



**Tribunal de Contas do Estado do Pará**

R E S O L U Ç Ã O N° 17.681

(Processo n°. 2008/52253-8)

Assunto: Auditoria Especial de natureza operacional realizada junto à SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, autorizada pela Resolução n°. 17.545, de 03.06.2008, com o objetivo de avaliar aspectos relacionados ao planejamento, organização e controle da ação de capacitação e habilitação de professores leigos, bem como verificar sua efetividade.

Relatora: Conselheira MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA

Relatório da Exm<sup>a</sup>. Sra. Conselheira MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA: Processo n°. 2008/52253-8

Versa o presente processo sobre a Auditoria Especial de natureza operacional na Área de Educação realizada no âmbito deste Tribunal de Contas junto a Secretaria Executiva de Educação do Estado do Pará, determinada pela Resolução TCE n°. 17.545 de 03 de julho de 2008, sob a coordenação do Instituto Ruy Barbosa – IRB e Associação dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, na forma prevista no Programa de Modernização do Controle Externo – PROMOEX, com fulcro no Art. 81, inciso II, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

A responsabilidade no período desta Auditoria, foi dos ex-Secretários Sr<sup>a</sup>. Maria Isabel Castro Amazonas, entre 01.01.2004 e 19.03.2006, e o Sr. Paulo Fernando Machado, entre 20.03.2006 e 31.12.2006.

Objetivando proceder a operacionalização da aludida Auditoria Especial, este Tribunal de Contas do Estado do Pará editou as Portarias TCE n°. 22.206 e 22.281/2008, constituindo Comissão Especial, composta pelos Analistas Técnicos deste DCE/TCE-PA, Cleyce das Garças Cunha de Souza, Francimary de Souza Almeida, Helena Yuri Saito, Maria Betânia Martins Pinheiro, sob a coordenação do especialista Álvaro Alves da Rocha Neto, monitorados pelo técnico do Tribunal de Contas da União – TCU, Paulo Gomes Gonçalves.

A avaliação dos dados apurados pela Auditoria Operacional Piloto pautou-se no diagnóstico geral da educação no Estado e a análise orçamentária do quadriênio 2004/2007, ensejando o programa "Universalização da Educação Básica com Qualidade", cujo objetivo



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

enunciado no Plano Plurianual é "propiciar o acesso, a permanência e o melhor rendimento do aluno a uma educação com qualidade".

Destarte, esta Auditoria selecionou a ação "Capacitação e Habilitação de Professores Leigos", com finalidade de habilitar docentes em licenciatura plena, com enfoque a sua efetividade, via a percepção dos resultados obtidos, demonstrados na agregação de conhecimento por parte do professor e na melhoria de sua prática pedagógica e de desenvolvimento.

Dentre os estudos realizados nesta ação, foram selecionadas 03 (três) questões que foram investigadas nesta auditoria:

a) QUESTÃO n°. 01: O planejamento e a implementação das ações de formação de professores em serviço apresentam vulnerabilidades que podem comprometer o adequado atendimento à demanda regional/local e os resultados do processo de capacitação?

b) QUESTÃO n°. 02: Existem adequados sistemas de controle orçamentário/ financeiro, operacional e de monitoramento das ações de formação de professores implementadas?

c) QUESTÃO n°. 03: As ações de formação de professores implementadas foram úteis/benéficas para o aprimoramento da prática didático-pedagógica desse profissional em sala de aula?

A metodologia desenvolvida nos trabalhos foi a de investigar as questões de auditoria, diante dos riscos encontrados, adotando-se como estratégias metodológicas: a) pesquisa documental; b) visitas de estudo, com a realização de entrevistas com gestores, especialistas e beneficiários; c) consulta a banco de dados.

A Comissão de Auditoria apresentou conclusivamente propostas para o aperfeiçoamento dos processos de planejamento e operacionalização, além do fortalecimento das ações de controle social e estatal, servindo como instrumento de suporte a tomada de decisões das autoridades educacionais responsáveis pelas políticas públicas de formação inicial de professores.

Sugere ainda, que o inteiro teor do seu Relatório Final de Auditoria Operacional, seja encaminhado às diversas autoridades e servidores públicos vinculados à ação auditada.

À Secretaria Executiva de Educação foi dada audiência acerca das preliminares levantadas pela Comissão Especial de Auditoria Operacional, a qual teceu elogios sobre a importância e qualidade do trabalho ora desenvolvido, assim como à forma de sua condução, tendo, ainda, afirmado a disposição de aperfeiçoar a ação pública auditada por este Tribunal, ratificando sua parceria institucional em prol da supremacia



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

do interesse público.

