério do Desenvolvimento Social que:

9.1.1.1. adaptem o Sistema Presença para que passe a monitorar também a frequência escolar dos beneficiários do Programa Bolsa Família com idade entre quatro e cinco anos, à luz da obrigatoriedade da universalização da pré-escola, prevista na Emenda Constitucional 59/2009;

9.1.1.2. instituem ação nos moldes do Programa BPC na Escola, efetivado por meio do cruzamento anual de dados entre o Censo Escolar e o CadÚnico, para identificar crianças de zero a cinco anos constantes daquele cadastro que não se encontrem matriculadas na rede regular de ensino, e estimulem os entes federados a promover a matrícula dessas crianças e a identificar as principais causas para sua exclusão escolar.

9.1.2. ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que:

9.1.2.1. ampliem esforços para divulgação da existência e da operacionalização do EI Manutenção, a fim de que a possibilidade de solicitação de apoio financeiro seja amplamente conhecida por gestores municipais e do Distrito Federal;

9.1.2.2. compatibilizem as solicitações de liberação financeira feitas à Secretaria do Tesouro Nacional e a execução orçamentário-financeira da ação 00OW - Apoio à Manutenção da Educação Infantil aos pedidos de apoio referentes ao EI Manutenção, de modo que transferências aos

municípios sejam feitas o mais rapidamente, idealmente antes que a escola passe a receber recursos do Fundeb, sob risco de a intempetividade das transferências resultar na ineficácia da ação federal;

9.1.2.3. avaliem oportunidade e conveniência de instituir critério de priorização para atendimento de solicitações de apoio financeiro feitas no âmbito do EI Manutenção, de modo que, entre pedidos feitos em datas próximas, sejam priorizados os oriundos de municípios com menor arrecadação tributária própria, a fim de que o apoio financeiro da União se dirija preferencialmente a entes com menor capacidade de garantir o funcionamento regular das novas unidades de educação infantil.

9.1.3. ao Ministério da Educação que:

9.1.3.1. tão logo se reúna a Instância Permanente de Negociação Federativa, instituída pela Portaria MEC 619/2015, sejam deliberadas, definidas e formalizadas as responsabilidades de cada esfera de governo e as formas de cooperação interfederativa para execução das estratégias da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, tendo em vista o vencimento do prazo de cumprimento da meta de universalização da pré-escola e a obrigatoriedade constitucional de oferta dessa etapa de ensino;

9.1.3.2. expeça orientações ao Distrito Federal e aos municípios acerca do levantamento da demanda por educação infantil, indicando boas práticas e possíveis processos e instrumentos de trabalho para:

a) adequada aferição da demanda local;

b) utilização das informações aferidas para verificação do atendimento da demanda e para planejamento da expansão da oferta, à luz dos compromissos e prazos previstos na Meta 1 do Plano Nacional de Educação;

c) promoção da publicidade da relação de crianças atendidas e das listas de espera por vaga na rede pública de educação infantil, especialmente sua divulgação na rede mundial de computadores.

9.1.3.3. promova estudos e debates com os entes federados e com os atores que julgar pertinentes, a fim de propor soluções para:

a) superação de dificuldades relacionadas ao levantamento da demanda em municípios com grande extensão territorial ou de grupos populacionais específicos, como indígenas, quilombolas e populações itinerantes, de modo que todos sejam contemplados pelo levantamento;

b) dirimir ou minimizar eventuais conflitos que possam surgir entre demandantes de vagas na rede pública de educação infantil, com a publicidade das listas de atendidos e de espera.

9.1.3.4. crie rotina de trabalho para atualização periódica das informações constantes do “Mapa de Expansão das Creches”, disponível no módulo público do Simec, a partir, por exemplo, das informações coletadas por meio do Plano de Ações Articuladas, a fim de que o Mapa se fortaleça enquanto instrumento de gestão e transparência;

9.1.3.5. defina e normatize critérios de priorização de pedidos de construção de novas unidades escolares do Proinfância com base em estimativa dos déficits de atendimento escolar dos municípios solicitantes, a exemplo do que foi realizado no âmbito da segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento;

9.1.3.6. expeça orientações ao Distrito Federal e aos municípios com a definição do conceito de busca ativa no âmbito da educação infantil, a demonstração da importância de sua implementação e a indicação das possíveis práticas e arranjos institucionais para sua efetivação, a exemplo das instruções operacionais emitidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social;

9.1.3.7. oriente, de modo detalhado, gestores distritais e municipais a utilizarem os registros administrativos de que dispõem, especialmente os do Cadastro Único e os da rede municipal de educação, para identificar, por meio do cruzamento de dados, crianças de zero a cinco anos que estejam fora da escola;

9.1.3.8. expeça orientações ao Distrito Federal e aos municípios para explicitar a responsabilidade destes para com a redução da desigualdade no acesso a creches, disposta na Estratégia 1.2 do PNE, com indicação da possibilidade de estabelecimento de critérios que priorizem crianças economicamente mais vulneráveis no acesso a creches públicas ou conveniadas, esclarecendo

a oportunidade de se utilizar o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal no sentido de verificar objetivamente a renda familiar das crianças demandantes;

9.1.3.9. estude a possibilidade e a viabilidade de incentivar a articulação de oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública (Estratégia 1.7 do PNE);

9.1.3.10. estude a viabilidade de incentivar e/ou oferecer matrículas financiadas em creches e pré-escolas privadas credenciadas, nos termos do que já ocorre no ensino superior, uma vez que esse credenciamento pode agilizar a abertura de vagas na educação infantil e amenizar os custos de construção, custeio e manutenção para os entes públicos, com os cuidados necessários no credenciamento das escolas e nas exigências a cumprir para mantê-lo.

9.1.4. ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que ajuste o período de vigência dos próximos ciclos do Plano de Ações Articuladas - PAR, de modo que seu início coincida com o dos mandatos municipais, a fim de que o diagnóstico das redes locais, primeira etapa do ciclo do PAR, seja feito pelos governos locais tão logo assumam seus mandatos;

9.1.5. à Casa Civil da Presidência da República que:

9.1.5.1. avalie oportunidade e conveniência de alterar os normativos que regem o Programa Bolsa Família, a fim de que ele preveja, entre suas condicionalidades, adequada frequência escolar dos beneficiários entre quatro e cinco anos de idade, tendo em vista a obrigatoriedade de universalização da pré-escola estabelecida pela Emenda Constitucional 59/2009;

9.1.5.2. envide esforços para aprovação da Lei Complementar que institui o Sistema Nacional de Educação (PLC 413/2014).

9.2. encaminhar cópia deste acórdão aos seguintes órgãos e entidades para conhecimento e adoção de medidas que entenderem adequadas: municípios auditados e aos que responderam ao questionário enviado pelo TCU, tribunais de contas estaduais e dos municípios, Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Undime, Conselho Nacional de Secretários de Educação - Consed e Confederação Nacional dos Municípios - CNM.

10. Ata nº 50/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 6/12/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2775-50/17-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro, Ana Arraes (Relatora) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral