



PROCESSO Nº : 263451/2019
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO PARAGUAI
INTERESSADAS : DIANE VIEIRA VASCONCELOS – Prefeita Municipal
SANDRA MARIA DE CARVALHO SANTANA – Secretária
Municipal de Educação (1/1/2017 a 10/10/2018)
JANETE FERRER DE FIGUEIREDO – Secretária Municipal
de Educação (30/10/2018 a 29/1/2019)
PATRÍCIA SIQUEIRA MAY – Secretária municipal de
Educação (30/1/2019 a 19/9/2019)
RELATOR : CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM

PARECER Nº 2.723/2021

EMENTA: REPRESENTAÇÃO INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO PARAGUAI. INCONFORMIDADES NA INFRAESTRUTURA DE UNIDADES ESCOLARES AVALIADAS NO PROGRAMA VISITA ÀS ESCOLAS. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO, DECLARAÇÃO DE REVELIA E PROCEDÊNCIA PARCIAL. AFASTAMENTO DA IRREGULARIDADE PARA UMA DAS EX-SECRETÁRIAS DE EDUCAÇÃO. SUGESTÃO DE APLICAÇÃO DE MULTA, EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÃO E ACOMPANHAMENTO PELO CONTROLADOR INTERNO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação Interna** em desfavor da Prefeitura Municipal de Alto Paraguai, sob a gestão da **Sra. Diane Vieira Vasconcelos**, em virtude de inconformidades relevantes na infraestrutura de unidades escolares avaliadas no âmbito do Programa Visita às Escolas.

2. A Secex de Educação e Segurança Pública, em sede de Relatório Técnico Preliminar (Doc. nº 208052/2019), apontou a existência de 51 inconformidades que comprometem a segurança da comunidade escolar e a qualidade do ensino ofertado pela rede de ensino público municipal. Atribuiu-se



responsabilidade à Sra. Diane Vieira de Vasconcelos, Prefeita Municipal, e às senhoras Sandra Maria de Carvalho Santana, Janete Ferrer de Figueiredo e Patrícia Siqueira May, que ocuparam sucessivamente o cargo de Secretária Municipal de Educação. Foi classificada a seguinte irregularidade:

1) NB16. Diversos_Grave_16. Inadequação de estrutura física, de recursos materiais, humanos e tecnológicos, na área de educação, no atendimento à população (Inciso IX do art. 3º, da lei 9.394/1996 e art. 6º e 227, da Constituição Federal/1988).

3. O Conselheiro Relator (Doc. nº 213495/2019) admitiu a representação e determinou a citação das responsáveis.

4. Foram expedidos ofícios de citação para as Sras. Diane Vieira de Vasconcelos, Patrícia Siqueira May, Sandra Maria de Carvalho Santana e Janete Ferrer de Figueiredo (respectivamente Docs. nº 213806/2019, 213824/2019, 214880/2019 e 2148830/2019).

5. A Sra. Janete Ferrer de Figueiredo se manifestou (Doc. nº 243930/2019).

6. Foi expedido novo ofício de citação para a Sra. Sandra Maria de Carvalho Santana (Doc. nº 247475/2019), uma vez que restou frustrada a tentativa anterior, tendo ela comparecido aos autos solicitando dilação de prazo (Doc. nº 269173/2019).

7. Deferida a solicitação, expediram-se novamente ofícios de notificação à Sra. Sandra Santana e à sua procuradora, à Sra. Patrícia May e à Sra. Diane de Vasconcelos (Docs. nº 210336/2020, 210359/2020, 210363/2020, 210376/2020, 241755/2020 e 241756/2020).

8. A Sra. Sandra Maria de Carvalho Santana apresentou defesa (Doc. nº 274757/2020).

9. Em relatório técnico conclusivo, a equipe de auditoria requereu a declaração de revelia das senhoras Diane Vieira de Vasconcelos e Patrícia



Siqueira May, o afastamento da irregularidade quanto à Sra. Janete Ferrer de Figueiredo e a responsabilização das demais pelas irregularidades (Doc. nº 42084/2021).

10. Isso posto, vieram os autos para manifestação ministerial.
11. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Do conhecimento da representação interna

12. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

13. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

14. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal, ou pelo Ministério Público de Contas, conforme dispõe o artigo 224, inciso II, da Resolução nº 14/2007.

15. No caso em comento, trata-se de representação de natureza interna formalizada por titular de unidade técnica deste Tribunal, razão pela qual o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo conhecimento da representação.

