



PROCESSO : 23.092-8/2016
ASSUNTO : AUDITORIA OPERACIONAL
UNIDADE : SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CUIABÁ
FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE CUIABÁ
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VÁRZEA
GRANDE
INSTITUTO DE SEGURIDADE SOCIAL DOS SERVIDORES
MUNICIPAIS DE VÁRZEA GRANDE
RESPONSÁVEIS : EMANUEL PINHEIRO – PREFEITO MUNICIPAL DE CUIABÁ
LUCIMAR SACRE CAMPOS – PREFEITA MUNICIPAL DE
VÁRZEA GRANDE E OUTROS
RELATOR : CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 2.668/2017

EMENTA: AUDITORIA OPERACIONAL.
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CUIABÁ. FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE CUIABÁ. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VÁRZEA GRANDE. INSTITUTO DE SEGURIDADE SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE VÁRZEA GRANDE. CONCESSÃO DE LICENÇAS MÉDICAS E ABSENTEÍSMO DE PROFESSORES DO ENSINO FUNDAMENTAL. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **auditoria operacional**, realizada pela Secretaria de Controle Externo de Auditorias Operacionais, com o objetivo de avaliar as ações governamentais voltadas para a diminuição dos afastamentos motivados por licenças médicas e readaptações de professores do Ensino Fundamental em Cuiabá e Várzea Grande.



2. A metodologia utilizada contou com: 22 visitas a unidades escolares municipais de Ensino Fundamental (11 escolas em Cuiabá e 11 escolas em Várzea Grande); aplicação de entrevistas semiestruturadas e questionários presenciais a diretores, coordenadores pedagógicos e professores; aplicação de questionário eletrônico a 82 escolas municipais de Cuiabá e de 61 escolas municipais de Várzea Grande; entrevistas com Secretários Municipais de Educação e representantes dos Fundos de Previdência de ambos os municípios.
3. A análise documental englobou informações das unidades avaliadas; consulta à legislação; análise quantitativa e qualitativa de dados documentais dos *stakeholders* envolvidos; consulta a dados oficiais disponibilizados pelo Ministério da Educação - MEC e análise de documentos e dados requisitados aos municípios.
4. Foi formulado Relatório Técnico¹ pela Secex de Auditorias Operacionais em que se constata fragilidades na legislação municipal acerca das readaptações de função e insuficiência de ações de prevenção laboral de forma específica a atender aos profissionais do magistério e evitar os afastamentos das salas de aula.
5. Com relação ao Município de Várzea Grande, constatou-se limitação de informações gerenciais e analíticas e o encaminhamento de dados incompatíveis com as solicitações. Desse modo, foi impossibilitada a análise conclusiva da atual situação do município acerca do tema da auditoria.
6. Após identificar as principais causas do absenteísmo de professores por licenças médicas e readaptações em Cuiabá, a análise permitiu formular recomendações que visam contribuir com a gestão municipal da educação e mitigar as fragilidades que contribuem para o afastamento dos professores das salas de aula.

¹ Relatório Técnico Nº. Doc.: 107249/2017



7. Em homenagem ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo legal, foram citados: Sr. Emanuel Pinheiro¹ – Prefeito Municipal de Cuiabá; Sra. Mabel Strobel Moreira da Silva² – Secretária Municipal de Educação de Cuiabá; Sra. Lucimar Sacre de Campos³ – Prefeita Municipal de Várzea Grande; Sr. Sílvio Fidelis⁴ – Secretário Municipal de Educação de Várzea Grande; Sr. Fernando Jorge Mendes de Oliveira⁵ – Secretário-adjunto do Fundo Municipal de Previdência de Cuiabá; e Sr. Juarez Toledo Pizza⁶ – Presidente do Instituto de Seguridade Social dos Servidores Municipais de Várzea Grande.

8. A defesa dos gestores municipais de Várzea Grande consta do Documento Externo nº 149029/2017 e a do Secretário Municipal de Educação de Cuiabá consta do Documento Externo nº 155716/2017.

9. Derradeiramente, a Secex de Auditorias Operacionais formulou Relatório Técnico de Defesa⁷ em que confirma as deficiências verificadas e propõe providências:

Dado o exposto, encaminha-se ao Conselheiro Relator o relatório conclusivo de auditoria, com a seguinte proposta de encaminhamento:

- a)** conhecimento e apreciação pelo Tribunal Pleno, nos termos do art. 189 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007);
- b)** determinação à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá e à Secretaria de Municipal de Educação de Várzea Grande, para apresentação, em prazo não superior a 90 dias, de Plano de Ação descrevendo as providências a serem tomadas para implementação das deliberações do Acórdão, com a designação dos responsáveis pela execução das medidas;
- c)** realização de monitoramento dos resultados alcançados decorrentes da adoção das deliberações do TCE/MT, no prazo de 12 meses após a publicação do Acórdão;

¹ Ofício Nº. Doc.: 107849/2017

² Ofício Nº. Doc.: 107850/2017

³ Ofício Nº. Doc.: 107851/2017

⁴ Ofício Nº. Doc.: 107852/2017

⁵ Ofício Nº. Doc.: 107856/2017

⁶ Ofício Nº. Doc.: 107857/2017

⁷ Relatório Técnico de Defesa Nº. Doc.: 169606/2017



d) envio de cópia das decisões e do relatório técnico conclusivo à Prefeitura Municipal de Cuiabá, à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá, ao Fundo Municipal de Previdência de Cuiabá, à Prefeitura de Várzea Grande, à Secretaria de Municipal de Educação de Várzea Grande e ao Instituto de Seguridade Social dos Servidores Municipais de Várzea Grande;

e) envio de cópia das decisões do relatório técnico conclusivo aos conselhos municipais de educação de Cuiabá e Várzea Grande, para conhecimento e controle social.

A seguir, identificam-se os jurisdicionados avaliados e respectivos gestores e demonstram-se as propostas de recomendações.