A douta Procuradoria do Ministério Público de Contas, em parecer exarado pela Ilustre Procuradora Doutora Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes, louva os esforços da Comissão Especial executora da presente e inédita Auditoria Operacional, e acompanha integralmente os termos do aludido Relatório Final, devendo os autos prosseguir nos seus ulteriores de direito.

É o relatório.

VOTO:

Conheço o relatório de Auditoria Operacional na Área de Educação determinada pela Resolução TCE n°. 17.545 de 03 de julho de 2008, em todos os seus termos, a fim de tomar as seguintes recomendações e determinações:

### **RECOMENDAÇÕES:**

Recomendo à Secretaria de Estado de Educação, a adoção das seguintes medidas:

a) proceder à realização de censo ou cadastro escolar com fins de levantamento das necessidades de formação de professores da rede pública estadual, de maneira a dispor dessas informações previamente à formatação dos cursos, levando em conta, além das dificuldades de aprendizagem dos alunos, a demanda dos professores e dos gestores das escolas;

b) sistematizar uma rotina de manutenção de registros ou banco de dados consolidados sobre o histórico de cursos e treinamentos em serviço recebidos pelo professor da rede pública estadual;

c) manter cadastros atualizados da vida funcional e pessoal dos servidores, tornando possível identificar sua formação, inclusive cursos de aperfeiçoamento realizados, bem como endereços e telefones.

d) definir as áreas-chaves de autoridade e responsabilidade no gerenciamento das ações de formação de professores, e institucionalize a figura do gerente de programa, levando em consideração, no que couber, as premissas definidas no Decreto Federal n°. 6.601/2008;

e) formalizar descrição de tarefas e competências analíticas ligadas a cargos no que se refere aos servidores envolvidos com a ação sob sua gerência para o bom acompanhamento e desempenho;



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

f) implementar um plano de capacitação da gerência e equipe executora envolvidas com ações de formação de professores, cujo foco seja a gestão de qualidade, de maneira a qualificá-las a atuar com temáticas relacionadas a planejamento, organização, gerenciamento, avaliação de programas e elaboração de indicadores de desempenho;

g) articular com as instituições de ensino superior no sentido de estruturar os cursos de formação de professores leigos a partir de um levantamento do nível de conhecimento e de motivação do professor em relação à oportunidade de capacitação recebida, de maneira a favorecer a interação acadêmica do aluno e sua continuidade nos estudos, a partir de um melhor alinhamento entre a parte conceitual e a dinâmica das disciplinas;

h) elaborar o seu planejamento estabelecendo suas metas, diretrizes e forma de implementação de ações de capacitação de professores, inclusive na elaboração do plano estadual de educação, mobilize na sua estrutura administrativa a participação de outras áreas: finanças, assessoria jurídica, para que juntas possam articular adequadamente suas ações e implementá-las de forma que não inviabilize a consecução de seus objetivos e que também, na fase de concepção da ação promova reuniões com os prováveis beneficiários e atores externos;

i) definir as áreas-chaves de autoridade e responsabilidade no gerenciamento das ações de formação de professores, institucionalizando a figura do gerente de programa, levando em consideração, no que couber, as premissas definidas no Decreto Federal nº. 6.601/2008 e na Lei Estadual nº. 6.607/2003;

j) implementar um plano de capacitação da gerência e equipe executora envolvidas com ações de formação professores, cujo foco seja a gestão de qualidade, de maneira a qualificá-las a atuar com temáticas relacionadas a planejamento, organização, gerenciamento, avaliação de programas e elaboração de indicadores de desempenho;

k) instituir e dar publicidade aos indicadores de desempenho constantes da Tabela 4 como suporte à avaliação dos resultados das ações de formação de professores, sem prejuízo da incorporação de outros que julgar conveniente;

l) fortalecer o sistema de controle interno do órgão, adotando o monitoramento sistemático das ações de formação de professores e implantando uma gestão de riscos que identifique potenciais eventos que possam afetar as atividades e processos desenvolvidos, de maneira a geri-los em níveis aceitáveis e fornecendo uma garantia razoável de que os objetivos da organização serão alcançados;

m) elaborar o levantamento de risco de forma participativa,



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

com o envolvimento de representantes do público-alvo e dos atores externos à entidade interessados na ação;

n) institucionalizar nas ações de formação de professores a prática de assessoramento posterior aos cursos oferecidos, de maneira a criar melhores condições para que os conteúdos e as práticas aprendidas possam ser efetivamente aplicados em sala de aula;