2.2. Da revelia



16. A Prefeita Municipal de Alto Paraguai, Sra. Diane Vieira de Vasconcelos, e ex-Secretária Municipal de Educação (período de 30/1/2019 a 19/9/2019), Sra. Patrícia Siqueira May, foram devidamente citadas para apresentar defesa por meio de ofícios enviados via Portal das Unidades Gestoras – PUG.

17. No caso da Sra. Diane, foi encaminhado o Ofício nº 1231/2019/GCI/ILC (Doc. nº 213806/2019), recebido em 26/9/2019 (Doc. nº 214709/2019). Posteriormente procedeu-se a nova notificação da interessada por meio do Ofício nº 791/2020/GCI/ILC (Doc. nº 210336/2020), recebido em 17/9/2020 (Doc. nº 210777/2020).

18. A Sra. Patrícia Siqueira May foi citada a primeira vez pelo Ofício nº 1237/2019/GCI/ILC (Doc. nº 213824/2019), recebido em 26/9/2019 (Doc. nº 214710/2019) e, a segunda vez, pelo Ofício nº 792/2020/GCI/ILC (Doc. nº 210359/2020), recebido em 17/9/2020 (Doc. nº 210778/2020).

19. Vê-se, portanto, que foi observado o direito ao contraditório e à ampla defesa da Sras. Diane Vieira de Vasconcelos e Patrícia Siqueira May.

20. Diante do silêncio das interessadas faz-se necessária a declaração de revelia, conforme disposto nos arts. 140, §1º, do RI/TCE-MT e art. 6º, parágrafo único, da LC nº 269/2007.

21. A respeito dos efeitos da decretação da revelia nos processos de controle externo, este Tribunal de Contas já se manifestou no seguinte sentido:

Processual. Decretação de revelia. Efeitos nos processos de controle externo.

A decretação de revelia nos processos de controle externo não faz presumir verdadeiras as irregularidades apontadas, incidindo somente sobre os atos de aspecto processual, **na medida em que nesses processos o direito probatório deve sempre ser direcionado à busca da verdade material ou real**, consoante ao princípio da indisponibilidade do interesse público. (Tomada de Contas Especial. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Acórdão nº 73/2018-TP. Julgado em 27/03/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/04/2018. Processo nº 16.247-7/2012)1. (Grifos nossos)



22. Desse modo, o Ministério Público de Contas manifesta-se para que seja declarada a revelia das Sras. Diane Vieira de Vasconcelos e Patrícia Siqueira May, porém ressalta a necessidade de avaliação dos fatos, o que será procedido a seguir.

2.3. Da análise das irregularidades

23. Trata-se o caso de irregularidades na infraestrutura de unidades escolares avaliadas no âmbito do Programa Visita às Escolas e apontadas como irregularidades em Processos de Levantamento (Processo principal nº 262994/2019).

24. No município de Alto Paraguai, a Secex avaliou as seguintes Escolas Municipais de Educação Básica, no tocante à infraestrutura: Bela Vista e Nova Esperança.

25. Consta do relatório que inicialmente foram identificadas 72 inconformidades, em razão das quais houve a notificação dos responsáveis para apresentarem planos de ação, contemplando as medidas a serem adotadas a fim de corrigir ou mitigar os problemas identificados nos relatórios preliminares de levantamento.

26. Após a avaliação dos planos apresentados, foram realizadas visitas nas unidades escolares selecionadas para verificar as providências adotadas, tendo sido elaborados relatórios conclusivos de cada escola avaliada, apontando as medidas adotadas pelos gestores e seus resultados.

27. Após a análise das medidas adotadas, a Secex constatou que das 72 inconformidades apontadas inicialmente, 45 não foram solucionadas e 6 encontravam-se em andamento, ou seja, não foram integralmente resolvidas, por isso foram consideradas não solucionadas, o que ensejou a abertura desta representação de natureza interna.

28. A seguir demonstra-se o quadro resumo por unidade escolar



avaliada, contemplando as irregularidades não solucionadas e as solucionadas:

Quadro 2 – Resumo da análise das irregularidades

| Unidade Escolar | Total | Não solucionadas | Solucionadas |
|---------------------------------|-----------|------------------|---------------|
| Escola Municipal Bela Vista | 38 | 31 | 07 |
| Escola Municipal Nova Esperança | 34 | 20 | 14 |
| TOTAL | 72 | 51 | 21 |
| Percentual | | 70,83% | 29,17% |

Fonte: Relatório consolidado da Unidade Gestora

Imagem extraída do Doc. nº 208052/2019, fl. 4

29. Segundo a Secex, embora tenha sido fornecida oportunidade, as gestoras não solucionaram graves problemas estruturais que comprometem a qualidade do ensino ofertado pela Unidade Gestora fiscalizada e a segurança da comunidade escolar.