Afastamento de professores por motivo de licenças médicas e readaptações de função na rede pública de Ensino Fundamental de Cuiabá

Prefeitura Municipal de Cuiabá. Gestor:

Emanuel Pinheiro - Prefeito Municipal a partir de 1.1.17

Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá. Gestor:

Mabel Strobel Moreira da Silva - Secretário Municipal de Educação a partir de 2.1.17

Propõe-se recomendar à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá que:

I) articule-se, junto ao Poder Público municipal, para editar normas relativas à readaptação de função, promovendo a padronização dessa forma de provimento e estabelecendo prazos adequados para sua conversão de temporária em permanente;

II) implemente ações voltadas à promoção, recuperação da saúde e readaptação dos profissionais em razão de doenças decorrentes do exercício da profissão ora demonstradas, principalmente em relação às patologias classificadas pelos CID “M” e “F”;

III) promova o aprimoramento da estrutura do setor de atendimento Psicossocial, dotando-o de equipe multidisciplinar suficiente para ampliar o número de visitas a unidades escolares;

IV) reformule a Instrução Normativa SRH nº 1, de 30 de novembro de 2012, no sentido de incrementar o rol e analisar com mais rigor os documentos e exames a serem solicitados aos candidatos aprovados em concurso público, a fim de detectar doenças



incapacitantes preexistentes e incompatíveis com o exercício do cargo de ingresso;

V) implemente as recomendações constantes no VOTO do conselheiro relator que deu conhecimento ao Relatório Técnico Conclusivo nº 225.755-15 - decorrente de auditoria operacional que avaliou a infraestrutura em escolas de Ensino Fundamental estaduais e municipais - e recomendou:

b) às Secretarias Municipais de Educação que:

- b.1) normatizem e implementem procedimento para diagnosticar as necessidades de infraestrutura das escolas;
- b.2) estabeleçam critérios para priorizar a realização de obras nas escolas;
- b.3) mantenham atualizados instrumentos que permitam conhecer a situação e as necessidades da estrutura física das escolas;
- b.4) estruturem e mantenham equipe técnica suficiente para captar recursos financeiros voluntários destinados à educação pela esfera federal;
- b.5) planejem e acompanhem tempestivamente os projetos e ações relacionados à gestão da infraestrutura das escolas; [...]

Afastamento de professores por motivo de licenças médicas e readaptações de função na rede pública de Ensino Fundamental de Várzea Grande

Prefeitura Municipal de Várzea Grande. Gestor:

Lucimar Sacre de Campos - Prefeito Municipal a partir de 7.1.15

Secretaria Municipal de Educação de Várzea Grande. Gestor:

Sílvio Fidélis - Secretário Municipal de Educação a partir de 30.6.16

Propõe-se recomendar à Secretaria Municipal de Educação de Várzea Grande que:

I) elabore e mantenha atualizado levantamento acerca das concessões de licenças de professores para tratamento de saúde, readaptações e acompanhamento de pessoa da família, de forma a identificar, no mínimo: a quantidade e períodos de afastamentos, as principais causas das licenças, as principais doenças (CID) relacionadas a esses afastamentos, o perfil dos profissionais que mais se licenciam, os custos decorrentes das licenças e a análise histórica do panorama municipal nos últimos anos;

II) implemente ações voltadas à promoção, recuperação da saúde e prevenção a doenças laborais dos profissionais de educação, com a definição de equipe multidisciplinar responsável pela execução dessas ações ou programa.



10. Vieram os autos para análise e parecer.
11. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Escopo da Auditoria

12. A presente auditoria de natureza operacional foi autorizada pela Presidência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, com o objetivo de avaliar as ações governamentais voltadas para a diminuição dos afastamentos motivados por licenças médicas e readaptações de função de professores de Ensino Fundamental em Cuiabá e Várzea Grande.

13. A Secex de Auditorias Operacionais, com base no estudo de normas, artigos técnicos especializados e em documentos fornecidos pelos órgãos envolvidos, foi feito levantamento das questões mais relevantes a fim de identificar pontos de melhorias para mitigar o absenteísmo de professores nos municípios avaliados.

14. Considerando a responsabilidade municipal no desenvolvimento do Ensino Fundamental e a importância do tema na relação ensino-aprendizagem, o objeto da auditoria foi aprovado pela administração, em consonância com o Plano Estratégico 2016/2017 do TCE/MT e incluída no Plano Anual de Fiscalização da instituição.

15. A metodologia utilizada contou com: 22 visitas a unidades escolares municipais de Ensino Fundamental (11 escolas em Cuiabá e 11 escolas em Várzea Grande); aplicação de entrevistas semiestruturadas e questionários presenciais a diretores, coordenadores pedagógicos e professores; aplicação de questionário eletrônico a 82 escolas municipais de Cuiabá e de 61 escolas municipais de Várzea Grande; entrevistas com Secretários Municipais de Educação e representantes dos Fundos de Previdência de ambos os municípios.



16. A análise documental englobou informações das unidades avaliadas; consulta à legislação; análise quantitativa e qualitativa de dados documentais dos *stakeholders* envolvidos; consulta a dados oficiais disponibilizados pelo Ministério da Educação - MEC e análise de documentos e dados requisitados aos municípios.

2.2. Análise dos gráficos apresentados

17. A partir das tabelas e gráficos elaborados pela Secex de Auditorias Operacionais ter-se-á uma noção da realidade do Ensino Fundamental Público de Cuiabá e Várzea Grande, conforme segue.

Tabela 1 - Matrículas na rede de Ensino Fundamental em Cuiabá e Várzea Grande

Ano da matrícula	Cuiabá			Várzea Grande		
	Urbanas	Rurais	Total	Urbanas	Rurais	Total
1º	5.346	292	5.638	2.943	175	3.118
2º	5.202	280	5.482	2.788	172	2.960
3º	5.284	337	5.621	3.214	198	3.412
4º	3.511	193	3.704	2.436	143	2.579
5º	3.014	236	3.250	1.828	200	2.028
6º	2.884	236	3.120	757	103	860
7º	798	143	941	174	88	262
8º	673	103	776	149	78	227
9º	476	121	597	57	66	123
Totais	27.188	1.941	29.129	14.346	1.223	15.569

Fonte: Censo Escolar 2015/Inep.

18. A primeira conclusão que se tira da análise das matrículas do 1º ao 9º ano, urbanas e rurais de Cuiabá e Várzea Grande, é o altíssimo índice de evasão escolar, o que é amenizado nas áreas rurais. Enquanto **o percentual de matrículas no 9º ano representa 8,90% (476/5.346) daquele apresentado no 1º ano na área urbana de Cuiabá**, na área rural esse índice é de 41,44% (121/292). **Em Várzea Grande o índice urbano é de 1,94% (57/2.943) e o rural é de 37,71% (66/175).**



19. Como não se pode considerar a educação como um processo instantâneo, os números apresentados demonstram um buraco entre o início do Ensino Fundamental e o seu final, comprometendo o Ensino Médio da Grande Cuiabá.

Tabela 2 - Composição do quadro de professores nas redes municipais avaliadas

Município	Efetivos	Contratados	Total
Cuiabá	1.932	2.710	4.642
Várzea Grande	848	617	1.465

Fonte: Secretarias Municipais de Educação de Cuiabá e Várzea Grande.

