



Relatório de Auditoria Operacional em Educação, com foco na rede estadual de Ensino Médio

Processo TC N° 07382/13

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Objetivo: Traçar um diagnóstico da situação do Ensino Médio ofertado pela rede pública estadual, identificando as principais dificuldades e suas possíveis causas, como também as oportunidades de melhoria, a partir de quatro eixos: gestão, professores, infraestrutura e financiamento.

Atos de designação: Portarias n° 045 e 068/2013.

Período abrangido pela auditoria: Exercícios de 2012 a outubro de 2013

Período de realização da auditoria: Planejamento – 10/04 a 11/07/2013

Execução – 12/07 a 07/11/2013

Relatório - 08/11/2013 a 12/02/2014

Composição da equipe:

Auditor de Contas Públicas	Matrícula
Adriana Falcão do Rêgo (Coordenação)	370.110-7
Josedilton Alves Diniz	370.342-8
Plácido César Paiva Martins Júnior	370.376-2
Yara Sílvia Mariz Maia Pessoa	370.080-1

Unidades Envolvidas: Governo do Estado da Paraíba, Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão - SEPLAG, Secretaria de Estado da Educação – SEE, Gerências Regionais de Ensino – GRE, Escolas Estaduais de Ensino Médio.



AGRADECIMENTOS

Tendo como objeto a análise da política pública, faz-se imprescindível no processo de auditoria operacional a participação dos atores envolvidos em sua formulação e implementação, como também dos beneficiários e de especialistas no tema. A equipe agradece, nesse sentido, a receptividade e colaboração das seguintes pessoas:

- a) Sra. *Márcia Lucena*, Secretária de Estado da Educação - SEE;
- b) Sra. *Ana Célia Lisboa da Costa*, Gerente Executiva de Ensino Médio e de Educação Profissional – GEEMEP, da SEE;
- c) Sra. *Ana Carolina Lubambo*, Gerente Executiva de Recursos Humanos – GEREH, da SEE;
- d) Sra. *Iara Oliveira*, Subgerente de Planejamento – SGPLAN, da SEE;
- e) Sr. *Ernesto Mane*, Assessor de Obras da SEE;
- f) Sra. *Iara Andrade de Lima*, Gerente Operacional do Programa de Avaliação – PROAVA, da SEE;
- g) Srs. Gerentes Regionais de Ensino: 1ª GRE (João Pessoa) – *Wleica Honorato Aragão Quirino*, 2ª GRE (Guarabira)- *João Francisco Bezerra*, 3ª GRE (Campina Grande) – *Teresinha Figueiredo*, 4ª GRE (Cuité) – *Maria das Graças Medeiros de Almeida*, 5ª GRE (Monteiro) – *Maurismar Feitosa Chaves*, 6ª GRE(Patos) – *Luiz Gabi*, 7ª GRE (Itaporanga) – *Josias Tolentino*, 8ª GRE (Catolé do Rocha) – *Maria Antônia Neta*, 9ª GRE (Cajazeiras)- *Maria do Socorro Delfino Pereira*, 10ª GRE (Sousa)- *Maria do Socorro Antunes Ferreira*, 11ª GRE (Princesa Isabel) – *Marta Maria dos Santos*, 12ª GRE (Itabaiana)- *Maria Auxiliadora C. Lacerda de Oliveira*, 13ª GRE (Pombal) – *Ione dos Santos Severo Formiga* e 14ª GRE (Mamanguape) – *Elaine Cristina S. Pereira da Silva*;
- h) Direções, Presidentes de Conselhos Escolares, alunos e funcionários das trinta (30) escolas visitadas;
- i) Direções, Professores e alunos respondentes da pesquisa eletrônica;
- j) Participantes dos Painéis de Referência de Validação das Matrizes de Planejamento e de Achados, Srs. *Luzemar Martins* (Secretário da Controladoria Geral do Estado), *Guilherme Câmara* (Promotoria de Educação da Comarca de Campina Grande), *Karla Karolina C. da Nóbrega Cruz* e *Rita Adely Ferreira* (Coordenação de Apoio às Promotorias de Educação do Estado, do Ministério Público Estadual), *Verônica Bezerra* (Consultora e Secretária de Educação de Campina Grande), *Adriana Valéria Santos Diniz* (Departamento de Habilitações Pedagógicas da Universidade Federal da Paraíba - UFPB), *Marciano Lucena* (Coordenador do Programa de Iniciação à Docência – PIBID, da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG), *Marta Lúcia de Souza Celino* (Departamento de Educação da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB), *Francisco Fernandes* (Presidente da Associação dos Professores de Licenciatura Plena do Estado da Paraíba – APLP), *Maria do Socorro Ramalho* (Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação do Estado da Paraíba – SINTEP – PB), *Rossana Guerra* (Auditora da



Controladoria Geral do Estado – CGE) e *Giselda Freire* (Fórum Estadual de Educação);

- k) Srs. *Elvira Samara Pereira de Oliveira* (Procuradora Geral do Ministério Público Especial), *Francisco Lins* (Diretor de Auditoria e Fiscalização – DIAFI), *Maria Zaira* (Chefe do DEAGE), *Ludmila Frade*, *Zélia Maia Vinagre* e *Elkson Martins* (Chefe da DICOG II e auditores responsáveis pela análise da Prestação de Contas da SEE, respectivamente);

Cabe, por fim, agradecer a valiosa colaboração dos Auditores de Contas Públicas *Margarida Vilar* e *Elkson Martins*, que reforçaram a equipe na pesquisa de campo, e do Agente de Documentação deste Tribunal, *Erivalter Fernandes Miguel*, pelo apoio na logística do trabalho.



LISTA DE FIGURAS

Figura 1– Mapa das Gerências Regionais de Ensino	22
Figura 2 – Mapa dos Municípios visitados	24
Figura 3 – Publicações distribuídas pela SEE anualmente.....	34
Figura 4 – Escola de Campo Bento Tenório, em Monteiro.....	38
Figura 5 – CEEA Sesquicentenário – foco no apoio pedagógico	42
Figura 6 –EEEFM Antônia Araújo - Patos	60
Figura 7 – EEEM Crispim Coelho – Cajazeiras.....	61
Figura 8 – Auditório do Lyceu Paraibano.....	62
Figura 9 – EEEM Crispim Coelho – Cajazeiras.....	63
Figura 10 – Manifestação de estudantes da EEEMI Obdúlia Dantas – Catolé do Rocha	64
Figura 11 – EEEMI Obdúlia Dantas em Catolé do Rocha.....	64



LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Período de elaboração do PPP	29
Gráfico 2 – Frequência de Revisão do PPP.....	29
Gráfico 3 – Evolução do IDEB – PB	39
Gráfico 4 – Carência de professores em áreas específicas.....	51
Gráfico 5 – Falta de professores durante o ano letivo de 2013	51
Gráfico 6 – Áreas de preferência de alunos do ENEM	57



LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Matrículas do Ensino Médio na Rede Municipal	19
Tabela 2 – Distribuição das Escolas de EM da Rede Estadual	19
Tabela 3 – Distribuição de unidades escolares da rede estadual	20
Tabela 4 – Quantidade de PPP elaborados por período	28
Tabela 5 – Quantitativo de Servidores de Apoio por GRE	37
Tabela 6 - IDEB da Rede de Ensino Médio Estadual	39
Tabela 7 – Municípios onde as UE estão sujeitas a processo eleitoral para Direção	46



LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Escolas Estaduais com ProEMI.....	21
Quadro 2 – IDEBPB Ensino Médio por GRE.....	41



LISTA DE SIGLAS

ABNT	–	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AOP	–	Auditoria Operacional
ATRICON	–	Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
CAPES	–	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CONSED	–	Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação
CPEE	–	Comissão Permanente de Acompanhamento de Processos Eleitorais nas Escolas da Rede Estadual de Ensino
EM	–	Ensino Médio
ENEM	–	Exame Nacional de Ensino Médio
FICAI	–	Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente
FNDE	–	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GAO	–	Grupo de Auditoria Operacional
GEEMEP	–	Gerência Executiva de Ensino Médio e de Educação
GRE	–	Gerência Regional de Ensino
IBGE	–	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	–	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IDEB	–	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDEBPB	–	Sistema de Avaliação da Educação da Paraíba
IRB	–	Instituto Rui Barbosa
LDB	–	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOA	–	Lei Orçamentária Anual
MEC	–	Ministério da Educação
OCDE	–	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PA	–	Planejamento Anual
PAR	–	Plano de Ações Articuladas
PBVest	–	Curso Pré-Vestibular Social do Governo do Estado
PCCR	–	Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações
PDDE	–	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	–	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE	–	Plano Estadual de Educação
PNE	–	Plano Nacional de Educação
PPP	–	Projeto Político Pedagógico
PPA	–	Plano Plurianual
PRC	–	Projeto de Redesenho Curricular
PROMOEX	–	Programa de Modernização do Controle Externo nos Estados, Distrito Federal e Municípios
PROEmi	–	Programa Ensino Médio Inovador
SAEB	–	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica



SAGRES	–	Sistema de Acompanhamento da Gestão de Recursos da Sociedade
SEB/MEC	–	Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação
SECULT	–	Secretaria de Estado da Cultura
SEE	–	Secretaria de Estado da Educação
SEJEL	–	Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer
SEPLAG	–	Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão
SIAF	–	Sistema Integrado de Administração Financeira
SIIG	–	Sistema Integrado de Informações e Serviços
SIMEC	–	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle
SIOPE	–	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SISTN	–	Sistema de Coleta de Dados Contábeis dos Entes da Federação
TC	–	Tribunal de Contas
TCU	–	Tribunal de Contas da União
UE	–	Unidade Escolar
UEPB	–	Universidade Estadual da Paraíba



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
1.1 Antecedentes.....	16
1.2 Objeto e Escopo da Auditoria.....	16
1.3 Justificativa.....	17
1.4 Metodologia.....	22
2. GESTÃO, EM NÍVEL DE SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, GERÊNCIAS REGIONAIS DE ENSINO E UNIDADES ESCOLARES.....	26
2.1 Deficiência no Processo de Elaboração, Revisão e Implementação do Projeto Político Pedagógico – PPP das Escolas.....	26
2.2 Deficiência no Processo De Elaboração e Execução Do Planejamento Anual das Escolas	32
2.3 Deficiência a Atividade de Supervisão das Escolas e no Apoio, Monitoramento e Avaliação do Desempenho delas e de Seus Gestores, por Parte da SEE e das GRE.....	35
2.4 Incipiência da Gestão Democrática das Escolas.....	45
3. OFERTA, FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DE ENSINO MÉDIO DA REDE ESTADUAL DE ENSINO.....	50
3.1 Insuficiência de Professores, com Formação Compatível para Atender a Demanda Atual de Disciplina Obrigatória do Ensino Médio	50
3.2 Contratação de Temporários, Transformando a Excepcionalidade Em Normalidade.....	52
3.3 As Ações dos Governos Federal e Estadual, Voltadas para a Capacitação de Professores, não são Suficientes para Atender a Necessidade do Ensino Médio (Quantitativa e Qualitativamente)	53
3.4 Insatisfação dos Professores com a Carreira de Magistério	56
4. INFRAESTRUTURA, FÍSICA E DE EQUIPAMENTOS, DAS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO MÉDIO	59



4.1 Elevado grau de precariedade da infraestrutura existente nas escolas, segundo critérios de suficiência de ambientes, grau de conservação e adequação quanto às redes elétrica e hidrossanitária.....	59
4.2 Inobservância às Normas de Acessibilidade e de Segurança Pessoal w Patrimonial nas Escolas.....	66
4.2.1 <i>Acessibilidade</i>	66
4.2.2 <i>Segurança Pessoal e Patrimonial</i>	67
4.2.3 <i>Combate a incêndio</i>	68
4.3 Ações do PAR 2011-2014, Dimensão Infraestrutura, Insuficientemente Alinhadas às Necessidades das Escolas que Ofertam Ensino Médio	69
4.4 Incapacidade de muitas escolas de ensino médio absorverem novos alunos, apesar de a rede estadual, como um todo, apresentar vagas potenciais.....	71
5. IDENTIFICAÇÃO DAS DESPESAS DO ESTADO COM ENSINO MÉDIO.....	73
5.1 Os gastos do ensino médio registrados nos instrumentos de planejamento do Estado e nos sistemas que capturam informações de recursos da educação não refletem a realidade e não são compatíveis entre si, inviabilizando a comparação com referenciais de qualidade.	73
6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	76
7. BENEFÍCIOS ESPERADOS.....	83
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	85



RESUMO

A presente auditoria resulta de Acordo de Cooperação Técnica firmado, em 2013, pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, Instituto Rui Barbosa – IRB e vinte e oito Tribunais de Contas Brasileiros, dentre eles o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, sob a coordenação do Tribunal de Contas da União, com o objetivo de traçar um diagnóstico da situação do Ensino Médio ofertado pela Rede Pública de Ensino, identificando as principais dificuldades e suas possíveis causas, como também as oportunidades de melhoria.