o) estabelecer mecanismos de consulta e participação tanto do público-alvo como dos atores externos à entidade que atuam em áreas relacionadas, por ocasião da formatação de ações de capacitação de professores em larga escala;

p) estabelecer ambiente favorável e canais de comunicação, como por exemplo, um "fale conosco" em sítio específico da ação ou um 0800, para recepção de críticas, sugestões e denúncias, tanto oriundas do público-alvo quanto da sociedade civil;

q) normatizar e divulgar descrições de tarefas e responsáveis pelo processamento das críticas, sugestões e denúncias desde seu recebimento até a devida informação quanto às providências adotadas, inclusive ações corretivas quando cabíveis;

r) orientar os dirigentes estaduais de educação a congregar, quando da seleção dos beneficiários das ações educacionais de formação, um número mínimo de docentes por unidade de ensino, oferecendo reserva de vagas por escola, a fim de aumentar a possibilidade de impacto da ação no processo de planejamento e ensino da escola, evitando assim o treinamento de um professor isolado de seus pares;

s) incentivar os dirigentes estaduais de educação a definir uma agenda de encontros anuais na rotina de trabalho dos professores e coordenadores pedagógicos, contemplando espaço e tempo para a discussão, elaboração, análise e revisão do projeto pedagógico da escola, bem como para a troca de experiências e disseminação de boas práticas e ações desenvolvidas em outras unidades de ensino, de forma que o debate em torno dessa temática seja compreendida como processo de articulação entre a gestão escolar e as práticas curriculares;

t) criar mecanismo de divulgação voltado a incentivar os dirigentes estaduais de educação a desenvolverem projetos pedagógicos com práticas inovadoras em suas escolas, julgando, premiando e divulgando aquelas iniciativas que mais se destacarem e definindo que os trabalhos apresentados identifiquem a situação-problema encontrada, as atividades implementadas, o processo de transformação ocorrido e os resultados obtidos.



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

### **DETERMINAÇÕES:**

Determino à SEDUC que:

a) elabore e encaminhe ao Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, plano de ação contendo cronograma das ações a serem desenvolvidas e implementadas por esse órgão, estabelecendo prazos, atividades e os responsáveis pela execução das ações, nos termos das recomendações acima relacionadas;

b) indique os servidores que irão compor grupo de contato de auditoria que deverá contar com a participação de representantes das diversas áreas e atuar como canal de comunicação com o Tribunal durante a fase de monitoramento;

Determino ainda que seja dado ciência dos termos desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, bem como, do Relatório Final de Auditoria Operacional que gerou o processo n°. 2008/52253-8 a Secretaria de Estado de Educação.

Determino ainda, que seja dado conhecimento dos termos desta decisão, bem como do relatório Final de Auditoria Operacional, ao responsável pelo Controle Interno da SEDUC, ao Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças, à Auditora Geral do Estado, ao Presidente da Assembléia Legislativa, ao Presidente do Conselho Estadual de Educação, ao Pró-reitor de ensino e graduação da Universidade Federal do Pará, ao Pró-reitor de ensino da Universidade do Estado do Pará, ao Superintendente da Universidade da Amazônia, à Coordenadora do Observatório de Gestão Escolar Democrática-OBSERVE/UFPA, à Controladora da 3ª CCE, a qual se vincula a clientela da função educação.

Voto do Exm°. Sr. Conselheiro NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES: Senhor Presidente, inicialmente, logicamente, quero cumprimentar a equipe que constitui esta moderna operação de auditoria nesta Casa, pois, é a primeira, cumprimentar também, a conselheira Lourdes pelo relatório que fez baseado no levantamento da comissão. Creio ser oportuno, ser acrescentado a remessa deste documento ao próprio secretário de educação, haja vista que na leitura não me apercebi dessa comunicação. Caso este já esteja relacionado, fica a ratificação. Em segundo lugar, presidente, colocando dessa forma, penso que o Tribunal de Contas deveria atuar especialmente nessas duas áreas que Vossa Excelência se referiu em outras oportunidades, as quais ratifico agora, a Auditoria Operacional na parte da saúde. É importante que internamente o Tribunal, a despeito das nossas obrigações constitucionais na verificação no desempenho do Estado no todo se envolva cada vez mais, mas, deixo como sugestão afim ser avaliada pelo plenário, que pelo menos,