20. Outro problema verificado pela Secex foi o alto número de professores contratados, em detrimento da utilização de professores concursados. **Em Cuiabá o número de contratados corresponde a 58,38% (2.710/4.642) do total de professores, enquanto em Várzea Grande os contratados atingem o percentual de 42,12% (617/1.465).**

21. Ressalta-se que a atividade permanente desenvolvida pela Estado na Educação requerem a contratação de servidores/professores efetivos, selecionados por concurso público, nos moldes do art. 37, II, da Constituição Federal.



Gráfico 1 - Índice de aprendizado dos alunos de Cuiabá na Prova Brasil

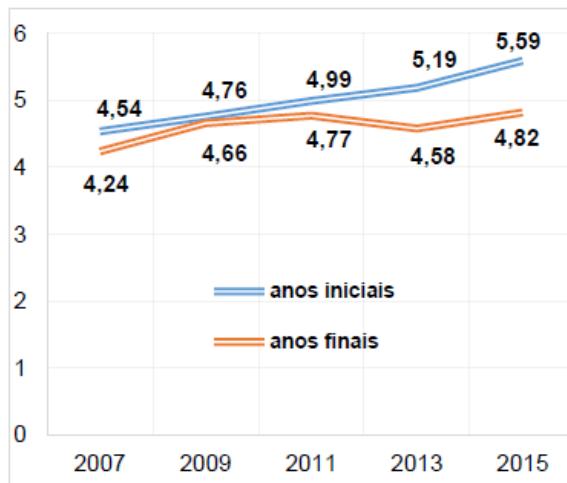
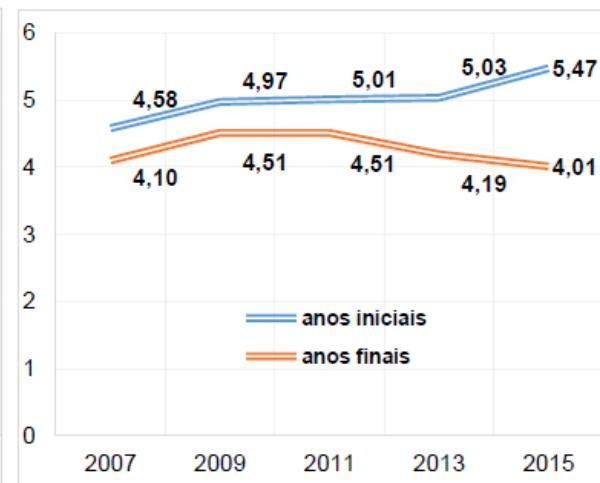


Gráfico 2 - Índice de aprendizado dos alunos de Várzea Grande na Prova Brasil⁹



Fonte: Censo Escolar 2015/Inep.

22. Em relação aos índices de aprendizado dos alunos na Prova Brasil, ambos os municípios apresentaram melhoras nos anos iniciais, Cuiabá saltou de 4,54 para 5,59 e Várzea Grande foi de 4,58 para 5,47. Os resultados para os anos finais foram mais modestos, com Cuiabá indo de 4,24 para 4,82, e Várzea Grande apresentando incremento até 2011 (4,51), com posterior piora, portanto, indo de 4,10 para 4,01.

Tabela 3 - Despesas liquidadas no Ensino Fundamental em Cuiabá e Várzea Grande

Despesas liquidadas em Ensino Fundamental				
Município	2013 (R\$)	2014 (R\$)	2015 (R\$)	% de evolução (2013 a 2015)
Cuiabá	223.022.165,84	202.002.238,41	224.226.342,06	0,54%
Várzea Grande	44.780.965,85	76.879.547,82	69.861.131,41	56,01%

Fonte: Siope.

23. A tabela em comento refere-se às despesas liquidadas no Ensino Fundamental de Cuiabá e Várzea Grande, demonstrando uma manutenção dos

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

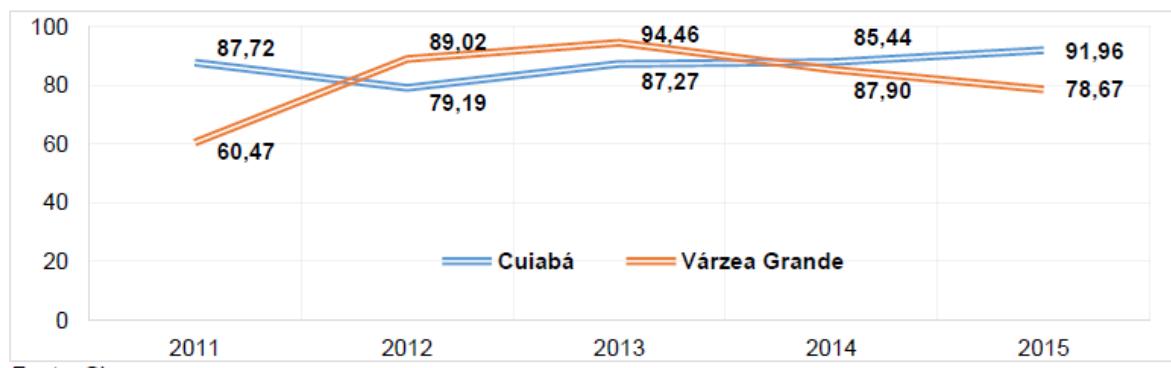
Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gcdeschamps@tce.mt.gov.br



gastos em educação por parte de Cuiabá, com variação de 0,54% entre os anos de 2013 e 2015, assim como um forte incremento dos gastos por parte de Várzea Grande, que partiu de R\$ 44.780.965,85 em 2013 para R\$ 76.879.547,82 em 2014 (71,68% de incremento) e posteriormente reduziu para R\$ 69.861.131,41 em 2015, ainda com aumento de 56,01% em relação a 2013.

24. Ressalta-se que tal incremento de recursos em Várzea Grande só foi sentido no aspecto qualitativo no que se refere aos anos iniciais do Ensino Fundamental, conforme se depreende do Gráfico 2 acima colacionado.