O ensino médio no Brasil é, atualmente, a etapa de ensino que apresenta os maiores desafios, segundo a literatura da área de educação. Questões referentes à qualidade e cobertura do Ensino Médio estão sendo amplamente discutidas. O desempenho dos estudantes em exames padronizados dessa etapa de ensino tem se mostrado baixo e, nos últimos dez anos, encontra-se praticamente estagnado. Além do baixo desempenho nos exames, observa-se que o ensino médio ainda não consegue atingir todo o seu público alvo, representado por jovens na faixa etária entre 15 e 17 anos, tendo em vista que essa etapa passou a ser obrigatória apenas a partir de 2009, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 59.

Para alcançar os objetivos propostos nessa auditoria utilizaram-se procedimentos metodológicos com várias abordagens. Inicialmente, fez-se um levantamento bibliográfico com a finalidade de entender o objeto de estudo e definir o planejamento de auditoria. Em seguida, foi realizado o levantamento empírico, a partir de entrevistas e aplicação de questionários junto à Secretária de Educação, Gerentes Executivos e Regionais, Gestores de Ensino, Professores, Membros do Conselho Escolar e Alunos. Também foi utilizada a técnica de inspeção física, examinando-se equipamentos, instalações e a infraestrutura em geral, além de aplicada a técnica de observação direta para examinar a situação problema e compreender o funcionamento e comportamento das pessoas envolvidas no sistema educacional do ensino médio. Os dados coletados foram tabulados e analisados estatisticamente, utilizando-se o SPSS® versão 18, e o resultado evidenciado mediante tabelas, quadros e gráficos.

No âmbito da Paraíba, definiu-se como escopo da auditoria a Rede Estadual de Ensino Médio, abrangendo as modalidades: regular, normal, inovador e integrado à educação profissional, a partir de quatro eixos de investigação: (i) Gestão, em nível de Secretaria de Estado da Educação, Gerências Regionais de Ensino e Unidades Escolares; (ii) Professores (oferta, formação e valorização); Infraestrutura (física e de equipamentos); e (iv) Financiamento (identificação das despesas desta etapa de ensino).

No que tange à Gestão, foram constatadas várias boas práticas do Executivo Estadual, destacando-se a elaboração do Plano de Gestão “Paraíba Faz Educação”; a publicação anual de “Diretrizes Operacionais para funcionamento das escolas da rede estadual”; o estabelecimento do critério de existência/atualização de Projeto Político Pedagógico - PPP da unidade escolar, no Edital do Prêmio Anual Escola de Valor, instituído pela SEE; o reordenamento da rede estadual de ensino, objetivando a ocupação racional dos estabelecimentos de ensino; o Projeto “Caminhos da Gestão Participativa”, com a finalidade de ampliar o conhecimento do território, a escuta e o diálogo com as comunidades escolares; o provimento do cargo em comissão de Gerente Regional de Ensino por meio de Processo



Seletivo Simplificado; e a instalação de Grêmios Estudantis em 41 escolas de ensino médio da rede estadual, por meio do Projeto de Apoio à Expressão Juvenil – “Se sabe de repente”.

Entretanto, ainda são relevantes os Achados de Auditoria identificados nesse eixo, resumidos como - deficiências nos processos de elaboração, revisão e implementação do Projeto Político Pedagógico - PPP e de elaboração e execução do Planejamento Anual nas escolas, como também na atividade de supervisão das escolas e no apoio, monitoramento e avaliação delas e de seus gestores, por parte da Secretaria de Estado da Educação e de suas Gerências Regionais, além de incipiência da gestão democrática nas unidades escolares.

É perceptível a não utilização devida do PPP como instrumento de planejamento estratégico/tático da unidade escolar, restringindo-se, em geral, a um documento formal, nele inexistindo metas quantificadas a serem monitoradas, acarretando, em consequência, prejuízo no desempenho da escola e, por conseguinte, na aprendizagem do aluno. Dada a deficiência do Planejamento Anual, a gestão pedagógica e administrativa é falha nas escolas de ensino médio da rede estadual, inexistindo foco e compartilhamento de responsabilidades, o que inviabiliza a execução satisfatória de ações necessárias e a correção de inconformidades, além de dificultar o monitoramento por parte da SEE/GRE.

Por sua vez, a deficiência verificada na atividade de supervisão das escolas e no apoio, monitoramento e avaliação delas e de seus gestores acarreta: (i) dificuldade das direções de escolas de conceberem o processo de gestão escolar de forma integrada; e (ii) foco do monitoramento e avaliação nos indicadores e avaliações educacionais, sem vinculação com as condições das unidades escolares para obtenção desses resultados, pouco se utilizando também da análise desses indicadores para reformulação do PPP, ajustes no planejamento anual e/ou correção de outras deficiências.

Com relação à gestão democrática, tem-se que somente o equivalente a pouco mais de 30% do total de escolas da rede estadual de ensino estão legalmente impelidas a realizarem eleição para gestores escolares, situação agravada com a ausência de normatização para o preenchimento dos cargos de direção quando não há a obrigatoriedade de processo eletivo, sendo a indicação geralmente política, o que permite, sem dúvida, ingerências na atuação e preenchimento do cargo por pessoas sem o perfil requerido. Paralelamente, vê-se comprometida a participação social nessa gestão, havendo o entendimento generalizado de que a existência formal de Conselho Escolar é suficiente para configurar a participação e controle social, quando, na realidade, a atuação de seus membros especialmente no que se refere ao acompanhamento pedagógico, é insatisfatória. Constatou-se ainda uma desmobilização dos estudantes, não possuindo a maioria das escolas Grêmios Estudantis.

Quanto ao eixo de investigação de Professores, foi constatada a insuficiência de profissionais, com formação compatível para atender a demanda atual do ensino médio. Não obstante a realização, pelo Governo Estadual, de concurso público em 2013, é ainda acentuada a carência de professores em algumas disciplinas, a exemplo de Física, Química, Biologia, Matemática, Inglês, Espanhol, Artes e Educação Física, especialmente em certos locais do Estado. Por conseguinte, a contratação de temporários tem sido recorrente há muitas gestões, transformando a excepcionalidade em normalidade, tendo em vista que os prestadores de serviço representaram, no ano letivo de 2013, 42,68% do total de professores da rede estadual (ensino básico). Como agravante, tem-se a ausência de processo seletivo para tais contratações, contrariando a legislação pertinente, e, como efeito, a desmotivação da carreira do magistério, posto que quase a metade dos professores não goza de estabilidade funcional, têm seus salários com valor abaixo dos demais professores efetivos, além de não terem acesso à capacitação funcional nos moldes igualitários ao dos profissionais do magistério efetivo.



Especificamente com referência à capacitação de professores, detectou-se que as ações dos governos federal e estadual, voltadas para esse fim, não são suficientes para atender a necessidade do ensino médio (quantitativa e qualitativamente). Apesar da ênfase legal na definição das políticas públicas e os programas em andamento na capacitação dos professores da educação básica, existe deficiência no plano de oferta de capacitações do magistério, falhas quanto à definição das áreas de maior carência de cursos de formação continuada e falhas de comunicação ou transparência entre MEC/SEE/gestores escolares e professores, repercutindo negativamente no aprendizado dos alunos e impactando de forma negativa a qualidade do ensino médio. Como quarto e último Achado de Auditoria desse eixo, apresenta-se a insatisfação dos professores com a carreira de magistério, generalizada, pode-se dizer, pois refere-se a salários, gratificações, carreira, condições de trabalho e outras formas de incentivo.

Convém assinalar, porém, algumas boas práticas do Executivo Estadual, a exemplo da realização de concurso público para o magistério, a emissão de Portaria da SEE, estabelecendo mecanismos que evitem movimentação de professores e funcionários sem conhecimento da Secretaria e a instituição do Prêmio “Mestres da Educação”, para práticas pedagógicas exitosas, executadas por professores em exercício e lotados em escolas da rede pública estadual.

O exame da Infraestrutura das unidades escolares abrangeu estrutura física e de equipamentos, verificando-se em que medida esta proporciona condições necessárias para o atendimento das demandas do ensino médio. Constatou-se ser elevado o grau de precariedade da infraestrutura existente nas escolas, segundo critérios de suficiência de ambientes, grau de conservação e adequação quanto às redes elétrica e hidrossanitária, além de não haver observância das normas de acessibilidade e de segurança pessoal e patrimonial, como também de combate a incêndio. De acordo com a metodologia utilizada para tabulação do *checklist*, concluiu-se que as escolas da amostra cumprem, em média, apenas 42,55% dos requisitos considerados mínimos para funcionamento adequado.

O Plano de Ações Articuladas – PAR, previsto no “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, consiste em um instrumento de gestão articulada entre o Ministério da Educação - MEC e os Estados e Municípios, viabilizando a transferência de recursos. Contudo, observou-se que as Ações do PAR – Estado da Paraíba - 2011-2014, na dimensão Infraestrutura, estão insuficientemente alinhadas às necessidades das escolas que ofertam ensino médio.

Constatou-se, por fim, no que concerne à infraestrutura da rede estadual de ensino médio, a incapacidade de muitas escolas absorverem novos alunos, apesar de a rede estadual, como um todo, apresentar vagas potenciais.

As principais causas de toda a situação descrita seriam: o abandono histórico da rede escolar estadual, gerando elevada depreciação ao longo dos anos e defasagem da estrutura e instalações com as necessidades atuais; a existência de pendências quanto à dominialidade dos imóveis em que se encontram instaladas as escolas, inviabilizando o repasse de recursos federais e investimentos do estado; a deficiência no planejamento do cronograma de construção/manutenção e determinação de prioridades; os projetos arquitetônicos das escolas serem antigos e vinculados a Termos de Convênios celebrados com o Governo Federal e ainda não executados; a falta de zelo dos alunos com o patrimônio das escolas; necessidade do Governo Estadual absorver os alunos do ensino fundamental das escolas municipais, além do



chamamento às matrículas; e adesão crescente do número de escolas da rede estadual ao ensino médio Inovador, requerendo tempo integral e espaços diferenciados.

Como boas práticas de gestão, acerca desse eixo de investigação, podem ser citadas o Projeto da SEE, intitulado “Caminhos da Gestão”, que viabilizou diagnóstico da infraestrutura escolar da rede estadual de ensino médio, o qual é replicado por várias GRE que têm sua agenda própria de inspeção, inclusive com registros fotográficos, e a gestão do Governo Estadual junto ao MEC para substituição do projeto padrão do FNDE por projeto arquitetônico elaborado pela SEE, de 8 e 10 salas de aula e contemplando as necessidades atuais, inclusive com relação ao ProEMI.

No tocante ao eixo Financiamento, restou constatado que os gastos do ensino médio registrados nos instrumentos de planejamento do Estado e nos sistemas que capturam informações de recursos da educação não refletem a realidade e não são compatíveis entre si, inviabilizando a comparação com referenciais de qualidade. Este Achado decorre da insuficiência e imprecisão no planejamento orçamentário do Estado, que se reflete na execução orçamentária da Educação. Também se revela como causa não ser o fornecimento de informações relativas à educação, por parte da SEE, para os sistemas SAGRES, SIOPE e SISTN não efetuado por meio de dados compatíveis entre si, somado ao fato de os controles administrativos da SEE não permitirem o tratamento da despesa por etapa de ensino.