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

semestralmente, se possível, nós pudéssemos ter uma reunião mais aprofundada a respeito dos aspectos da educação e da saúde nesta Casa nas suas diversas fases de orientação e de avaliação. Estive prestando atenção na leitura da conselheira, e concordo que a escola não pode funcionar sem o seu tripé: o professor, a escola e o aluno, pois, se alguma falha acontecer num desses componentes, o projeto global provavelmente estará prejudicado. O professor, não só no aspecto que se refere à parte do preparo, ele precisa ter mais estímulo à efetivação desse preparo, desta feita precisa ter uma remuneração compatível com o exercício dessa honrada e maravilhosa profissão, que é ser professor notadamente no então ensino primário e alcançando o ensino médio, devemos atentar para as condições que esta mulher ou este homem está encontrando para de fato exercer com dignidade a sua função, as condições que o estado prepara para que ele possa estar assumindo, na plenitude de sua capacidade de disseminação do conhecimento, encontrar no local que frequenta a condição indispensável para transferir esses conhecimentos ao alunado e fundamentalmente como o aluno chega à escola; se ele tem condição; se o estado está cumprindo o seu dever constitucional. Não me dirijo ao governo, seja este atual ou passado, pois isso deveria ser uma bandeira da educação, saber em que condição aquela criança, aquele jovem chega para receber o ensino que o professor vai lhe transmitir; e eu penso que para nós todos aqui, conselheiros e servidores desta Casa, seria muito útil se nós pudéssemos ter programações específicas em apoio exatamente a este relatório, a esta atividade, porque aqui a gente vai ver o princípio e o fim do processo. Então se não tivermos esse tipo de avaliação nós poderemos estar muitas vezes, como estamos no Brasil, desperdiçando recursos que, eventualmente, se tenha a boa intenção, mas, que não estão sendo bem dirigidos. Então eu quero manifestar a minha aprovação no voto, me permitindo fazer esses breves comentários – que já são longos – mas fundamentalmente para deixar uma proposta que, pelos menos esses dois pontos da administração pública, possam trazer uma efetiva participação do Colegiado com os servidores no sentido de que a gente possa ser cada vez mais esclarecidos da atuação do estado no campo da educação e no campo da saúde. Portanto, eu acompanho com todo o mérito o relatório apresentado pela conselheira relatora e equipe.

Voto do Exm<sup>o</sup>. Sr. Conselheiro CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR:  
Senhor Presidente, temos observado através da imprensa relatos e denúncias relacionadas à secretaria de educação; não sei se a comissão ou a equipe da conselheira Lourdes abordou tais assuntos. Quero também cumprimentar a sugestão do conselheiro Nelson. É importante ressaltar que as colocações feitas são oportunas e ajudam. Consultei Vossa



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

Excelência, na ocasião estava tratando das contas do governo, e pude notar que a preocupação do conselheiro Nelson está em questões fundamentais que podem vir a ser uma sugestão ao Tribunal como a de melhorar significativamente a condição do professor, da professora e do próprio aluno. Quero cumprimentar também a conselheira que juntamente com a sua equipe fez esse relatório e também o conselheiro Nelson pela preocupação, que acredito ser fundamental, na tentativa de usar a força e o potencial constitucional do Tribunal para melhorar a qualidade de vida das pessoas. Considero isso a missão número um do Tribunal. ACOMPANHO O VOTO da relatora, parabenizando a conselheira Lourdes pelo brilhante relatório juntamente com toda a sua equipe.

Voto do Exm<sup>o</sup>. Sr. Conselheiro ANTÔNIO ERLINDO BRAGA: A fiscalização operacional materializa-se nesta Corte de Contas depois de vinte anos de previsão na Carta da República de 1988. Acompanho as recomendações da Conselheira Relatora, em seu voto, para que ocorra maior eficiência na aplicação dos recursos públicos destinados à sociedade e para que os recursos se convertam em benefício dos jurisdicionados. A fiscalização operacional deve, preferencialmente, incidir sobre a administração vigente para que se possa corrigir ou direcionar alguns equívocos verificados. A fiscalização operacional em administrações passadas não tem a eficiência das realizadas nas administrações vigentes. Entendo que as futuras fiscalizações operacionais devem ser realizadas, preferencialmente, sobre a administração vigente para que se obtenha resultados e para que se possa ter mais eficiência em sua operacionalização, sob pena de ficarmos fazendo história, ou seja, relatando fatos passados sem a possibilidade de corrigi-los. Eu não quero tirar o mérito do trabalho, absolutamente. A iniciativa é inédita, é louvável e estou apenas recomendando que para o futuro, preferencialmente, se faça fiscalização operacional na administração vigente para que se tenha uma maior eficiência. Mas eu louvo precisamente a iniciativa e com isto não quero empanar ou colocar nenhuma nuvem sobre o ato ou a fiscalização financeira, acompanho o voto da relatora.