Gráfico 3 - Percentual do Fundeb aplicado na remuneração dos profissionais do magistério

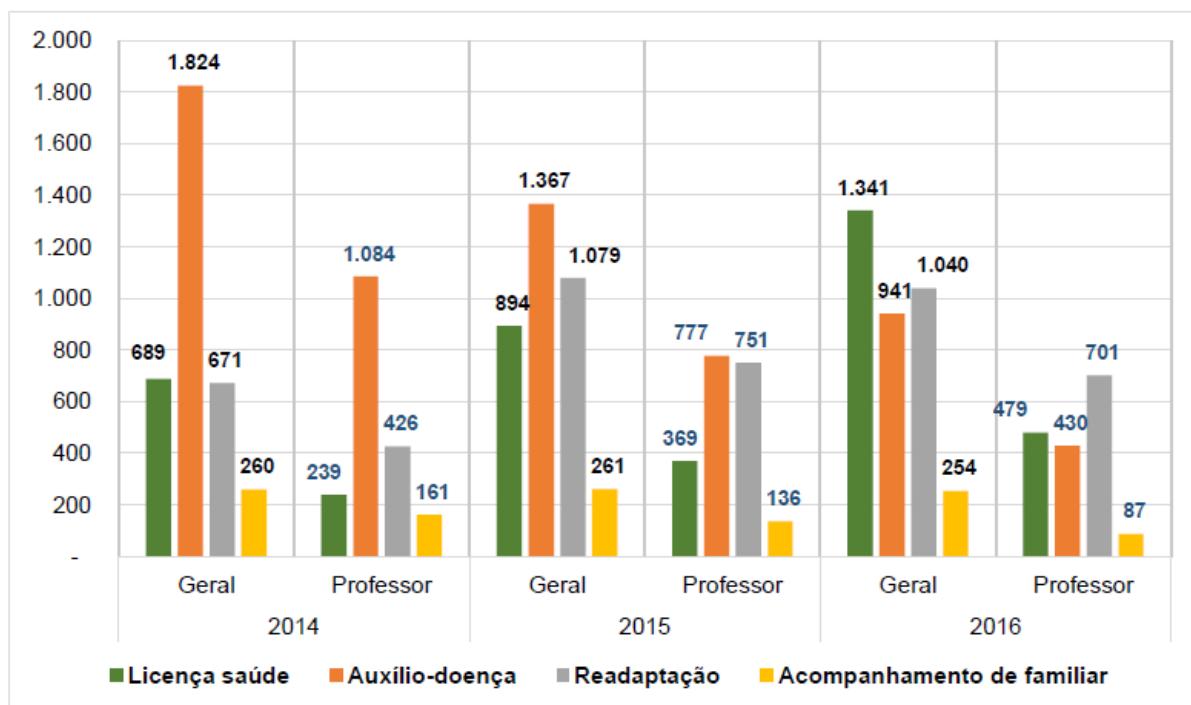


Fonte: Siope.

25. Na presente auditoria vislumbrou-se a regular aplicação dos recursos oriundos do FUNDEB, que deve ser aplicado na remuneração dos profissionais do magistério, num percentual mínimo de 60%, nos moldes do art. 60, §5º, ADCT e da Lei 11.494/2007.



Gráfico 4 - Evolução do quadro geral de afastamentos de servidores em Cuiabá



Fonte: Equipe de auditoria com dados do Cuiabá-Prev.

26. O quadro acima dá uma dimensão do problema do afastamento de professores na rede pública de educação municipal de Cuiabá, haja vista a existência de **1.932 servidores efetivos em atividade**. No entanto, o quadro de afastamento demonstra um total de **1.910 professores afastados em 2014, 2.033 afastados em 2015 e 1.697 afastados em 2016**.

27. Portanto, é patente que cerca de metade dos professores do ensino municipal de Cuiabá está afastado do trabalho, acarretando a contratação de professores e onerando os cofres públicos.

28. Nesse sentido, é importante ressaltar que a presente auditoria operacional busca delimitar a situação encontrada para facilitar o incremento na qualidade e na eficiência do serviço público essencial.



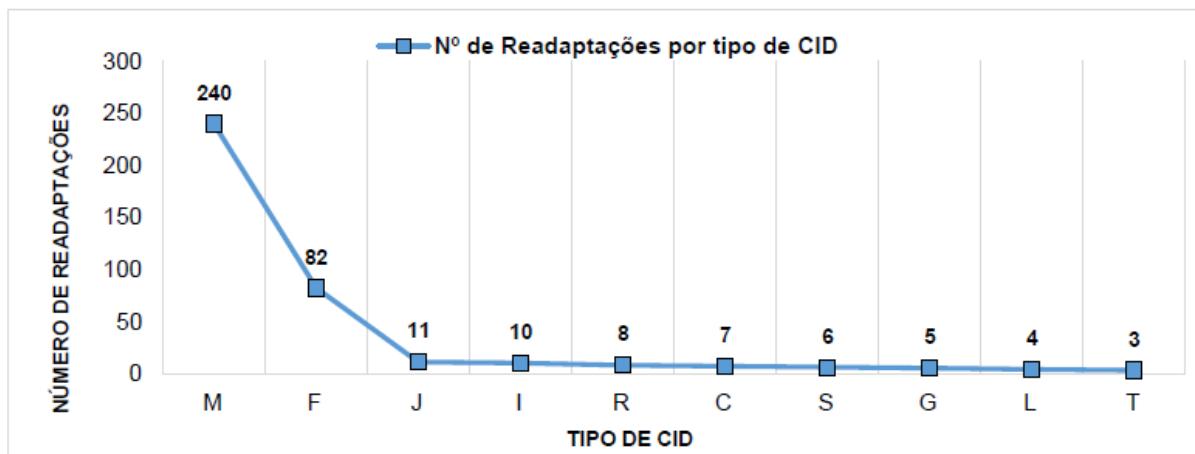
Tabela 4 - Quadro de afastamentos de professores na rede de ensino de Cuiabá

Ano	2014	2015	2016	% 2016 / 2014
Licença para tratamento de saúde	239	369	479	+100,42%
Auxílio-doença	1.084	777	430	-60,33%
Readaptação	426	751	701	+64,55%
Total	1.749	1.897	1.610	-7,94%

Fonte: Cuiabá-Prev.

29. O quadro de afastamentos elaborado pela Secex demonstra um pequeno decréscimo (-7,94%) nos afastamentos, assim como um acréscimo de 100,42% das licenças para tratamento de saúde e de 64,55% nas readaptações. O decréscimo verificado ficou a cargo da concessão de auxílio-doença, que regrediu 60,33%.

Gráfico 5 - Readaptações de profissionais do magistério da rede pública de educação de Cuiabá por tipo de CID