Em conseqüência, há prejuízo aos controles interno, externo e social e não são atendidos os objetivos dos sistemas instituídos destinados à coleta dessas informações; inexiste informação que subsidie o planejamento e acompanhamento das estratégias voltadas à etapa do EM; e torna-se inviável a identificação do resultado qualitativo da aplicação de recursos nessa área, a partir da constituição de indicadores, em especial, o relativo ao custo por aluno do EM, com vistas à aferição do nível de eficiência dos gastos direcionados a essa etapa de ensino.

Com o objetivo de atacar as principais causas dos Achados de Auditoria referentes aos quatro eixos: Gestão, Professores, Infraestrutura e Financiamento, foram sugeridas determinações e/ou recomendações a serem cumpridas/implementadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, Poder Legislativo Estadual, Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão – SEPLAG, Secretaria de Estado de Educação - SEE, Gerências Regionais de Ensino e Fórum Estadual de Educação, cujos benefícios estão também descritos neste Relatório.



1. INTRODUÇÃO

1.1 Antecedentes

A partir da inserção, por meio do artigo 70 da Constituição de 1988, da obrigação de o controle externo analisar e avaliar a gestão governamental quanto à economicidade, eficácia e eficiência, foi introduzido no Brasil o modelo de Auditoria Operacional - AOP, também denominada auditoria de programa ou de desempenho.

Este formato foi inicialmente utilizado pelo TCU, na esfera federal de governo, o qual, posteriormente, realizou parcerias com os demais Tribunais de Contas brasileiros, por meio do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros – Promoex, do Ministério do Planejamento, visando à disseminação do conhecimento sobre Auditoria Operacional, além de definições e técnicas que envolvem todo o ciclo desse modelo de auditoria.

Em 14 de março de 2012, por meio da Resolução Normativa RN-TC-02/2012, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba regulamentou a fiscalização através de auditoria operacional, estabelecendo, em seu artigo 1º, que esta tem por finalidade avaliar, quanto aos aspectos da economicidade, eficiência, eficácia e equidade, os programas, projetos, atividades e ações governamentais, dos órgãos ou entidades que integram a Administração Pública estadual e municipal, ou aqueles realizados pela iniciativa privada sob delegação, contrato de gestão ou congêneres e, por meio dessa avaliação, obter conclusões aplicáveis ao aperfeiçoamento do objeto auditado, bem como à otimização da aplicação dos recursos públicos, sem prejuízo do exame da legalidade.

Sob a coordenação do Grupo de Auditoria Operacional – GAO, do PROMOEX, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, realizou trabalhos nas áreas de Educação – *Formação de Professores* (em 2008), Saúde - *Estratégia de Saúde da Família* (2009), Saneamento – *Sistemas de Abastecimento de Água* (2010) e Meio Ambiente – *Situação dos Entornos de Reservatórios – Áreas de Preservação Permanente - APP* (2011).

Atendendo demanda interna (decisões plenárias da Corte), foram também realizadas Auditorias Operacionais no *Hospital Estadual de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena – HEETSHL* (2008), *Irrigação das Várzeas de Souza* (2012) e *Mobilidade Urbana-Região Metropolitana de João Pessoa* (2013) e está em andamento uma no tema *Desenvolvimento Econômico*, a partir da *Análise da Taxa de Administração da CINEP e da viabilidade dos programas de incentivo à indústria, desenvolvidos pelo Governo do Estado*.

1.2 Objeto e Escopo da Auditoria

A presente auditoria resulta de Acordo de Cooperação Técnica firmado, em 21/03/2013, pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, Instituto Rui Barbosa – IRB e vinte e oito Tribunais de Contas Brasileiros, dentre eles o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, sob a coordenação do Tribunal de Contas da União, com o objetivo de traçar um diagnóstico da situação do Ensino Médio ofertado pela Rede Pública de Ensino,



identificando as principais dificuldades e suas possíveis causas, como também as oportunidades de melhoria.

No Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE-PB, por meio das Portarias nº 045 e 068/2013, o Presidente designou os Auditores de Contas Públicas Adriana Falcão do Rêgo, Josedilton Alves Diniz, Plácido César Paiva Martins Júnior e Yara Sílvia Mariz Maia Pessoa, sob a coordenação da primeira, para desenvolver os trabalhos.

Como escopo da auditoria, em nível de Paraíba, definiu-se a Rede Estadual de Ensino Médio, abrangendo as modalidades: regular, normal, inovador e integrado à educação profissional, a partir de quatro eixos: Gestão, Professores, Infraestrutura e Financiamento.

A investigação foi planejada, assim, a partir de quatro questões, uma para cada eixo mencionado:

Questão 01: *Em que medida a gestão, em nível de Secretaria de Estado da Educação, Gerências Regionais de Ensino e Unidades Escolares, tem contribuído para melhorar o Ensino Médio na rede estadual de ensino?*

Questão 02 - *Em que medida a oferta, a formação e a valorização dos professores atendem às necessidades do ensino médio?*

Questão 03 - *Em que medida a infraestrutura, física e de equipamentos, das escolas proporciona condições necessárias para o atendimento das demandas do ensino médio?*

Questão 04: *Os dados orçamentários e financeiros, constantes nos sistemas de informação e nos instrumentos de planejamento, permitem a identificação clara e precisa das despesas do ensino médio?*

1.3 Justificativa

“A educação é a arma mais poderosa que você pode usar para mudar o mundo”.
Nelson Mandela

O ensino médio no Brasil é, atualmente, a etapa de ensino que tem apresentado os maiores desafios, segundo a literatura da área de educação. Questões referentes à qualidade e cobertura do Ensino Médio estão sendo amplamente discutidas. O desempenho dos estudantes em exames padronizados dessa etapa de ensino tem se mostrado baixo e, nos últimos dez anos, encontra-se praticamente estagnado. Além do baixo desempenho nos exames, observa-se que o ensino médio ainda não consegue atingir todo o seu público alvo, representado por jovens na faixa etária entre 15 e 17 anos, tendo em vista que essa etapa passou a ser obrigatória apenas a partir de 2009, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 59.

O principal indicador institucional de qualidade da educação no país é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, que, em nível de Brasil, apresentou o valor para o Ensino Médio geral de **3,7 (3,4 na Rede Estadual e 5,7 na Rede Privada)**. Na Paraíba, em 2011, observou-se uma queda no IDEB do Ensino Médio da Rede Estadual, de **0,1** ponto, em relação à avaliação feita em 2009, ficando em **2,9**. Este índice é bem inferior ao IDEB da Rede Privada do Estado, que atingiu, em 2011, **5,3**. Por sua vez, a Taxa de Distorção idade-série no Ensino Médio foi calculada, em 2012, para a Paraíba, em **37,6%**, no Nordeste de **41,8%**, enquanto que a média no Brasil era de **31,1%**.



Inegável, portanto, a importância do tema, frente às demandas da sociedade por políticas públicas de qualidade na área de educação, e a pertinência do envolvimento dos Tribunais de Contas também como agente transformador das gestões públicas.

Segundo o IBGE, em 2010, a população do Estado da Paraíba, na faixa de 15 a 17 anos, era de **215.809**. De acordo com o MEC/INEP, as matrículas no Ensino Médio em 2011, na Paraíba (redes pública e privada, incluindo todas as modalidades), totalizavam **143.091** e apenas **36,8%** dos jovens de **19** anos haviam concluído esta etapa de ensino. A partir de dados do PNAD/IBGE¹, o INEP calculou, para 2011, uma Taxa de Escolarização² – Ensino Médio, na Paraíba, Bruta de **71,7%** e Líquida de **42,7%**³.

Com relação à responsabilidade das esferas governamentais acerca das etapas de ensino, a Constituição Federal/88 estabelece:

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei Nº 93.940/96) assim define as incumbências, quanto às etapas de Ensino da Educação Básica:

Art. 10º. Os Estados incumbir-se-ão de:

...

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

...

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio (grifo nosso).

Art. 11º. Os Municípios incumbir-se-ão de:

...

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade (grifo nosso), o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

¹ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

² Percentagem dos estudantes (de um grupo etário) em relação ao total de pessoas (do mesmo grupo etário), podendo ser líquida ou bruta. A Taxa de Escolarização Bruta identifica se a oferta de matrícula na etapa de ensino é suficiente para atender a demanda na faixa etária e a Taxa de Escolarização Líquida identifica a parcela da população na faixa etária matriculada no respectiva etapa de ensino.

³ Dados disponíveis no site do Todos Pela Educação – movimento fundado, em 2006, da sociedade civil brasileira, apartidário e plural, que congrega representantes de diferentes setores da sociedade, como gestores públicos, educadores, pais, alunos, pesquisadores, profissionais de imprensa, empresários e todas as pessoas ou organizações sociais que são comprometidas com a garantia do direito a uma Educação de qualidade.



Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

A partir de 2011, a Secretaria de Estado da Educação iniciou o reordenamento da rede estadual de ensino, previsto no Plano Nacional de Educação (Lei Nº 10.172/2001), no PEE (Lei Estadual 8.043/06) e no PAR 2011/2014 – Subação 3.1.2, objetivando a ocupação racional dos estabelecimentos de ensino, separando as escolas de Ensino Médio dos primeiros anos do Ensino Fundamental. Desde então, a SEE tem negociado as atribuições da Educação Básica com os Municípios.

Dados do INEP, referentes a 2011, dão conta da existência no Estado da Paraíba de **26** escolas públicas municipais, em **25** municípios, com **3.774** matrículas no Ensino Médio. Em 2013, esse número recuou para **2.148** e a quantidade de municípios para apenas onze, conforme informações fornecidas pela SEE:

Tabela 1 – Matrículas do Ensino Médio na Rede Municipal

GRE	Município	Matrículas - EM
1 ^a	Bayeux	251
2 ^a	Guarabira	696
3 ^a	Olivedos	167
	São Domingos do Cariri	47
4 ^a	Junco do Seridó	88
7 ^a	Aguiar	71
	Santana dos Garrotes	107
10 ^a	Sousa	98
11 ^a	Tavares	153
12 ^a	Itabaiana	183
14 ^a	Capim	287
TOTAL		2.148

Fonte: MEC/INEP – Subgerência de Estatística/SEE/PB

Na rede estadual, as matrículas no Ensino Médio totalizaram **107.324** em 2011 e **113.912**, em 2012⁴, funcionando **385** escolas com a oferta dessa etapa de ensino, estando distribuídas nas quatorze regiões de ensino (GRE) que compõem o Estado e nos 223 municípios, conforme tabela a seguir:

Tabela 2 – Distribuição das Escolas de EM da Rede Estadual

GRE	1 ^a	2 ^a	3 ^a	4 ^a	5 ^a	6 ^a	7 ^a	8 ^a	9 ^a	10 ^a	11 ^a	12 ^a	13 ^a	14 ^a	TOTAL
Escolas	92	34	75	14	19	28	20	11	21	17	10	18	9	17	385
Municípios	14	24	41	12	18	22	18	10	15	9	7	13	8	12	223

Fonte: SEE/Censo Escolar/2012.

Ocorre que, dessas **385** escolas, **75%** ainda oferecem, além do Ensino Médio - EM, o Ensino Fundamental - EF, como mostra a seguinte tabela:

⁴ Dados do Censo Escolar.

**Tabela 3 – Distribuição de unidades escolares da rede estadual**

Exclusivamente EM	Compartilham Anos Iniciais - EF	Compartilham Anos Finais - EF	Compartilham Anos Iniciais e Finais - EF
92	8	174	129

Fonte: SEE/Censo Escolar/2012.

São oferecidas quatro modalidades de Ensino Médio – Regular, Normal, Integrado à Educação Profissional e Inovador, na faixa etária escopo da Auditoria (15 a 17 anos).

O Ensino Médio - EJA (Educação de Jovens e Adultos) destina-se às pessoas que não puderam ter acesso na época devida, sendo o ingresso com, no mínimo, 18 anos completos.

O Programa Ensino Médio Inovador – ProEMI foi instituído pela Portaria/MEC Nº 971/2009, com a função de apoiar as Secretarias Estaduais de Educação e do Distrito Federal no desenvolvimento de ações de melhoria da qualidade do ensino médio não profissionalizante, com ênfase nos projetos pedagógicos que promovam a educação científica e humanística, a valorização da leitura, da cultura, o aprimoramento da relação teoria e prática, da utilização de novas tecnologias e o desenvolvimento de metodologias criativas e emancipadoras.