30. A equipe de auditoria entendeu que a manutenção de 51 irregularidades relevantes relacionadas à estrutura física das escolas compromete a segurança da comunidade escolar e a qualidade do ensino ofertado pela rede de ensino público municipal de Alto Paraguai.

31. Em sua **defesa**, a **Sra. Janete Ferrer de Figueiredo**, ex-Secretária Municipal de Educação de Alto Paraguai no período de 30/10/2018 a 31/1/2019¹, afirmou que respondeu “interinamente” pela Secretaria de Educação para que a rede não perdesse recursos, ficando na função sem direito à gratificação pelo cargo e permanecendo como Assessora Pedagógica.

32. Argumentou que durante os três meses que permaneceu como Secretária participou de algumas reuniões com a Prefeita e demais secretários

¹ Conforme publicação das portarias de nomeação e exoneração juntadas pela Representada (Doc. nº 243930/2019).



apenas planejando ações para o próximo ano letivo, haja vista que neste íterim o Executivo buscava outro nome para assumir a pasta.

33. Asseverou que não tinha respaldo financeiro para resolver as irregularidades, pois era o Executivo que administrava todo e qualquer recurso da educação e lembrou que se trata de irregularidades recorrentes em todas as unidades escolares da rede municipal e que perduram por anos.

34. A **Sra. Sandra Maria de Carvalho Santana**, em sua **defesa**, alegou que, enquanto Secretária, não possuía qualquer autonomia sobre a administração de recursos, sendo sua conduta limitada a solicitar providências ao gestor municipal, o que afirma ter sido feito a contento. Juntou documentos em anexo.

35. Afirmou que, portanto, não pode ser responsabilizada pela ausência de cumprimento do plano, pois não tinha autonomia para ordenar despesas, gerenciar recursos, determinar início e finalização de obras.

36. Quanto à **Sra. Janete Ferrer Figueredo**, a **Secex afastou o apontamento** no relatório técnico conclusivo. A unidade instrutória ponderou que o pouco tempo em que ficou no cargo não foi suficiente para implementar a manutenção das unidades escolares avaliadas e/ou realizar ações para solucionar os problemas estruturais detectados. Assim, considerou-se que não seria razoável e proporcional aplicar penalidades à citada Gestora.

37. De modo diverso, a **Secex manteve o achado relativo à Sra. Sandra Maria de Carvalho Santana**. Considerou-se que essa ex-Secretária não pode alegar não ser responsável pela ausência de cumprimento do Plano de Ação que visava sanar as irregularidades, pois tomou conhecimento da situação em outubro de 2017 por meio do relatório técnico preliminar de levantamento, quando foi citada pelo Relator.

38. Segundo a equipe de auditoria, dos documentos encaminhados na defesa, consta às fls. 04 e 09: Ofício nº 35 de 30/1/2018 solicitando à Prefeitura Municipal as reformas das unidades escolares



avaliadas, nos seguintes aspectos: pinturas, telhados, parte hidráulica e elétrica; e Ofício nº 130 de 17/4/2018, solicitando o conserto ou substituição do bebedouro da Escola Municipal Bela Vista.

39. A Secex verificou que essas solicitações foram feitas anteriormente à apresentação dos Planos de Ação das unidades escolares à este Tribunal e não contemplam todas as irregularidades identificadas nos documentos. Observou-se ainda que não consta nos autos nenhum documento que comprove a realização de ação para sanar os problemas estruturais detectados nas escolas e regularizar o apontamento do relatório técnico deste Tribunal.

40. Desse modo, a Secex concluiu que cabe a responsabilização da gestora, Sra. Sandra M. de Carvalho Santana, no período de 01 de janeiro de 2017 até 10 de outubro de 2018, quando deixou o cargo.

41. **Passa-se à análise ministerial.**

42. Como visto, os Levantamentos realizados integram o programa “Visita às escolas”, que visa avaliar a infraestrutura das unidades de ensino estaduais e municipais de Mato Grosso, bem como outros aspectos atinentes à educação.