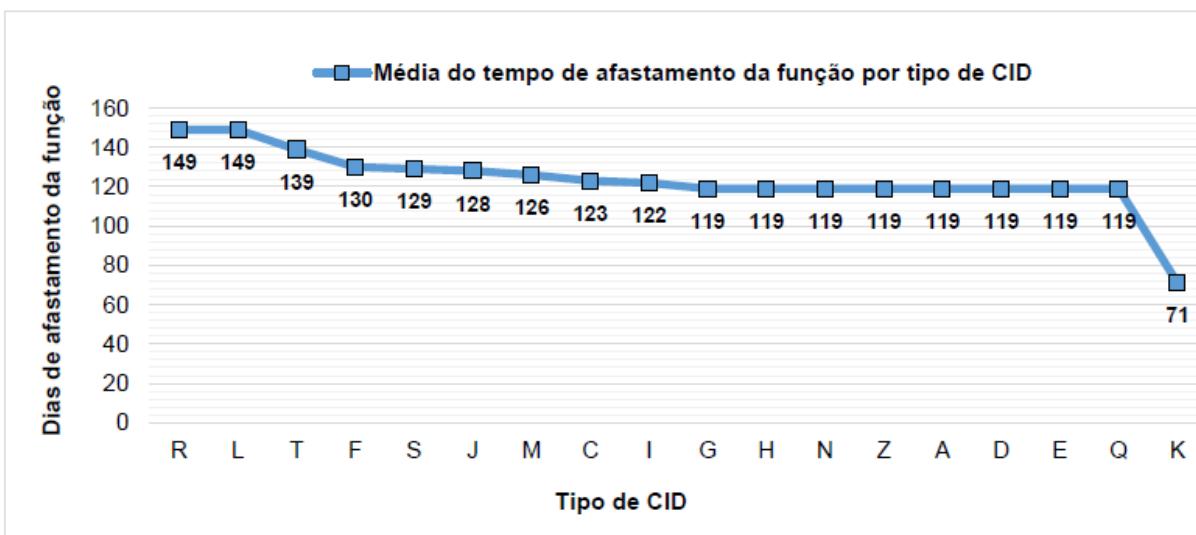
Fonte: Cuiabá-Prev.

30. Em relação às readaptações, o gráfico supra apresenta o número de readaptações por tipo de CID – Classificação Internacional de Doenças entre janeiro e maio de 2016, demonstrando que 60,45% profissionais do magistério estavam em



readaptação por doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo (CID M) e 20,65% por doenças relacionadas a transtornos mentais e comportamentais (CID F).

Gráfico 6 - Prazo médio de duração das readaptações dos profissionais do magistério da SME Cuiabá



Fonte: Cuiabá-Prev.

31. Em relação ao prazo de afastamento, verifica-se que a CID não afeta de maneira relevante o período de afastamento dos profissionais do magistério, sendo que as CIDs responsáveis por 81,10% das readaptações são CID F com média de 130 dias de afastamento e CID M com média de 126 dias.



Tabela 5 - Incidência de readaptações

Cargo	Servidores efetivos	Servidores readaptados
Professor	1.930	95
Técnico em Desenvolvimento Infantil	836	51
Técnico em Manutenção e Infraestrutura	964	85
Técnico em Nutrição Escolar	477	86
Total	4.207	317

Fonte: Cuiabá-Prev.

32. A incidência de readaptações em professores é a menor entre os profissionais da Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá, haja vista que corresponde a apenas 4,92% do número de professores em atividade.

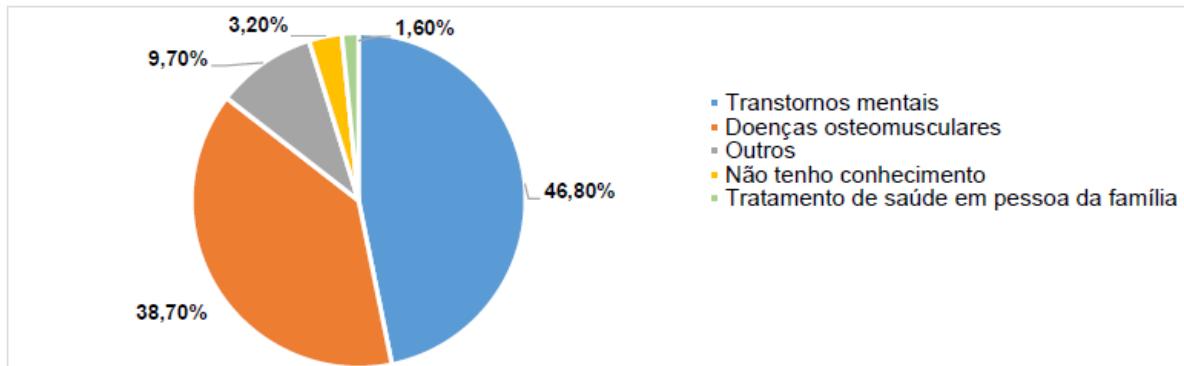
Tabela 6 - Conclusão das avaliações periciais realizadas nos 311 servidores readaptados da SME Cuiabá

Tipo de vínculo	Situação inicial		Situação após a avaliação		
	Em 12.2.16		Em 22.6.16		
Cargo Efetivo	Readaptados avaliados	Readaptações prorrogadas	Retornaram para Auxílio-doença	Retornaram às atividades	Aposentos /licença-prêmio
Professor	29%	19,60%	3,90%	4,50%	0,60%
Técnico em Desenvolvimento Infantil	16%	10,60%	1,30%	4,50%	-
Técnico em Nutrição Escolar	28%	24,80%	-	2,90%	-
Técnico em Manutenção e Infraestrutura	27%	20,60%	1,60%	5,10%	-
Total	100%	75,60%	6,80%	17,00%	0,60%

Fonte: Cuiabá-Prev.

33. Do primeiro cenário de readaptação verificado pela Secex em 12 de fevereiro de 2016 houve uma melhora substancial já em 22 de junho de 2016, com retorno de 17% dos profissionais às atividades.

Gráfico 7 - Principais causas para o afastamento de professores



Fonte: Pesquisa eletrônica.

Gráfico 8 - Percepção dos coordenadores sobre a sala de aula

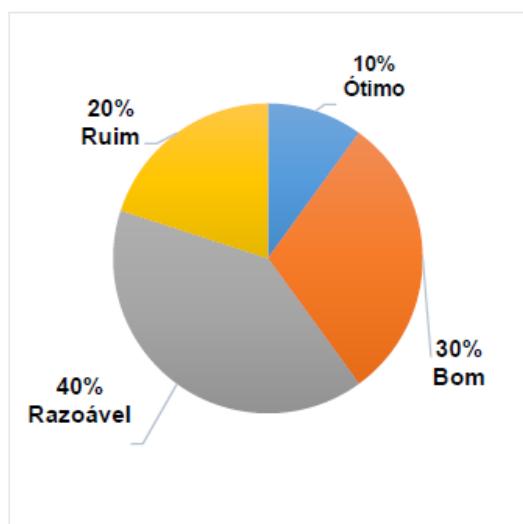
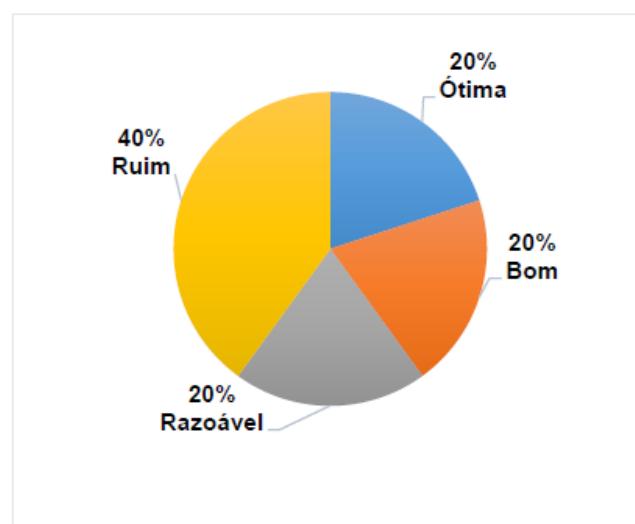