Constituem objetivos do ProEMI:

- I. expandir o atendimento e melhorar a qualidade do ensino médio;
- II. desenvolver e reestruturar o ensino médio não profissionalizante, de forma a combinar formação geral, científica, tecnológica, cultural e conhecimentos técnicos- experimentais;
- III. promover e estimular a inovação curricular no ensino médio;
- IV. incentivar o retorno de adolescentes e jovens ao sistema escolar e proporcionar a elevação da escolaridade;
- V. fomentar o diálogo entre a escola e os sujeitos adolescentes e jovens;
- VI. promover uma escola média onde os saberes e conhecimentos tenham significado para os estudantes e desenvolvem sua autonomia intelectual;
- VII. desenvolver a autonomia do estudante por meio do oferecimento de uma aprendizagem significativa;
- VIII. criar uma rede nacional de escolas de ensino médio públicas e privadas que possibilite o intercâmbio de projetos pedagógicas inovadores;
- IX. promover o intercâmbio dos Colégios de Aplicação das IFES, dos Institutos Federais e do Colégio Pedro II com as redes públicas estaduais de ensino médio; e
- X. incentivar a articulação, por meio de parcerias, do *Sistema S* com as redes públicas de ensino médio estaduais.

Apesar do Governo do Estado ter celebrado convênio com a União em 2009, somente em 2012 foi implantado o Programa ProEMI em 26 escolas da rede pública estadual, sendo ampliado para mais 22 unidades, resultando em 48, distribuídas em todas as GRE, exceto a 14ª – Mamanguape, como se verifica no quadro a seguir⁵:

⁵ A Relação nominal das escolas encontra-se no Anexo I do Documento Orientador ProEMI /SEE.

**Quadro 1 – Escolas Estaduais com ProEMI**

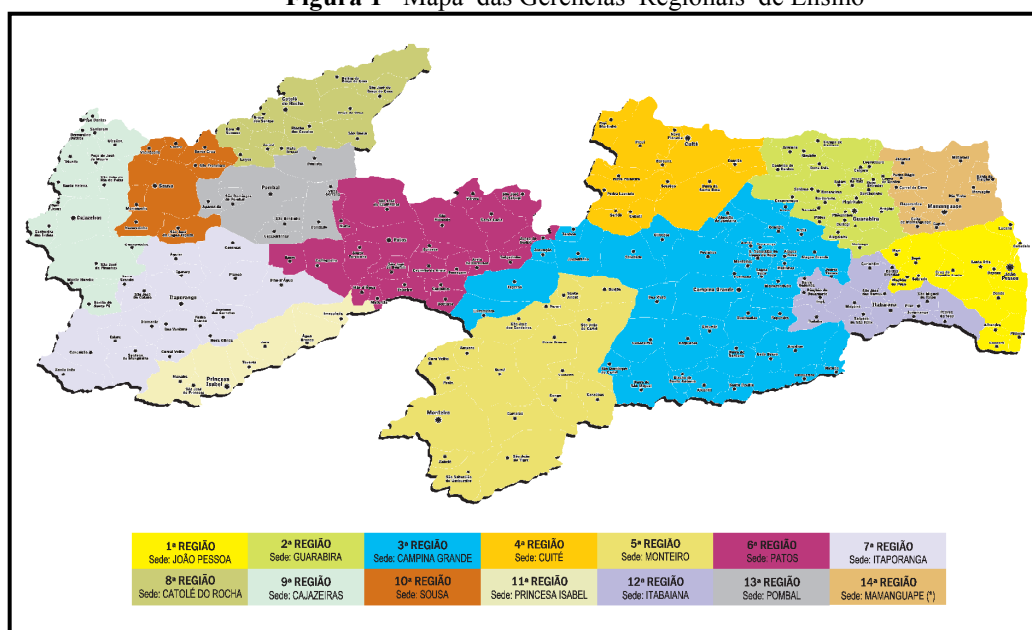
GRE	Município	Escolas com ProEMI
1ª	Caaporã	01
	Cabedelo	01
	João Pessoa	06
	Santa Rita	01
TOTAL		09
2ª	Guarabira	01
	Solânea	01
TOTAL		02
3ª	Campina Grande	05
	Esperança	01
TOTAL		06
4ª	Cubati	01
	Cuité	01
	Frei Martinho	01
	Nova Palmeira	01
	Pedra Lavrada	01
Picuí	01	
TOTAL		06
5ª	Gurjão	01
	Monteiro	01
	Sumé	01
	Serra Branca	01
TOTAL		04
6ª	Patos	01
	Santa Luzia	01
	São Mamede	01
	Teixeira	01
TOTAL		04
7ª	Coremas	01
	Diamante	01
	Ibiara	01
	Itaporanga	01
	Piancó	01
TOTAL		05
8ª	Belém do Brejo do Cruz	01
	Catolé do Rocha	01
TOTAL		02
9ª	Cajazeiras	01
	São João do Rio do Peixe	01
	São José de Piranhas	01
TOTAL		03
10ª	São Francisco	01
	Vieirópolis	01
TOTAL		02
11ª	Juru	01
TOTAL		01
12ª	Itabaiana	01
	Juripiranga	01
TOTAL		02
13ª	Condado	01
	Pombal	01
TOTAL		02

Fonte: GEEMEP / SEE - 2013

Em nível de Secretaria de Estado da Educação – SEE, como órgão central, além da titular da pasta, possuem atribuições ligadas, direta ou indiretamente, ao Ensino Médio, de modo especial, as Gerências Executivas de Ensino Médio e da Educação Profissional – GEEMEP, a Gerência Executiva de Recursos Humanos - GEREH e a Gerência Executiva de Planejamento - GEPLAN, além da Gerência Operacional do Programa de Avaliação – PROAVA.

A SEE promove a descentralização da gestão, em nível territorial, por meio de quatorze Gerências Regionais de Educação, que contam com cinco *Núcleos – de Estatística, Apoio Administrativo, Ação Pedagógica, Assistência Escolar Integrada e Acompanhamento da Gestão Escolar*.

Figura 1– Mapa das Gerências Regionais de Ensino



Fonte: SEE - 2013

1.4 Metodologia

Utilizando como canais de comunicação a *Comunidade Moodle do TCU* e videoconferências, as equipes dos diversos Tribunais de Contas brasileiros mantiveram contato permanente, com apoio e orientação do TCU / SecexEduc - Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto, e do Grupo de Auditoria Operacional – GAO (do antigo PROMOEX).

A etapa de Diagnóstico iniciou-se com estudo da legislação pertinente e de artigos referentes ao tema. Em seguida, foram feitas entrevistas e visitas exploratórias, com as Gerências Executivas da Secretaria de Estado da Educação, 1ª Gerência Regional de Ensino e escolas na capital (*Lyceu Paraibano* e *EEEFM Presidente Médici*). Na fase final de elaboração da versão preliminar da Matriz de Planejamento da Auditoria, a equipe reuniu-se com a titular da SEE e a Gerente Executiva de Ensino Médio – GEEMEP.

Em 1º de julho de 2013, as equipes de auditoria de todos os Tribunais de Contas do Brasil reuniram-se em Brasília, para participarem de Seminário, intitulado *Desafios do Ensino Médio*, quando proferiram palestras o Secretário Executivo do Ministério da Educação e



Cultura – MEC, *Henrique Paim*, além do Deputado Federal *Izalci Lucas* e a consultora *Gisele Gama*. Foram ainda apresentados os seguintes painéis:

- *Cooperação Federativa para o Ensino Médio: Financiamento e Relacionamento entre Entes Federativos*, pelo titular da SEB/MEC, *Romeu Caputo*, e pela Presidente do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação - CONSED, *Maria Nilene*, tendo como debatedor *Antonio Ibañez Ruiz* (Conselheiro do Conselho Nacional de Educação);
- *Perspectivas para um Ensino Médio de qualidade – Desafios para o futuro*, tendo como painelistas *Daniel Cara* (Coordenador da Campanha Nacional pelo Direito a Educação), *Miguel Arroyo* (Professor / UFMG) e *Luis Claudio* (Presidente INEP/MEC);

Nos dois dias seguintes, as equipes de auditoria dos TC participaram de Oficina de Trabalho para revisão de suas Matrizes de Planejamento, sendo eleitos como eixos comuns a todas as instituições fiscalizadoras do Brasil - Gestão e Infraestrutura. O TCE-PB, contudo, trabalhou também questões relacionadas a Professores e Financiamento, a exemplo de outros Tribunais de Contas.

Finalizando a etapa de Planejamento, em nível de Paraíba, foi realizado Painel de Referência, para validação da Matriz de Planejamento, com o objetivo de conferir a lógica da auditoria e prover um variado conjunto de opiniões especializadas e independentes sobre seu objeto. Com a presença do Relator, *Cons. Arnóbio Viana*, a equipe apresentou o material para debate com especialistas da UFPB (*Adriana Diniz*, Departamento de Habilitações Pedagógicas), da UEPB (*Marta Lúcia de Souza Celino*, Departamento de Educação), da UFCG (*Marciano Lucena*, Coordenador do PIBID) e Consultora e ex-Secretária Executiva de Estado da Educação, atual Secretária de Educação de Campina Grande, *Verônica Bezerra*. Também participaram o Ministério Público Estadual (Promotor de Educação da Comarca de Campina Grande, *Dr. Guilherme Câmara*, e assessora da Coordenação de Apoio às Promotorias de Educação do Estado, *Karla Karolina C. da Nóbrega Cruz*), além da Controladoria Geral do Estado (titular, *Dr. Luzemar Martins*, e assessora, *Rossana Guerra*) e representantes das entidades de classe (*Francisco Fernandes*, Presidente da Associação dos Professores de Licenciatura Plena do Estado da Paraíba – APLP, e *Socorro Ramalho*, do SINTEP).

A execução da Matriz de Planejamento validada compreendeu a coleta de dados, sendo desenhada amostra para visitas *in loco* e selecionadas trinta (30) escolas, a partir do Índice de Risco de Auditoria – IRA⁶, sendo dez de bom desempenho, dez de médio e dez de desempenho ruim. Os instrumentos de coleta de dados elaborados foram testados, aplicando-se o teste Piloto no *Centro Estadual Experimental de Ensino-Aprendizagem Sesquicentenário*, em João Pessoa.

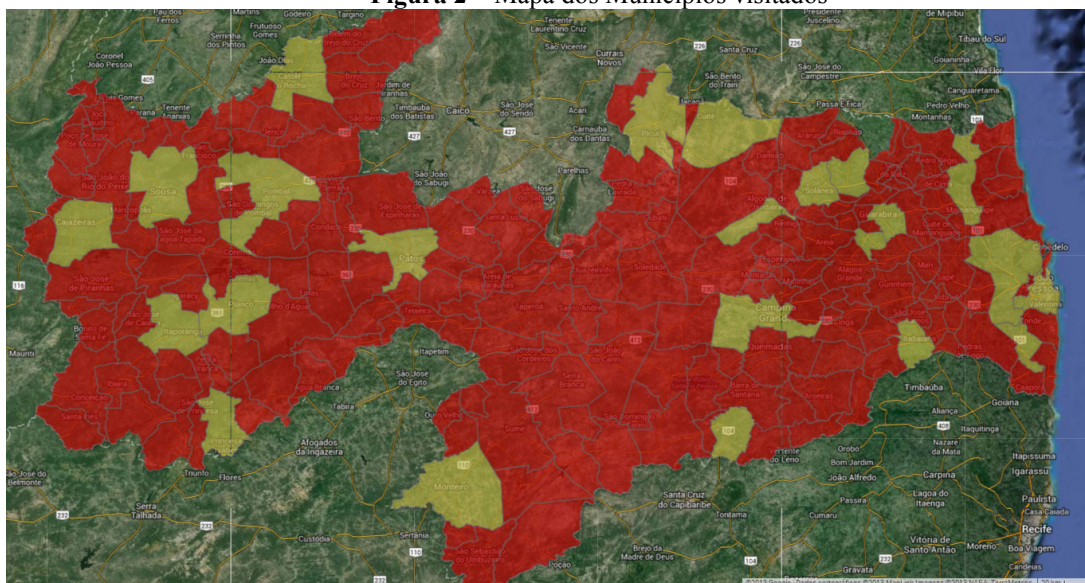
A amostra abrangeu as quatorze regiões de ensino da Paraíba, visitando-se pelo menos uma escola em cada região e, ao mesmo tempo, procurando manter a proporção com relação ao quantitativo de escolas por região. Procurou-se, ainda, contemplar as quatro modalidades de ensino médio (regular, normal, integrado à educação profissional e inovador). Foram também visitadas todas as sedes das quatorze gerências de ensino, onde se colheram impressões sobre as peculiaridades delas e informações gerais sobre as escolas da região.