43. A Constituição Federal possui uma seção destinada à educação, que dispõe no seu art. 205:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

44. Assim, além de ser um dever do Estado, a educação deve ser promovida e incentivada por toda a sociedade, cabendo a este Tribunal de Contas exercer seu papel fiscalizador e colaborador da sociedade.



45. Em relação à **Escola Municipal Bela Vista** foram encontradas 38 irregularidades em sede de levantamento, das quais 31 não foram solucionadas.

46. Quanto à **Escola Municipal Nova Esperança**, foram localizadas 34 irregularidades em sede de levantamento, sendo 20 não solucionadas. Houve, portanto, um total de 51 irregularidades não corrigidas.

47. Os problemas se concentram primordialmente na estrutura física das escolas. A infraestrutura educacional é um dos componentes fundamentais para se atingir bons patamares de qualidade na educação. Trata-se de questão básica que, se não preenchida, ou ignorada, além de acarretar aos profissionais da educação desconforto para a realização do trabalho, os mantém de mãos atadas para o efetivo exercício do ensino. Ademais, prejudica o rendimento dos alunos.

48. A educação precisa de planejamento, prédios, equipamentos, gestão eficiente, bons recursos humanos, ambiente seguro e construtivo para o desenvolvimento dos seus alunos, de modo que haja, em médio prazo, um impacto nos índices de políticas públicas de educação.

49. Quando há boas condições físicas de trabalho e de aprendizagem, este se torna mais confortável e menos desgastante, mais produtivo e saudável para alunos, professores e demais funcionários da escola. Não se trata de luxo, mas de um ambiente seguro de modo a se prevenir acidentes e suas consequências.

50. Um refeitório seguro e adequado, por exemplo, é importante para um bom rendimento dos alunos. Quando a escola não funciona como deveria, eles são os que mais perdem. Podem perder por não desenvolverem totalmente seus potenciais inativos, prejudicando seu futuro. Sem um ambiente com estrutura sólida apropriada para usufruir da competência docente, os alunos também perdem a chance de terem suas necessidades atendidas. Assim, as escolas precisam de laboratórios de informática, bibliotecas, “parquinhos” seguros e em pleno funcionamento.



51. Segundo Cláudia Davis²,

(...) O espaço escolar não é apenas um continente, um recipiente que abriga alunos, livros, professores, um local em que se realizam atividades de aprendizagem. Mas é também um conteúdo, ele mesmo educativo. Escola é mais do que 4 paredes, é clima, espírito de trabalho, produção de aprendizagem, relações sociais de formação de pessoas. O espaço tem que gerar ideias, sentimentos, movimentos no sentido da busca do conhecimento, tem que despertar interesse em aprender, além de ser algo alegre, agradável e confortável, tem que ser pedagógico. O aluno aprende dele lições sobre a relação entre corpo e a mente, o movimento e o pensamento, o silêncio e o barulho do trabalho que constroem conhecimento.

52. Não se pode negar que foram oferecidos prazos e oportunidades às representadas Sra. Diane Vieira Vasconcelos e Sra. Sandra Maria de Carvalho Santana, uma vez que elas estão cientes dos problemas relatados desde 2017, quando da deflagração dos levantamentos feitos nos Processos nº 262994/2017, 247332/2017 e 247340/2017, nos quais as gestoras encaminharam a este Tribunal os planos de ação³ por elas aprovados/elaborados em conjunto com os diretores escolares, contendo a lista dos problemas identificados, as providências a serem adotadas e o prazo para implementação. Como se sabe, o prazo proposto nos planos de ação há muito já se encerrou.

53. Quanto aos documentos trazidos pela Sra. Sandra em sua defesa, solicitando providências à Prefeita Municipal ou a outro Secretário Municipal, tem-se que, embora alguns documentos realmente comprovem postura diligente da referida gestora, essas solicitações não abrangem todas as irregularidades pendentes. Ademais, no caso do ofício nº 91/2017, de 20 de fevereiro de 2017, solicitando algumas providências, tem-se data anterior aos prazos previstos nos planos de ação.

54. Por sua vez, a Sra. Patrícia Siqueira May somente ingressou no cargo de Secretária Municipal de Educação em 30/1/2019, após a elaboração dos planos de ação e respectivos prazos. Contudo, competia a ela adotar

² Fonte: DAVIS, Claudia. Oliveira. Psicologia na educação. São Paulo: Cortez, 1993.