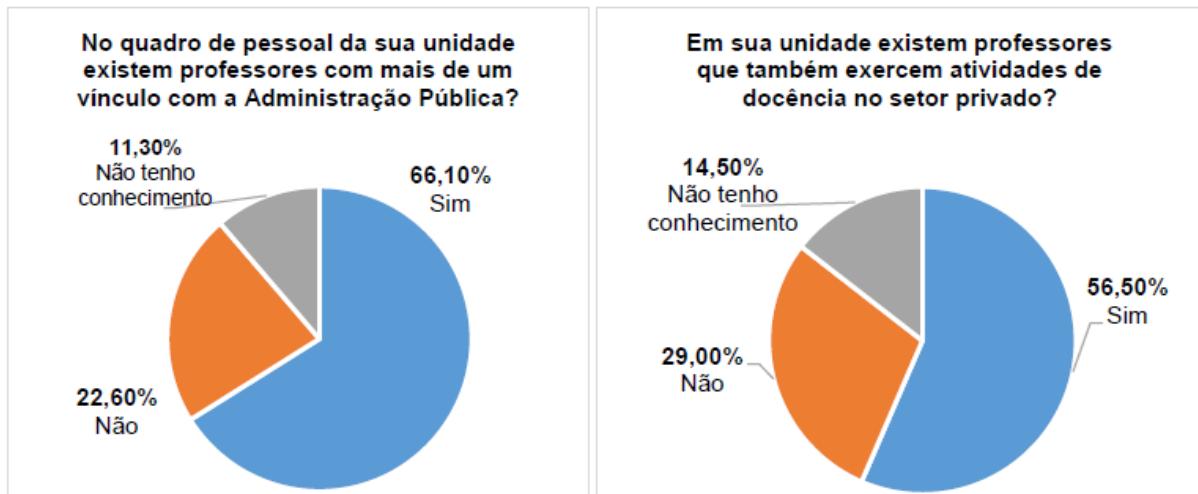
Gráfico 9 - Percepção dos coordenadores sobre a infraestrutura da escola



Fonte: Equipe de auditoria a partir dos resultados dos questionários presenciais aplicados aos coordenadores pedagógicos.

34. Por meio de formulários eletrônicos buscou-se a verificação da realidade vivida por professores, na visão de coordenadores e diretores, sendo que o gráfico 7 evidencia os afastamento derivados da CID M e CID F, assim como 60% dos coordenadores possuem a percepção de que as salas de aula e a infraestrutura são razoáveis ou ruins e somente 40% consideram as mesmas boas ou ótimas.

Gráfico 10 - Percepção dos diretores escolares de Cuiabá sobre os vínculos dos professores



Fonte: questionários eletrônicos aplicados aos diretores das escolas de Cuiabá.

35. Aos diretores foi questionado sobre os vínculos dos professores: se possuem mais de um vínculo com a Administração Pública e se exercem atividade no setor privado.

36. Ressalta-se que 66,10% dos diretores afirmaram que os professores possuem mais de um vínculo com a Administração Pública e 56,50% dos diretores afirmaram que os professores exercem atividade no setor privado.

37. Relacionado às falhas de infraestrutura verificou-se a situação da **Escola Municipal Irmã Maria Betty de Souza Pires**, sendo emitida nota de auditoria em razão dos danos causados pelo incêndio, conforme segue:

a) **Infraestrutura precária, face ao incêndio em parte da unidade e ausência de ações de correção da estrutura física danificada.** O incêndio ocorreu em 5.7.14 e até a data da visita técnica não havia sido realizada a reparação da escola em razão dos danos causados pela incidência do incêndio. Ou seja, há dois anos a Secretaria Municipal de Educação não tomou providências para reformar a unidade escolar;



- b) sala de professores funcionando no corredor da escola, sem condições mínimas para a execução dos trabalhos;
- c) permanência dos alunos em sala de aula na hora da recreação, a fim de evitar acidentes no pátio que se tornou local inseguro por haver escombros no local advindos do incêndio;
- d) rede elétrica sem manutenção, não permitindo a iluminação e ventilação adequada das salas de aula. Destaca-se que as lâmpadas e ventiladores queimam frequentemente, sendo que já ocorreu queda de ventilador em sala de aula colocando as crianças em risco.

Na entrevista aplicada à diretora escolar, verificou-se que a equipe gestora solicitou providências para a regularização da escola, por meio dos seguintes atos:

- a) Ofícios nº 102, 110, 122 e 124/2015 da Escola Municipal Irmã Maria Betty de Souza Pires endereçados à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá;
- b) Ofício nº 125CCZ/Divisa/2016 pelo Centro de Controle de Zoonoses, encaminhando relatório nº 64/2016 sobre a situação de risco na unidade educacional à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá;
- c) Certidão de ocorrência nº 37/S. Op/1º BBM/2014 e Boletim de Ocorrência nº 2014.182990;
- d) Atas de relatos dos fatos registrados pela Escola em 7.6.14 e 14.8.15.

Registra-se que os fatos prejudicam a relação do processo de ensino-aprendizado na unidade escolar, oferecem riscos à saúde e bem-estar dos profissionais da educação e dos alunos, além de gerar prejuízos à infraestrutura da escola, que necessita de providências urgentes de limpeza e reforma.

38. Com relação ao Município de Várzea Grande, constatou-se limitação de informações gerenciais e analíticas e o encaminhamento de dados incompatíveis com as solicitações. Desse modo, foi impossibilitada a análise conclusiva da atual situação do município acerca do tema da auditoria.



2.3. Manifestações de Cuiabá e Várzea Grande

39. A manifestação da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Várzea Grande foi no sentido de demonstrar que possui conhecimento da situação e do impacto orçamentário do absentismo, no montante mensal de R\$ 175.865,34.