⁶ Índice calculado pelo TCE-PE para todos os Estados brasileiros, com base nos dados do último Censo Escolar e no IDEB, sendo elaborados *rankings* das escolas, por Estado.

No mapa a seguir, estão destacados os municípios visitados pela equipe de auditoria, com os quantitativos a seguir discriminados:

- 1ª GRE/João Pessoa – 07 UE (João Pessoa-05, Santa Rita-01, Cabedelo-01);
- 2ª GRE/Guarabira – 03 UE (Guarabira-01, Solânea-01, Bananeiras-01);
- 3ª GRE/Campina Grande- 06 UE (Campina Grande – 04, Massaranduba-01, Fagundes-01);
- 4ª GRE/Cuité – 01 UE (Cuité-01);
- 5ª GRE/Monteiro – 01 UE (Monteiro-01);
- 6ª GRE/Patos – 02 UE (Patos-02);
- 7ª GRE/Itaporanga – 02 UE (Itaporanga-01, Piancó-01);
- 8ª GRE/Catolé do Rocha – 01 UE (Catolé do Rocha-01);
- 9ª GRE/Cajazeiras – 02 UE (Cajazeiras -02);
- 10ª GRE/Sousa – 01 UE (Sousa-01);
- 11ª GRE/Princesa Isabel – 01 UE (Princesa Isabel-01);
- 12ª GRE/Itabaiana- 01 UE (Itabaiana-01);
- 13ª GRE/Pombal– 01 UE (Pombal-01);
- 14ª GRE/Mamanguape – 01 UE (Mamanguape-01).

Figura 2 – Mapa dos Municípios visitados



Fonte: Elaborado pela equipe

Nas escolas da amostra, foram entrevistados: diretor, presidente do Conselho Escolar, além de ser realizado grupo focal com alunos, preferencialmente participantes de grêmio estudantil ou representantes de sala. Foi ainda feito registro fotográfico da infraestrutura e preenchido *checklist*, no formato padrão definido pelo Grupo de Auditoria Operacional – GAO e TCU. Os dados quantitativos coletados foram tabulados e realizada análise de conteúdo de entrevistas e grupos focais.

A coleta de dados compreendeu ainda a aplicação de questionários eletrônicos específicos a Diretores de escolas que não foram incluídas na amostra (em dois blocos que poderiam ser ambos respondidos– Gestão e Infraestrutura), a Professores e a Alunos. A pesquisa eletrônica foi disponibilizada no *site* deste Tribunal. O órgão central da SEE (titular e Gerências



Executivas) e as quatorze gerências regionais foram formalmente informadas da pesquisa, por meio de ofício da Diretoria de Auditoria e Fiscalização - DIAFI, onde se pediu o compromisso de divulgar a pesquisa junto a diretores, professores e alunos da região. Também foram enviados *emails*, com o mesmo teor do ofício. Reforçando-se a importância da participação de todos, foram enviados emails aos diretores, professores e alguns grêmios estudantis e, durante as visitas da amostra, divulgou-se, antecipadamente, a pesquisa eletrônica. O alcance da pesquisa foi bastante significativo, como se vê:

- ✓ Gestores escolares:
 - Questionário de Gestão - **335** respondentes (**93,31%**)
 - Questionário de Infraestrutura – **170** respondentes (**47,35%**);
- ✓ Professores: **3.303** respondentes (**15,34%**);
- ✓ Alunos: **23.305** respondentes (**20,56%**).

Com a consolidação dos dados quantitativos e qualitativos coletados, foi elaborada a versão preliminar da Matriz de Achados, reunindo-se novamente os técnicos de todos os Tribunais de Contas brasileiros em Brasília para a Oficina de Matriz de Achados. O TCU apresentou a versão preliminar de sua Matriz de Achados, englobando os quatro eixos – Gestão, Infraestrutura, Professores, Financiamento, discutindo-se as convergências dos achados/recomendações da equipe TCU com os outros TC.

Em subgrupos, por eixo, os Tribunais de Contas realizaram revisão de pares de suas Matrizes de Achados, observando: (i) a adequação de cada matriz, principalmente quanto a situação encontrada e recomendações/determinações; (ii) coerência entre os achados dos diversos TC; e (iii) convergência entre as propostas da equipe TCU e dos TC, quando fosse o caso.

Foram então escolhidas duas propostas de achados, por eixo (Gestão, Infraestrutura, Professores, Financiamento), como mais relevantes para serem harmonizadas, com a definição genérica de evidências, causas, efeitos e recomendações/determinações, sendo validadas em plenária para comporem o Relatório Preliminar da Auditoria Coordenada e o Sumário Executivo Consolidado do TCU.

Em nível de Paraíba, a Matriz de Achados revisada foi então apresentada, em Painel de Referência para validação junto a especialistas, objetivando testar a consistência dos achados, a suficiência das evidências e a pertinência das recomendações propostas pela equipe e, em seguida, aos gestores – titular da SEE, Gerente Executiva de Ensino Médio e de Educação Profissional, Gerente Executiva de Recursos Humanos e Subgerente de Planejamento, e os quatorze Gerentes Regionais de Educação, com participação ativa dos presentes.

Contextualizado o objeto e escopo da Auditoria, com a metodologia adotada, e fornecida uma visão geral da rede estadual de ensino médio e de como estão organizados os órgãos gestores, passamos agora à descrição dos Achados de Auditoria, por eixo – Gestão, Infraestrutura, Professores e Financiamento, acompanhados de suas evidências, causas e efeitos, além dos critérios e recomendações e/ou determinações sugeridas, com os benefícios esperados com a implementação e/ou cumprimento delas.



2. GESTÃO, EM NÍVEL DE SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, GERÊNCIAS REGIONAIS DE ENSINO E UNIDADES ESCOLARES

Na abordagem deste eixo, procurou-se investigar em que medida a gestão, em nível de Secretaria de Estado da Educação, Gerências Regionais de Ensino e Unidades Escolares, tem contribuído para melhorar o Ensino Médio na rede estadual de ensino. Foram identificados os Achados de Auditoria descritos nos subitens a seguir.

2.1 Deficiência no Processo de Elaboração, Revisão e Implementação do Projeto Político Pedagógico – PPP das Escolas

“A construção do PPP é uma forma de a escola dar sentido ao seu saber fazer enquanto instituição escolar”;
Delma Josefa da Silva⁷

A literatura especializada é abundante no que se refere à importância do Projeto Político Pedagógico para a escola, em especial a de Educação Básica, podendo-se fazer referência a inúmeras citações, dentre elas a de que:

*“O Projeto político pedagógico vê a escola como um todo em sua perspectiva estratégica, não apenas em sua dimensão pedagógica. É uma ferramenta gerencial que auxilia a escola a definir suas prioridades estratégicas, a converter as prioridades em metas educacionais e outras concretas, a decidir o que fazer para alcançar as metas de aprendizagem, a medir se os resultados foram atingidos e a avaliar o próprio desempenho.”*⁸

No que tange à legislação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei Nº 93.940/96) estabelece, em seu art. 12, inciso I, que os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de elaborar sua proposta pedagógica. No artigo 13, incisos I e II, da mesma lei, estão fixadas as incumbências de os docentes participarem da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino e de elaborarem e cumprirem plano de trabalho, segundo essa proposta. E, no artigo 14, que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades, de acordo com princípios, dentre eles a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola.

De acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, o PPP, nomeado na LDB como proposta ou projeto pedagógico, representa mais do que um documento. Essas Diretrizes orientam que “o ponto de partida para a conquista da autonomia pela instituição educacional tem por base a construção da identidade de cada escola, cuja manifestação se expressa no seu Projeto Pedagógico e no regimento escolar próprio, enquanto manifestação de seu ideal de educação e que permite uma nova e democrática ordenação

⁷ Educação quilombola: um direito a ser efetivado. Recife: Centro de Cultura Luiz Freire; Instituto Samaúma, 2007.

⁸ Texto Fragmentado do material didático - Projeto Político Pedagógico/ A Identidade da Escola Sistema de Ensino Portal Educação e Sites Associados Fonte: PORTAL EDUCAÇÃO - Cursos Online : Mais de 1000 cursos online com certificado <http://www.portaleducacao.com.br/pedagogia/artigos/3550/projeto-politico-pedagogico-a-identidade-da-escola#ixzz2lbgAduZM>



pedagógica das relações escolares. O projeto político-pedagógico deve, pois, ser assumido pela comunidade educativa, ao mesmo tempo, como sua força indutora do processo participativo na instituição e como um dos instrumentos de conciliação das diferenças, de busca da construção de responsabilidade compartilhada por todos os membros integrantes da comunidade escolar, sujeitos históricos concretos, situados num cenário geopolítico preenchido por situações cotidianas desafiantes.”

Com a edição da Portaria MEC N° 971/2009, que instituiu o Programa Ensino Médio Inovador – ProEMI, visando apoiar as Secretarias Estaduais de Educação e do Distrito Federal no desenvolvimento de ações de melhoria da qualidade do ensino médio não profissionalizante, foi dada ênfase nos projetos pedagógicos que promovam a educação científica e humanística, a valorização da leitura, da cultura, o aprimoramento da relação teoria e prática, da utilização de novas tecnologias e o desenvolvimento de metodologias criativas e emancipadoras.

Para tanto, o MEC/SEB elaborou, em 2013, *Documento Orientador acerca da construção do Projeto de Redesenho Curricular (PRC)*, o qual deverá ocorrer de forma coletiva e participativa contemplando ações que correspondam à realidade da escola e dos estudantes. Dessa forma, ressaltou-se que as ações do Projeto de Redesenho Curricular deverão estar em consonância com o Projeto Político Pedagógico da escola e, prioritariamente, com as ações sistêmicas que compõem a política nacional para o Ensino Médio Integral, em diálogo com as políticas estaduais. Na mesma linha, manifestou-se a Secretaria da Educação na Paraíba, através do *Documento Orientador do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI)*, elaborado, em 2013, pela Gerência Executiva de Ensino Médio e de Educação Profissional – GEEMEP, e incluiu no PAR 2011/2014⁹, ação objetivando orientar as escolas quanto à construção do PPP, no sentido de desenvolver a implantação de atividades no turno complementar.

O Plano Estadual de Educação – PEE, aprovado pela Lei Estadual N° 8.043/06, por sua vez, estabelece entre os objetivos e metas: assegurar que, em dois anos, contados a partir da aprovação dele, todas as unidades escolares das redes pública e privada formulem ou adaptem seus projetos pedagógicos com observância as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, garantindo a participação dos profissionais da educação e da comunidade nesse processo.

A partir de 2011, com o lançamento do *Plano de Gestão Paraíba Faz Educação*, reunindo diversos projetos e ações, englobando oito eixos temáticos - identidade, cultura, cidade, campo, comunicação, tecnologia, cidadania e trabalho -, o Governo da Paraíba tem buscado meios de incentivar a gestão das escolas, sendo a instituição do Prêmio Escola de Valor uma das iniciativas. A partir da avaliação da escola nas diversas dimensões da Gestão Escolar, dentre elas a Pedagógica, a premiação visa selecionar experiências de gestões exitosas desenvolvidas nas escolas públicas estaduais de Educação Básica, contemplando, de acordo com a Lei Estadual N° 9.879/12, todos os profissionais de educação em exercício e lotados na unidade escolar, com o valor correspondente a uma remuneração mensal, caracterizando o 14º salário.