³ Os planos de Ação encontram-se disponíveis no Doc. nº 82157/2018 do Processo nº 247332/2017 e Doc. nº 53318/2018 do Processo nº 247340/2017.



providências para implementar as ações ainda pendentes, seja para iniciar aquelas cuja implementação sequer havia começado ou dar andamento nas já iniciadas.

55. Na posição de gestoras municipais, cabia a elas a manutenção das unidades escolares, de modo que fossem ambientes apropriados e que garantissem um padrão de qualidade e uma oferta mínima de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, nos termos do inciso IX do art. 3º, e inciso IX do art. 4º da Lei 9.394/1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional:

Art. 2º **A educação, dever da família e do Estado**, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, **tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.** (grifado)

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...)

IX - garantia de padrão de qualidade;

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:
(...)

IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a **variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.** (grifos nossos)

56. Em relação à Sra. Janete Ferrer de Figueiredo, coaduna-se com o entendimento da equipe de auditoria no sentido de que não é razoável ou proporcional que lhe seja aplicada penalidade diante do pouco prazo em que ela esteve à frente da pasta municipal da educação. A ex-Gestora atuou como Secretária por apenas três meses, tempo insuficiente para implementar ações de infraestrutura previstas nos planos de ação.

57. Por essas razões, **o Ministério Público de Contas**, em consonância com a opinião da Secex, **manifesta-se pelo conhecimento e procedência parcial da presente Representação Interna**, com a **manutenção do apontamento NB16 no tocante à Sra. Diane Vieira de Vasconcelos**, Prefeita Municipal, e às senhoras



Sandra Maria de Carvalho Santana e Patrícia Siqueira May, ex-Secretárias Municipais de Educação, cabendo a elas aplicação de multa, com fundamento no art. 75, IV, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art. 3º, I, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016, por violarem o disposto nos arts. 3º, IX e 4º, IX da Lei nº 9.394/1996. O MP de Contas manifesta-se também pelo afastamento da irregularidade NB16 quanto à Sra. Janete Ferrer de Figueiredo.

58. Além disso, considera-se necessário o **acompanhamento** da implementação das medidas **pelo responsável da Unidade de Controle Interno** da Prefeitura de Alto Paraguai/MT, nos termos do **item 12 da Orientação Normativa nº 08/2018** deste TCE/MT.

59. O **Ministério Público de Contas** entende ser pertinente, ainda, expedir **determinação** para que a **atual gestão do município** providencie a **correção das irregularidades** remanescentes, de modo a cumprir integralmente o disposto nos planos de ação, em, no máximo, **120 dias**.

3. CONCLUSÃO

60. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, com base no art. 90, inciso I, “a”, do RI/TCE-MT, em consonância com a **Secex**, manifesta-se:

a) pelo **conhecimento da Representação Interna**, face ao cumprimento dos requisitos de admissibilidade;

b) pela **declaração de revelia das Sras. Diane Vieira de Vasconcelos e Patrícia Siqueira May**;

c) pela **procedência parcial da Representação Interna**, face à manutenção da irregularidade NB16 quanto às senhoras **Diane Vieira de Vasconcelos, Sandra Maria de Carvalho Santana e Patrícia Siqueira May**;

d) pela **aplicação de multa à Sra. Diane Vieira de Vasconcelos, Prefeita, às Sras. Sandra Maria de Carvalho Santana e Patrícia Siqueira May**,



Secretárias Municipais de Educação, com fundamento no art. 75, IV, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art. 3º, I, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016, por violarem o disposto nos arts. 3º, IX e 4º, IX da Lei nº 9.394/1996;

e) pelo afastamento da irregularidade NB16 em relação à senhora Janete Ferrer de Figueiredo;

f) pela notificação do responsável da Unidade de Controle Interno da Prefeitura de Alto Paraguai-MT para acompanhamento da implementação das medidas, nos termos do item 12 da Orientação Normativa nº 08/2018 deste TCE/MT;

g) pela expedição de **determinação**, com fulcro no art. 22, II, da Lei Complementar nº 269/2007 (LO/TCE-MT), para que a **atual gestão da Prefeitura Municipal e da Secretaria Municipal de Educação de Alto Paraguai-MT, providenciem a correção das irregularidades** remanescentes, de modo a cumprir integralmente os planos de ação, em, no máximo, **120 dias**.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 15 de junho de 2021.

(assinatura digital)⁴
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

⁴ 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.