40. Em razão da realidade apresentada a municipalidade visa a implantação do Programa de Saúde do Professor, com equipe multidisciplinar das Secretarias de Administração, Saúde, Assistência Social e Educação, Cultura, Esporte e Lazer, com os seguintes objetivos:

- a) a proteção da saúde e bem-estar do professor contra os riscos condicionados ao ambiente de trabalho;
- b) a colocação do servidor numa atividade, de acordo com sua capacidade física e emocional, de modo a poder realizá-la sem perigo para ele e seus colegas;
- c) o provimento de atendimento médico de emergência para os acidentes do trabalho e doenças profissionais/ocupacionais e não ocupacionais, bem como reabilitação profissional;
- d) a manutenção da saúde do trabalhador através de atividades promocionais, procedimentos específicos de medicina preventiva e frequente revisão do estado de saúde;
- e) o controle dos riscos potenciais à saúde inerentes à operação de trabalho.

41. A manifestação da Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá também corrobora o trabalho realizado pela Secex de Auditorias Operacionais e verifica a necessidade de readequação das normas relativas à readaptação de função, haja vista que muitas são classificadas como temporárias e na realidade são definitivas. Nesse sentido já existe proposição de reformulação da Lei nº 93/2003 (Estatuto do Servidor Público de Cuiabá) e da Lei Complementar nº 220/2010 (Lei Orgânica dos Profissionais da Educação. Ademais, criar-se-á uma Comissão Integrada de Readaptação de Função com membros da Secretaria de Educação, Previdência e Gestão, Procuradoria do Município e SINTEP Cuiabá.



42. No que tange às ações de promoção, recuperação da saúde e readaptação dos profissionais em razão de doenças decorrentes do exercício da profissão, especialmente as relacionadas às CIDs “M” e “F”, o gestor relata a existência do Projeto de Grupo de Apoio aos Readaptados de Função, que já conta com seis grupos de 15 pessoas cada. Complementarmente serão criados mais três grupos: “Pense leve, viva bem” para combate à obesidade; Grupo de Apoio de intervenção psicológica para usuários de álcool e drogas; e Grupo de intervenção para pessoas com depressão e transtornos de ansiedade.

43. Além dos grupos, há propositura de formação voltada aos professores abordando temas relacionados a cuidados posturais e ergonomia no trabalho e propositura do estabelecimento de parcerias com instituições que disponibilizem ações de saúde e qualidade de vida.

44. Dentre as ações já realizadas destacam-se as palestras, as rodas de conversa com temáticas referentes à saúde mental (estresse, auto-estima, depressão, relacionamento interpessoal) e física (LER, DORT, orientações posturais), o Projeto Coral, intervenções semanais de equipes de saúde nas unidades de ensino, o acolhimento individual e encaminhamento psicossocial, atendimento de enfermagem, fisioterapia, massoterapia, entre outros.

45. Quanto à ampliação do atendimento de equipe multidisciplinar, a Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá pretende aumentar o quadro dos profissionais de saúde para que sejam formadas quatro equipes de trabalho, compostas por assistente social, psicóloga, fisioterapeuta e enfermeira, para o atendimento de cada uma das regionais, podendo ainda ser incrementadas com a presença de um técnico de segurança do trabalho para prevenção de acidentes e mapeamento de riscos e um médico do trabalho, para os processos de licença de acompanhamento familiar e processos seletivos de candidatos com deficiências.



46. Em relação à melhoria da Instrução Normativa SRH nº 1/2012, que estabelece os documentos e exames a serem solicitados aos candidatos aprovados em concurso público, será instituída comissão de reformulação composta por representantes do Cuiabá PREV, Gestão, Secretaria Municipal de Educação, Sindicato e Procuradoria Municipal, com o objetivo de incremento do rol de exigências e da análise dos exames, a fim de detectar doenças incapacitantes preexistentes e incompatíveis com o exercício do cargo.

2.4. Análise conclusiva

47. Considerando-se que a presente auditoria operacional visa identificar e combater as causas do absenteísmo dos profissionais da educação municipal de Cuiabá e Várzea Grande, tem-se que ambos os municípios entendem que este é um problema real a ser combatido.

48. Nessa esteira, a Secex de Auditorias Operacionais verificou a insuficiência de ações de promoção à saúde dos trabalhadores da educação, deficiências na infraestrutura das escolas e das salas de aula, carga horária excessiva de professores com múltiplos vínculos, insuficiência de capacitação e infraestrutura para a Educação Especial, conflitos entre professores e alunos e falhas normativas que dificultam a perfeita atuação da gestão e da previdência no trato com as espécies de afastamentos.

49. Portanto, o Ministério Público de Contas coaduna com o trabalho e o encaminhamento proposto pela Secretaria de Controle Externo de Auditorias Operacionais, nos termos a seguir apresentados:

- a)** conhecimento e apreciação pelo Tribunal Pleno, nos termos do art. 189 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007);
- b)** determinação à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá e à Secretaria de Municipal de Educação de Várzea Grande, para apresentação, em prazo não superior a 90 dias, de Plano de Ação descrevendo as providências a serem tomadas para implementação das deliberações do Acórdão, com a designação dos responsáveis pela execução das medidas;



- c) realização de monitoramento dos resultados alcançados decorrentes da adoção das deliberações do TCE/MT, no prazo de 12 meses após a publicação do Acórdão;
- d) envio de cópia das decisões e do relatório técnico conclusivo à Prefeitura Municipal de Cuiabá, à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá, ao Fundo Municipal de Previdência de Cuiabá, à Prefeitura de Várzea Grande, à Secretaria de Municipal de Educação de Várzea Grande e ao Instituto de Seguridade Social dos Servidores Municipais de Várzea Grande;
- e) envio de cópia das decisões do relatório técnico conclusivo aos conselhos municipais de educação de Cuiabá e Várzea Grande, para conhecimento e controle social.

A seguir, identificam-se os jurisdicionados avaliados e respectivos gestores e demonstram-se as propostas de recomendações.

Afastamento de professores por motivo de licenças médicas e readaptações de função na rede pública de Ensino Fundamental de Cuiabá

Prefeitura Municipal de Cuiabá. Gestor:

Emanuel Pinheiro - Prefeito Municipal a partir de 1.1.17

Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá. Gestor:

Mabel Strobel Moreira da Silva - Secretário Municipal de Educação a partir de 2.1.17

Propõe-se recomendar à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá que:

- I) articule-se, junto ao Poder Público municipal, para editar normas relativas à readaptação de função, promovendo a padronização dessa forma de provimento e estabelecendo prazos adequados para sua conversão de temporária em permanente;
- II) implemente ações voltadas à promoção, recuperação da saúde e readaptação dos profissionais em razão de doenças decorrentes do exercício da profissão ora demonstradas, principalmente em relação às patologias classificadas pelos CID "M" e "F";
- III) promova o aprimoramento da estrutura do setor de atendimento Psicossocial, dotando-o de equipe multidisciplinar suficiente para ampliar o número de visitas a unidades escolares;