⁹ Plano de Ações Articuladas – Educação - MEC



Dentre os requisitos presentes no *Edital N° 003 /2013–GS*, do *Prêmio Escola de Valor*, está a comprovação de documentos como critério para a inscrição, compondo o quadro¹⁰ o Projeto Político Pedagógico - PPP atualizado para 2013, cópia da Ata da reunião que registre a aprovação do PPP por parte da comunidade escolar e relatório de execução das ações propostas, cujas temáticas contribuam para a redução da evasão e melhoria do rendimento escolar dos estudantes, como: enfrentamento e minimização da violência na escola, direitos humanos, diversidade, protagonismo juvenil, sustentabilidade, inclusão digital, práticas artísticas, esportivas e de cultura corporal do movimento, entre outros temas afins.

Já no Quadro de Autoavaliação da Gestão Pedagógica¹¹, é inquirido o nível de atendimento quanto à atualização periódica da proposta curricular em consonância com o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, às Diretrizes e Orientações Curriculares Nacionais, bem como com os avanços científicos, tecnológicos e culturais da sociedade contemporânea, para atender aos interesses e às necessidades dos estudantes.

Com essa iniciativa do Governo da Paraíba, as escolas estaduais foram incentivadas a apresentarem um Projeto Político Pedagógico, estando **74,90%** das escolas estaduais de ensino médio com o PPP atualizado para 2013 e quase a totalidade (**92,80%**) possuem esse documento, de acordo com a pesquisa eletrônica realizada junto aos gestores escolares.

Das **311** escolas que afirmaram possuírem PPP, **297** informaram o ano de sua elaboração, estando os quantitativos apresentados na tabela a seguir, agrupado por períodos:

Tabela 4 – Quantidade de PPP elaborados por período

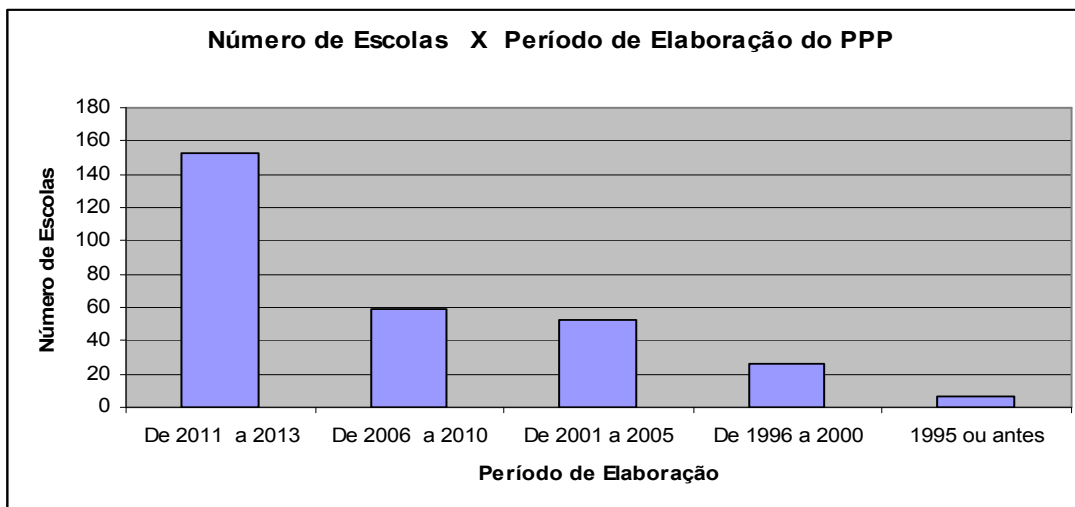
PERÍODO	QUANTITATIVO DE UE
De 2011 a 2013	153
De 2006 a 2010	59
De 2001 a 2005	52
De 1996 a 2000	26
1995 ou antes	07

Fonte: GEEMEP / SEE - 2013

Verifica-se facilmente o efeito da exigência feita pela SEE, quanto ao Projeto Político Pedagógico, para que as escolas concorram ao Prêmio Escola de Valor, **47** delas elaborando-o em 2011, **trinta** em 2012 e **76** em 2013, ou seja, mais da metade das escolas formalizaram seu primeiro PPP a partir de 2011.

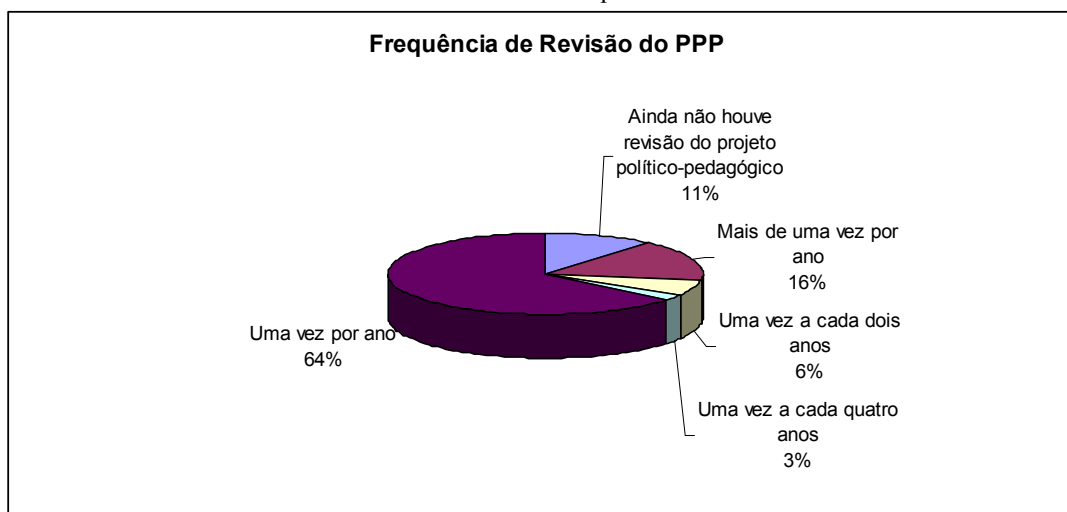
¹⁰ Quadro 1 – Documentos Comprobatórios – Gestão Pedagógica.

¹¹ Quadro 2 – Autoavaliação – Gestão Pedagógica, Edital N° 003/2013-GS, Prêmio Escola de Valor.

Gráfico 1 – Período de elaboração do PPP

Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

Perguntados sobre a frequência da revisão do PPP, **60%** dos gestores responderam ser revisado uma vez por ano.

Gráfico 2 – Frequência de Revisão do PPP

Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

Tal revisão está prevista, inclusive, no documento Diretrizes para funcionamento das escolas da rede estadual – 2013, da Secretaria de Estado da Educação, já em sua terceira edição, onde figura como uma das tarefas a serem realizadas pelas escolas estaduais durante a Semana Pedagógica – Planejamento Anual.

Contudo, apesar do incremento do número de escolas estaduais de ensino médio a elaborarem um Projeto Político Pedagógico e de procederem à sua revisão anual, observou-se, a partir de análise amostral, que, em sua grande maioria, os PPP não apresentam um escopo mínimo de informações e conteúdo suficiente para seu monitoramento e avaliação (metas para melhoria de indicadores educacionais), visando à elaboração desse documento, basicamente, ao cumprimento das exigências da SEE, em especial, de critério estabelecido no Edital do Prêmio Escola de Valor.



As dificuldades mais citadas pelos gestores escolares respondentes do questionário eletrônico, quanto à elaboração/revisão e implementação do PPP foram: falta de interesse ou de disponibilidade de tempo dos professores e insuficiência de estrutura pedagógica e psicossocial (pedagogos, psicólogos e assistentes sociais). Do total dos gestores escolares respondentes da pesquisa, **50,75%** classificaram o apoio da SEE para elaboração do PPP como “péssimo”, “ruim” e “regular”, quanto à “tempestividade”.

O próprio Governo do Estado, para inclusão no *Plano de Ações Articuladas da Educação – PAR, Plano Analítico – Estado: Paraíba-PB, 2011/2014*¹², *Dimensão 1 – Gestão Educacional*, da ação “realização de estudos e planejamentos para locação de profissionais do grupo suporte pedagógico e apoio pedagógico nas escolas públicas estaduais de ensino fundamental, médio e fundamental e médio”, apresenta a seguinte justificativa: “Menos de 10% das escolas estaduais possui coordenadores ou supervisores. O acompanhamento pedagógico é feito pelas equipes das Gerências Regionais de Educação, que não oferece suficiente suporte ao processo educativo”.

Por ocasião das visitas às escolas da amostra, em especial os gestores de escolas que oferecem Ensino Inovador, apesar de contarem com a figura do Professor Articulador, demonstraram ressentir-se de melhor estrutura pedagógica para proceder à reestruturação do PPP, em consonância com as inovações introduzidas pelo programa.

Detectou-se, assim, dentre as causas da deficiência no processo de elaboração, revisão e implementação do PPP nas escolas estaduais de ensino médio, fragilidade tanto da capacitação da comunidade escolar como da sistemática de orientação da SEE e das Gerências Regionais de Ensino. Tal fragilidade é ainda agravada pela existência de vários projetos concorrentes nas escolas, gerando uma sobrecarga de instrumentos de planejamento a elaborar, e baixa motivação e disponibilidade de tempo da comunidade escolar para discussão em torno da elaboração, revisão e implementação do PPP.

O monitoramento, por parte da Secretaria de Estado da Educação, das ações previstas nos PPP das escolas estaduais de ensino médio e a avaliação do alcance dos objetivos resta, por conseguinte, prejudicado, realizando-se um acompanhamento apenas em bloco, ou seja, por meio de reuniões com diretores e professores, onde o Projeto Pedagógico é abordado de maneira superficial, e de visitas periódicas às escolas e observações durante eventos como Mostras Culturais etc.

Outro fato a se destacar é o de que as escolas estaduais não consideram um possível alinhamento de seu PPP com o Plano Estadual de Educação, desconhecendo seu conteúdo e fazendo referência apenas às Diretrizes elaboradas anualmente pela SEE. Necessário se faz

¹² Planejamento multidimensional da política da educação que os estados, municípios e Distrito Federal devem fazer para um período de quatro anos. A partir da Lei Ordinária nº 12.695/2012, a União, por meio do MEC, está autorizada a transferir recursos a esses entes, com a finalidade de prestar apoio financeiro à execução das ações do PAR, nas dimensões: Gestão Educacional, Formação de Profissionais de Educação, Práticas Pedagógicas e Avaliação e Infraestrutura e Recursos Pedagógicos, sem a necessidade de firmar convênio, ajuste, acordo ou contrato. Dessa forma, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE passa a utilizar o termo de compromisso para executar a transferência. Para gerenciamento do PAR, o MEC utiliza o SIMEC- Sistema Integrado de Ministério da Educação - Ministério da Educação / SE - Secretaria Executiva – Módulo PAR.



observar a falta de avaliação/correção desse Plano, como previsto na lei que o aprovou¹³, especificamente no art. 3, parágrafos 1º e 2, que prevêem uma avaliação pelo Poder Legislativo para correção de deficiências, no quarto ano de sua vigência, ou seja, julho de 2010, e verificação anual do cumprimento dos objetivos e metas, por parte do Fórum Estadual de Educação.

Quanto a esse aspecto, cabe ressaltar que no *PAR - 2011/2014, Dimensão 1 – Gestão Educacional*, estão estabelecidas ações relacionadas ao Plano Estadual de Educação, com a justificativa de que “ a Paraíba dispõe de um Plano Estadual de Educação que foi aprovado pela Lei Nº 8.043/2006, sendo necessária definição e implementação de mecanismos de acompanhamento e avaliação de suas metas, a partir de sua reestruturação e atualização, em conformidade com o PNE 2011/2020 em tramitação no Congresso Nacional.”

Do contexto até aqui descrito, percebe-se como efeito a não utilização devida do PPP como instrumento de planejamento estratégico/tático da unidade escolar, restringindo-se, em geral, a um documento formal, nele inexistindo metas quantificadas a serem monitoradas, acarretando, em consequência, prejuízo no desempenho da escola e, por conseguinte, na aprendizagem do aluno.