Voto do Exm<sup>o</sup>. Sr. Conselheiro Substituto EDILSON OLIVEIRA E SILVA: Eu quero louvar o relatório de Sua Excelência, a conselheira Lourdes Lima de Oliveira, assim como o resultado apresentado pelo corpo técnico que compôs a equipe. Louvo também o Tribunal de Contas por voltar-se efetivamente para a fiscalização operacional de auditoria que nesse setor irá gradativamente dar uma complementação geral nos objetivos da fiscalização exercida pelos Tribunais de Contas, acompanho, portanto, o voto da relatora.





## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

Voto do Exm<sup>o</sup>. Sr. Conselheiro FERNANDO COUTINHO JORGE (Presidente): Eu quero parabenizar a conselheira por este relatório por dois motivos: O primeiro pelo fato de que ela vai ser a futura presidente. O segundo é que essa experiência-piloto voltada para a formação de professores, a primeira experiência de Auditoria Operacional no Estado vai seguir outras experiências, onde foi constituído um grupo de trabalho no DCE, da melhor qualidade e que tem realmente se envolvido nesta grande mudança de auditoria a nível mundial e particularmente a nível de Brasil. Então, futuramente, a Auditoria Operacional será uma coisa normal e corriqueira. A experiência no Brasil foi feita primeiro com a educação. A próxima etapa será a área da saúde e futuramente serão envolvidos todos os trabalhos relacionados ao Tribunal de Contas. É uma grande inovação, já foram feitas duas ou três palestras e conferências aqui sobre o assunto. É um assunto estimulante, fundamental, em que se discutem, sobretudo, resultados sociais, econômicos. É da mais alta relevância, por isso conselheira eu fiquei feliz de você, como relatora, fazer um apanhado e concluir, mostrando a importância, os passos que deverão ser dados, a informação que deve ser disseminada por todos os órgãos do Estado e o papel do nosso Tribunal é fundamental nesse campo e, claro, parabenizar mais uma vez a equipe que em grande parte está aqui presente por este trabalho desenvolvido com idealismo e com o envolvimento pessoal de cada um deles que aqui estão. Parabenizo a equipe que está aqui, assim como parabenizo a conselheira Lourdes que absorveu com maestria, com profundidade a importância dessa auditoria-piloto e, sobretudo, as sugestões relevantes que ela propõe e que deverão ser encaminhadas a todos os órgãos direcionados nesse sentido. Em breve a saúde já entra nessa avaliação e futuramente passará a ser uma auditoria normal para todos os setores da atividade pública do nosso Estado. ACOMPANHO INTEGRALMENTE O VOTO DA CONSELHEIRA RELATORA, afirmando que o nosso prazo fatal para o julgamento era o mês de abril. Temos que encaminhar isso agora, seguindo a programação e acho que isso é uma nova etapa do Tribunal de Contas, com as mudanças vão surgir à metodologia, os processos, e lembrando o que sempre digo: é importante a documentação, o papel, a nota fiscal, mas o mais importante é o resultado socioeconômico, político, ambiental para a sociedade e o objetivo da Auditoria Operacional adotado em várias partes do mundo. Então isso é inovador, não tenho dúvida nenhuma, isso nós estamos acompanhando o ritmo do mundo, é louvável, sobretudo porque o Brasil assumiu esse compromisso; e Vossa Excelência terá um papel importante na implantação. Trabalho preparado e brilhante está sendo feito em favor da implantação da Auditoria Operacional que vai ser um marco de mudança metodológica no Tribunal de Contas do Pará e em todos os Tribunais de Contas do Brasil. Voto a favor do brilhante parecer preparado



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

e fico feliz em ver a nossa futura presidente assumindo as rédeas da Auditoria Operacional.

**R E S O L V E M** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, unanimemente, com fundamento no Art. 25, inciso IV da Lei Complementar n°. 12 de 09 de fevereiro de 1993, conhecer em todos os seus termos o relatório de Auditoria Operacional (anexo) realizada na área de Educação na forma instituída pela Resolução n°. 17.545/2008, adotando as recomendações e as determinações relacionadas no voto da Exm<sup>a</sup>. Sra. Conselheira Relatora.

Plenário "Conselheiro Emílio Martins", em 14 de abril de 2009.

FERNANDO COUTINHO JORGE  
Presidente

MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA  
Relatora

NELSON LUÍZ TEIXEIRA CHAVES

CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR

ANTÔNIO ERLINDO BRAGA

EDILSON OLIVEIRA E SILVA  
Conselheiro Substituto

Presente à sessão a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas Dra. Maria Helena Loureiro.

RC/0100455/