IV) reformule a Instrução Normativa SRH nº 1, de 30 de novembro de 2012, no sentido de incrementar o rol e analisar com mais rigor os documentos e exames a serem solicitados aos candidatos aprovados em concurso público, a fim de detectar doenças incapacitantes preexistentes e incompatíveis com o exercício do cargo de ingresso;

V) implemente as recomendações constantes no VOTO do conselheiro relator que deu conhecimento ao Relatório Técnico Conclusivo nº 225.755-15 - decorrente de auditoria operacional que avaliou a infraestrutura em escolas de Ensino Fundamental estaduais e municipais - e recomendou:

b) às Secretarias Municipais de Educação que:

- b.1) normatizem e implementem procedimento para diagnosticar as necessidades de infraestrutura das escolas;
- b.2) estabeleçam critérios para priorizar a realização de obras nas escolas;
- b.3) mantenham atualizados instrumentos que permitam conhecer a situação e as necessidades da estrutura física das escolas;
- b.4) estruturem e mantenham equipe técnica suficiente para captar recursos financeiros voluntários destinados à educação pela esfera federal;
- b.5) planejem e acompanhem tempestivamente os projetos e ações relacionados à gestão da infraestrutura das escolas; [...]

Afastamento de professores por motivo de licenças médicas e readaptações de função na rede pública de Ensino Fundamental de Várzea Grande

Prefeitura Municipal de Várzea Grande. Gestor:

Lucimar Sacre de Campos - Prefeito Municipal a partir de 7.1.15

Secretaria Municipal de Educação de Várzea Grande. Gestor:

Sílvio Fidélis - Secretário Municipal de Educação a partir de 30.6.16

Propõe-se recomendar à Secretaria Municipal de Educação de Várzea Grande que:

I) elabore e mantenha atualizado levantamento acerca das concessões de licenças de professores para tratamento de saúde, readaptações e acompanhamento de pessoa da família, de forma a identificar, no mínimo: a quantidade e períodos de afastamentos, as principais causas das licenças, as principais doenças (CID) relacionadas a esses afastamentos, o perfil dos profissionais que mais se licenciam, os custos decorrentes das licenças e a análise histórica do panorama municipal nos últimos anos;



II) implemente ações voltadas à promoção, recuperação da saúde e prevenção a doenças laborais dos profissionais de educação, com a definição de equipe multidisciplinar responsável pela execução dessas ações ou programa.

3. CONCLUSÃO

50. Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições constitucionais de defesa da ordem jurídica, da democracia e do interesse público primário, com fundamento nos artigos 127 e 130 da Constituição da República, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento** da presente Auditoria Operacional, instaurada com o objetivo de avaliar as ações governamentais voltadas para a diminuição dos afastamentos motivados por licenças médicas e readaptações de professores do Ensino Fundamental em Cuiabá e Várzea Grande;

b) pela **recomendação** à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá – Sra. Mabel Strobel Moreira da Silva, em razão do afastamento de professores por motivo de licenças médicas e readaptações de função na rede pública de Ensino Fundamental de Cuiabá, que:

b.1) articule-se, junto ao Poder Público municipal, para editar normas relativas à readaptação de função, promovendo a padronização dessa forma de provimento e estabelecendo prazos adequados para sua conversão de temporária em permanente;

b.2) implemente ações voltadas à promoção, recuperação da saúde e readaptação dos profissionais em razão de doenças decorrentes do exercício da profissão ora demonstradas, principalmente em relação às patologias classificadas pelos CID “M” e “F”;



b.3) promova o aprimoramento da estrutura do setor de atendimento Psicossocial, dotando-o de equipe multidisciplinar suficiente para ampliar o número de visitas a unidades escolares;

b.4) reformule a Instrução Normativa SRH nº 1, de 30 de novembro de 2012, no sentido de incrementar o rol e analisar com mais rigor os documentos e exames a serem solicitados aos candidatos aprovados em concurso público, a fim de detectar doenças incapacitantes preexistentes e incompatíveis com o exercício do cargo de ingresso;

b.5) implemente as recomendações constantes no VOTO do conselheiro relator que deu conhecimento ao Relatório Técnico Conclusivo nº 225.755-15 - decorrente de auditoria operacional que avaliou a infraestrutura em escolas de Ensino Fundamental estaduais e municipais - e recomendou:

às Secretarias Municipais de Educação que:

- 1) normatizem e implementem procedimento para diagnosticar as necessidades de infraestrutura das escolas;
- 2) estabeleçam critérios para priorizar a realização de obras nas escolas;
- 3) mantenham atualizados instrumentos que permitam conhecer a situação e as necessidades da estrutura física das escolas;
- 4) estruturem e mantenham equipe técnica suficiente para captar recursos financeiros voluntários destinados à educação pela esfera federal;
- 5) planejem e acompanhem tempestivamente os projetos e ações relacionados à gestão da infraestrutura das escolas; [...]

c) pela **recomendação** ao Secretário Municipal de Educação de Várzea Grande – Sr. Silvio Fidelis, em razão do afastamento de professores por motivo de licenças médicas e readaptações de função na rede pública de Ensino Fundamental de Cuiabá, que:



c.1) elabore e mantenha atualizado levantamento acerca das concessões de licenças de professores para tratamento de saúde, readaptações e acompanhamento de pessoa da família, de forma a identificar, no mínimo: a quantidade e períodos de afastamentos, as principais causas das licenças, as principais doenças (CID) relacionadas a esses afastamentos, o perfil dos profissionais que mais se licenciam, os custos decorrentes das licenças e a análise histórica do panorama municipal nos últimos anos;

c.2) implemente ações voltadas à promoção, recuperação da saúde e prevenção a doenças laborais dos profissionais de educação, com a definição de equipe multidisciplinar responsável pela execução dessas ações ou programa;

d) pela **determinação** à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá e à Secretaria de Municipal de Educação de Várzea Grande, para apresentação, em prazo não superior a 90 dias, de Plano de Ação descrevendo as providências a serem tomadas para implementação das deliberações do Acórdão, com a designação dos responsáveis pela execução das medidas;

e) pelo **monitoramento** dos resultados alcançados decorrentes da adoção das deliberações do TCE/MT, no prazo de 12 meses após a publicação do Acórdão;

f) pelo **envio de cópia** das decisões e do relatório técnico conclusivo à Prefeitura Municipal de Cuiabá, à Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá, ao Fundo Municipal de Previdência de Cuiabá, à Prefeitura de Várzea Grande, à Secretaria de Municipal de Educação de Várzea Grande e ao Instituto de Seguridade Social dos Servidores Municipais de Várzea Grande;



g) pelo envio de cópia das decisões do relatório técnico conclusivo aos conselhos municipais de educação de Cuiabá e Várzea Grande, para conhecimento e controle social.

É o parecer.

Ministério Públíco de Contas, Cuiabá, em 19 de junho de 2017.

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.