Para que tal situação seja revertida, esperando-se que as escolas construam e implementem um Projeto Político Pedagógico alinhado ao Plano Estadual de Educação e que reflita verdadeiramente uma proposta pedagógica, estabelecendo-se metas a serem acompanhadas, possibilitando, por conseguinte, o avanço no desempenho da escola e na aprendizagem dos alunos, são sugeridas recomendações:

- I. Ao Chefe do Poder Executivo Estadual para que promova os ajustes necessários no quadro efetivo da Educação do Estado, com relação à previsão legal e número de vagas dos cargos de Pedagogo, Psicólogo, e Assistente Social, viabilizando a realização de concurso público para preenchimento das vagas desses cargos de acordo com as necessidades;
- II. À SEE, para: (a) aperfeiçoar diretrizes básicas referentes ao processo de elaboração, revisão e implementação do PPP, estabelecendo um escopo mínimo de informações e conteúdo suficiente para seu monitoramento e avaliação (metas para melhoria de indicadores educacionais), respeitadas, contudo, a autonomia e as peculiaridades das Escolas; (b) disponibilizar período específico e satisfatório no calendário anual das atividades escolares para a elaboração e revisão do PPP; e (c) dotar as escolas e as GRE de estrutura pedagógica e psicossocial, com quantitativo de profissionais suficientes e capacitados para elaborar e implementar um PPP, que configure, realmente, uma proposta pedagógica a ser perseguida, que atenda as necessidades da escola, elevando o nível de desempenho delas;
- III. À SEE, juntamente com as Gerências Regionais de Ensino, para: (a) aprimorarem a sistemática de orientação à comunidade escolar quanto ao processo de elaboração, revisão e implementação do PPP, ofertando capacitação específica para este fim; e (b) estabelecerem uma rotina e critérios de avaliação do conteúdo dos PPP das Escolas, tanto para o planejamento quanto para a implementação e monitoramento de ações e metas quantificadas, voltadas à melhoria de indicadores educacionais; e

13Lei Estadual nº 8.043/2006



- IV. Ao Poder Legislativo Estadual e ao Fórum Estadual de Educação para, respectivamente, avaliar o Plano Estadual de Educação vigente, com vistas à correção de eventuais deficiências, e verificar o cumprimento dos objetivos e metas previstos no PEE, propondo adaptações e correções.

2.2 Deficiência no Processo De Elaboração e Execução Do Planejamento Anual das Escolas

De acordo com as *Diretrizes para funcionamento das escolas da rede estadual – 2013*, da SEE, “a primeira semana do ano letivo deve ser reservada para reunião dos gestores e equipe pedagógica para projetarem os próximos 200 dias letivos, como também mostrar os dados da escola para todos os docentes e apresentar as informações sobre as turmas para as quais cada um vai lecionar”.

Segundo essa orientação, a escola deverá eleger um coordenador e um relator para registrar, em relatório, o processo do planejamento, que deve integrar os documentos oficiais da escola (PPP, Calendário do ano letivo e Regimento Interno), anexado ao mesmo a frequência dos participantes. Na ocasião, deverão ser: (a) montado o Calendário da escola, com base nas Diretrizes da SEE, por meio de reuniões que contemplem equipe, pais, conselhos e/ou grêmio; (b) analisados os índices de desempenhos dos estudantes (aprovação, reprovação, evasão e abandono), constantes no Relatório Final do Ano Letivo da escola e os dados do IDEB e Avaliando IDEPB; e (c) realizado o planejamento didático, tomando por base as análises, discussões e propostas de ações então definidas. O *Documento Orientador do Programa Ensino Médio Inovador — SEE / GEEMPE– 2013*, oferece também direcionamentos nos itens *Referencial Operacional e Definição dos Tempos Escolares*. Enquanto o Projeto Político Pedagógico representaria o instrumento de planejamento estratégico/tático da unidade escolar, o Planejamento Anual seria o operacional, viabilizando a concretização daquele. Nesse sentido, ao Planejamento Anual caberia atender as boas práticas de gestão, a exemplo do Método PDCA¹⁴, de controle e melhoria contínua de processos e produtos.

Na prática, a Semana Pedagógica resume-se a três dias, insuficiente, portanto, para a execução de tantas e tão variadas tarefas - montagem do calendário da escola, consolidação dos dados da escola a partir da análise dos índices de desempenho dos estudantes (aprovação, reprovação, evasão e abandono), constantes no Relatório Final do Ano Letivo da escola e do IDEB e Avaliando IDEPB, além da revisão do PPP. Na modalidade de Ensino Médio Inovador (PROEMI), o planejamento é mais freqüente e o professor Articulador atua na coordenação do processo.

Das entrevistas com a SEE, Gerências Regionais de Ensino, Direções de Escolas e membros de Conselhos Escolares, análise documental e questionários eletrônicos aplicados junto a Direções de Escolas e Professores, tem-se que:

- a) **23,6%** dos diretores respondentes dos questionários afirmaram não existir Planejamento Anual formalizado na escola;
- b) as respostas, quanto ao principal instrumento de planejamento utilizado, foram as mais variadas possíveis, não havendo conhecimento preciso sobre seu significado;

¹⁴ PDCA (Planejar-Executar-Verificar-Ajustar do inglês: PLAN - DO - CHECK - ACT) é um método interativo de gestão de quatro passos.



de maneira geral, as Escolas limitam-se aos três primeiros dias do ano letivo, denominado pela SEE de Semana Pedagógica, para deliberarem sobre Regimento Interno, Calendário Escolar, Projetos extra-classe e Orçamento Democrático;

- c) na grande maioria das escolas, o registro do planejamento anual restringe-se à ata de reunião, pouco se fazendo referência a um Plano de Ação ou à utilização da ferramenta de gestão PDE Interativo¹⁵;
- d) o(s) instrumento (s) de planejamento anual apresentam fragilidades quanto a: estabelecimento de ações, metas, responsáveis, que permitam seu monitoramento e avaliação; alinhamento com o PPP e ações voltadas à melhoria de resultados de indicadores;
- e) em algumas GRE, dado o grande número de escolas, torna-se inviável o apoio presencial no período de elaboração em todas as unidades;
- f) as dificuldades mais citadas, quanto à execução do PA, foram a insuficiência e a deficiência na capacidade da coordenação pedagógica;
- g) em **34,9%** das escolas existe apenas um profissional atuando como coordenador pedagógico do Ensino Médio e em **35,9%** não existe sequer um profissional;
- h) **71,24%** dos diretores respondentes da pesquisa consideram a quantidade de coordenadores pedagógicos na UE “péssima” (nota **1** em uma escala de **1 a 5**);
- i) quanto à contribuição da SEE, **55,4%** e **72,5%** dos gestores respondentes ao questionário de gestão, classificaram como “péssimo”, “ruim” ou “regular” a “capacitação oferecida aos coordenadores pedagógicos” e a “disponibilidade de equipe de orientação educacional”, respectivamente;

Corroborando tais constatações, pode-se reconhecer a preocupação da SEE em incluir no PAR 2011/2014 – Gestão Educacional as seguintes ações/subações a elas relacionadas:

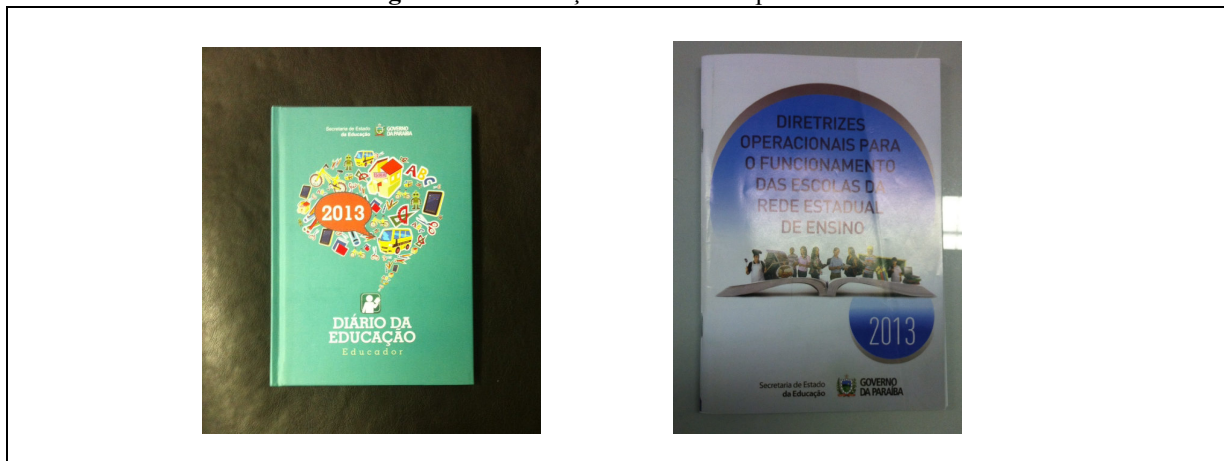
- Ação: Realizar estudos e planejamentos para locação de profissionais do grupo suporte pedagógico e apoio pedagógico nas escolas públicas estaduais de ensino fundamental, médio e fundamental e médio. Subação: Realizar concurso público para admissão de supervisores e orientadores educacionais, para atuarem nas escolas públicas estaduais do Ensino Fundamental, Médio e Ensino Fundamental e Médio.
- Ação: Realizar concurso público para preenchimentos de vagas do quadro de pessoal de apoio pedagógico e de apoio de serviços. Subação: Realizar mapeamento de necessidades de pessoal de apoio pedagógico e de serviços.
- Ação: Implantar sistema SIIG - Sistema Integrado de Informações e Serviços em todas as escolas da rede estadual de ensino. Subação: Elaborar projeto para criação do sistema integrado de informações e serviço.

Não obstante as iniciativas da SEE (elaboração de Diretrizes Operacionais, instituindo a Semana Pedagógica, e disponibilização de Diário da Educação 2013, versões Estudante e Educador, em meio impresso e digital - aplicativo móvel), pode-se concluir, assim, que a

¹⁵ Ferramenta de apoio à gestão escolar desenvolvida pelo Ministério da Educação, em parceria com as Secretarias de Educação.

gestão pedagógica e administrativa é deficiente nas escolas de ensino médio da rede estadual, inexistindo foco e compartilhamento de responsabilidades, o que inviabiliza a execução satisfatória de ações necessárias e a correção de inconformidades, além de dificultar o monitoramento por parte da SEE/GRE.

Figura 3 – Publicações distribuídas pela SEE anualmente



Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

As causas da deficiência no processo de elaboração e execução do Planejamento Anual das escolas da rede estadual de ensino médio poderiam ser assim resumidas:

- ✓ fragilidade de diretrizes que orientem a construção de instrumentos de planejamento anual com ações, metas, prazos e responsáveis, permitindo seu monitoramento e avaliação; com ações voltadas à melhoria de resultados de indicadores e alinhadas ao PPP;
- ✓ fragilidades no processo de orientação e capacitação da comunidade escolar (gestores, coordenadores pedagógicos, professores, membros do Conselho Escolar etc) para elaboração e execução do Planejamento Anual;
- ✓ pouca disponibilidade de tempo dos gestores, em razão da necessidade de gerenciar e prestar contas de vários programas e projetos federais e estaduais, ficando o Planejamento Anual, muitas vezes, restrito aos três primeiros dias do ano letivo (Semana Pedagógica);
- ✓ insuficiência do quadro de profissionais pedagógicos;
- ✓ fragilidade da sistemática de apoio, monitoramento e avaliação da SEE/GRE, em relação aos instrumentos de planejamento anual;

Objetivando atacar a origem dos problemas detectados, sugere-se seja recomendado:

I. À SEE:

- a) aprimorar diretrizes, definindo padrão de conteúdo e forma do instrumento de planejamento anual a ser construído pelas Escolas, com ações, metas, prazos e responsáveis, permitindo seu monitoramento e avaliação, contemplando ações voltadas à melhoria de resultados de indicadores e alinhadas ao PPP;
- b) em articulação com o MEC, definir estratégia para vinculação (a partir, por exemplo, da ferramenta de gestão PDE Interativo) do instrumento de Planejamento Anual das Escolas com os diversos programas e projetos,



garantindo seu alinhamento, com vistas a otimizar o tempo de elaboração, o desenvolvimento das ações e facilitar seu monitoramento e avaliação;

- c) reestruturar o período e conteúdo da etapa de planejamento nas Unidades Escolares para elaboração do planejamento anual; e
- d) dotar as escolas de quantitativo de coordenadores pedagógicos capacitados para elaborar e apoiar a execução do planejamento anual.

II. À SEE, juntamente com as Gerências Regionais de Ensino, caberiam: (a) o aprimoramento das sistemáticas de orientação à comunidade escolar quanto ao processo de elaboração e execução do Planejamento Anual, ofertando capacitação específica para este fim; e (b) apoio, monitoramento e avaliação, no que tange ao processo de elaboração e execução do Planejamento Anual.

O benefício esperado com a implementação dessas recomendações é a elaboração e execução, por parte das unidades escolares, de um plano operacional de gestão eficiente, que integre os aspectos pedagógico e administrativo, atingindo-se resultados satisfatórios e permitindo o monitoramento das ações e metas pela Secretaria de Educação e GRE.

2.3 Deficiência a Atividade de Supervisão das Escolas e no Apoio, Monitoramento e Avaliação do Desempenho delas e de Seus Gestores, por Parte da SEE e das GRE

Consta no *site* do governo do Estado¹⁶, como objetivo da Secretaria de Estado da Educação¹⁷, definir a execução de políticas de governo na educação e adequar a oferta à demanda por escolaridade básica, de forma prioritária, e por escolaridade profissional, de acordo com a política governamental, de maneira autônoma ou em cooperação com a União e com os municípios, *primando pela qualidade dos resultados* (grifo nosso).

Para tanto, cabe à SEE, além de apoiar as unidades escolares da rede estadual, supervisioná-las, monitorando e avaliando¹⁸ o desempenho delas e de seus gestores. Para cobrir uma extensão territorial de 56.584,6 km², compreendendo 223 municípios, tais tarefas precisam ser executadas, de forma ramificada, nas quatorze regiões de ensino do Estado.

No 2º semestre de 2013, aconteceu, pela segunda vez na atual gestão estadual, processo seletivo para o cargo de Gerente Regional de Educação, o que constitui, sem dúvida, uma boa prática de gestão, tendo em vista que o cargo anteriormente era preenchido através de indicação, permitindo ingerência política, como também não havia regra quanto ao perfil do

¹⁶ <http://www.paraiba.pb.gov.br/educacao/a-secretaria>

¹⁷ A Secretaria de Estado da Educação - SEE foi criada pelo Decreto Lei Nº 798/1946. Por meio da Lei Nº 1.353 de 29 de novembro de 1955, a Secretaria da Educação passou a se chamar de Secretaria da Educação e Cultura. Em 2007, com a elaboração do novo organograma do Estado, foi denominada de Secretaria de Estado da Educação e Cultura. No ano de 2011, foi criada a Secretaria de Estado da Cultura e a pasta da Educação passa a se chamar Secretaria de Estado da Educação - SEE. Fonte: *site* do Governo do Estado da Paraíba.

¹⁸ Monitoramento é um instrumento de gestão das políticas públicas, que consiste em um conjunto de procedimentos de apreciação dos processos adotados, dos resultados preliminares e intermediários obtidos e do comportamento do ambiente da política, tendo como objetivo facilitar a consecução dos objetivos pretendidos com a política. Avaliação é um conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores. Juntamente com o monitoramento, destina-se a subsidiar as decisões dos gestores da política quanto aos ajustes necessários para que os resultados esperados sejam obtidos. Conceitos extraídos de RUA, Maria das Graças. *Políticas Públicas*. MEC/CAPES. 2009.



ocupante. A seleção agora se dá em três etapas: 1ª - Inscrição e entrega de Documentos Comprobatórios e Títulos; 2ª - Prova de Conhecimentos Gerais em Educação e Informática; 3ª - Entrega do Plano de Gestão para a Gerência Regional de Educação (GRE) e Entrevista, integrando, ao final, os candidatos aprovados em cada uma das 14 gerências, uma lista tríplice a ser encaminhada ao Governador do Estado, que nomeia um dentre os aprovados na referida lista e declara o resultado final da seleção simplificada.

O Edital N° 005/2013-GS, referente ao Processo Seletivo Simplificado em tela, estabelece as seguintes funções e atribuições para o cargo de Gerente Regional de Educação, como agente executivo de processos pedagógicos, administrativos, financeiros e de recursos humanos:

- a) conhecer as políticas públicas educacionais nos âmbitos estadual e nacional;
- b) executar, em nível regional, ações que visem à operacionalização das diretrizes da política educacional do Estado, tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem;
- c) refletir, junto aos educadores das Unidades Escolares, sobre a responsabilidade, o compromisso e o papel do educador na sociedade;
- d) propor, sugerir e encaminhar, à Secretaria de Estado da Educação, matéria que, pela sua natureza, contribua para otimizar a política educacional do Estado;
- e) propor, realizar ou acompanhar encontros ou outras atividades que visem à melhoria dos recursos humanos, vinculados à sua área de atuação, em consonância com as diretrizes do Órgão Central de capacitação de recursos humanos;
- f) gerenciar grupos diversos e mediar conflitos;
- g) estabelecer fluxo de comunicação permanente com as Gerências do Órgão Central de Educação e as Unidades Escolares;
- h) criar constantes mecanismos de comunicação com os Órgãos Municipais de Educação, como forma de contribuir para a integração dos sistemas estadual e municipal de ensino;
- i) realizar o processo da coleta de dados, em nível regional, para atender às necessidades das Gerências do Órgão Central;
- j) proceder ao levantamento das necessidades de recuperação e ampliação da rede física escolar do Estado;
- k) conhecer e zelar pelo cumprimento das leis que dispõem sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis e do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério do Estado da Paraíba;
- l) coordenar a execução das atividades relativas à assistência ao estudante, em nível regional;
- m) organizar a sua programação anual de trabalho, de forma articulada com as Gerências do Órgão Central de Educação e as Unidades Escolares; e
- n) executar outras atividades correlatas.

É de se destacar a exigência de elaboração de Plano de Gestão pelo candidato, etapa eliminatória e classificatória, onde o candidato deve apresentar um Diagnóstico Situacional e Educacional da região em que pretende ser gerente e descrever as ações que almeja empreender no período de um ano, com calendário de execução, agrupadas de acordo com a natureza – gestão pedagógica, administrativa, financeira e de recursos humanos e de infraestrutura.



Também no Documento Orientador do Programa Ensino Médio Inovador¹⁹ está prevista a execução de ações de acompanhamento, monitoramento e avaliação pela Secretaria, através da Gerência Executiva de Ensino Médio e Educação Profissional - GEEMEP, em articulação com as GRE, visando garantir a efetividade social, a qualidade pedagógica, a eficiência e a eficácia das ações previstas, além da transparência e lisura na aplicação dos recursos PDDE – Programa Dinheiro Direto da Escola.

Em 2011, a Secretaria de Estado da Educação desenvolveu um Projeto, denominado “Caminhos da Gestão Participativa”, que já está em sua terceira edição, com o objetivo de percorrer todas as regiões de ensino, visando ampliar o conhecimento do território, a escuta e o diálogo com as comunidades escolares, fazendo a troca de conhecimento e identificando as dificuldades e desafios. A partir de então, as GRE, especialmente as que englobam uma área muito extensa, vêm replicando, também internamente, a prática, sob diversas denominações - “Regional Itinerante”, “Nos Caminhos da Gestão”, “Caravana da Região”.

Em que pesem as boas práticas descritas, introduzidas neste Governo, a partir das entrevistas realizadas com a SEE/ GEEMEP, Gerências Regionais de Ensino, Direções de Escolas e membros de Conselhos Escolares, da análise de documentos e de questionários eletrônicos aplicados junto a Direções de Escolas e Professores, constatou-se que:

- a) a supervisão das escolas dá-se, basicamente, por visitas periódicas e reuniões dos gestores nas sedes das GRE, variando-se bastante as frequências de região para região;
- b) as necessidades financeiras identificadas durante as visitas às escolas são supridas com aporte de recursos da GRE (dentro do limite de Dispensa de Licitação), ou intermediação junto à SEE, havendo baixa resolutividade nos casos de serviços/obras de engenharia de maior porte;
- c) há grande variedade no formato dos Relatórios de Supervisão Escolar elaborados pelas GRE;
- d) não existe sistemática de autoavaliação das GRE, quanto à atividade de supervisão escolar;
- e) em algumas regiões (mais extensas ou com maior número de escolas) a periodicidade das visitas às escolas ainda é baixa.

Observou-se, inclusive, não existir uma proporcionalidade entre o quantitativo de pessoal de apoio das Gerências Regionais e o número de escolas e/ou municípios que a compõem, como pode ser verificado na Tabela a seguir:

Tabela 5 – Quantitativo de Servidores de Apoio por GRE

GRE	Quantidade		
	Servidores – Sede GRE	Municípios	Escolas - EM
1ª-João Pessoa	104	14	92
2ª-Guarabira	50	24	34
3ª-Campina Grande	128	41	75
4ª-Cuité	38	12	14
5ª-Monteiro	30	18	19
6ª-Patos	83	22	28
7ª-Itaporanga	44	18	20
8ª-Catolé do Rocha	31	10	11
9ª-Cajazeiras	76	15	21
10ª-Sousa	63	9	17

¹⁹ Elaborado pela SEE-GEEMEP, em 2013.

	Quantidade		
11ª-Princesa Izabel	55	7	10
12ª-Itabaiana	51	13	18
13ª-Pombal	24	8	9
14ª-Mamanguape	29	12	17
TOTAIS	806	223	385

Fonte: Base de dados – RELSRV / SEE, 27/06/2013

Ciente da carência de pessoal de apoio no órgão central e nas regionais, a SEE incluiu no PAR 2011/2014 – Ações de responsabilidade do Estado (subações referentes à dimensão Gestão Educacional) a ampliação, por meio de processo seletivo, do quadro de servidores em todos os órgãos da Secretaria de Estado da Educação e suas unidades regionais.

Quanto ao acompanhamento do desempenho das escolas, verificou-se serem basicamente utilizados como índices a *Taxa de Abandono*²⁰ e as *Avaliações IDEB e IDEBPPB*.

A Taxa de Abandono no Ensino Médio, na Paraíba, em 2012, calculada pelo MEC/INEP é de **14,9%**, enquanto no Brasil a média é de **9,1%** e no Nordeste de **12,5%**. O instrumento mormente utilizado para controle da frequência do aluno do Ensino Médio na rede estadual é a Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente – FICAI, implantada por meio do Decreto Estadual Nº 32.303/2011, dentro do Programa de Combate à Evasão Escolar, nas unidades escolares do Ensino Fundamental e Médio. Dentre as providências previstas, estão – comunicação à direção, aos pais ou responsável, registro na Ficha FICAI e encaminhamento ao Conselho Tutelar ou Juizado da Infância e da Juventude da Comarca e remessa à SEE. No PAR 2011/2014, está prevista a ação de “Implementar e fortalecer o uso da Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente-FICAI”, através de seminários e reuniões para formulação de estratégias para melhoria desse instrumento de acompanhamento.

Foram ainda constatadas, na 5ª GRE – Monteiro, boas práticas no sentido de reter o aluno do Ensino Médio na escola. São elas:

- ✓ Projeto Professor(a) Padrinho/Madrinha, o qual fica encarregado/a de acompanhar uma turma, quanto à frequência e também ao rendimento (EEEFM José Leite de Sousa);
- ✓ Instalação de Escola de Campo, dentro da concepção de motivar e fazer permanecer o aluno no campo (EEM Bento Tenório, Assentamento Santa Catarina).

Figura 4 – Escola de Campo Bento Tenório, em Monteiro



Fonte: 5ª GRE

²⁰ Diz respeito ao aluno que não conseguiu finalizar o ano letivo por excesso de faltas. Se no ano seguinte este mesmo aluno não se matricular para cursar novamente a série que abandonou, ele passa a fazer parte das estatísticas de evasão escolar.



O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP em 2007, como parte do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE. Ele é calculado com base na taxa de rendimento escolar²¹ e no desempenho dos alunos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB²² e na Prova Brasil²³. Ou seja, quanto maior for a nota da instituição no teste e quanto menos repetências e desistências ela registrar, melhor será a sua classificação, numa escala de zero a dez.²⁴

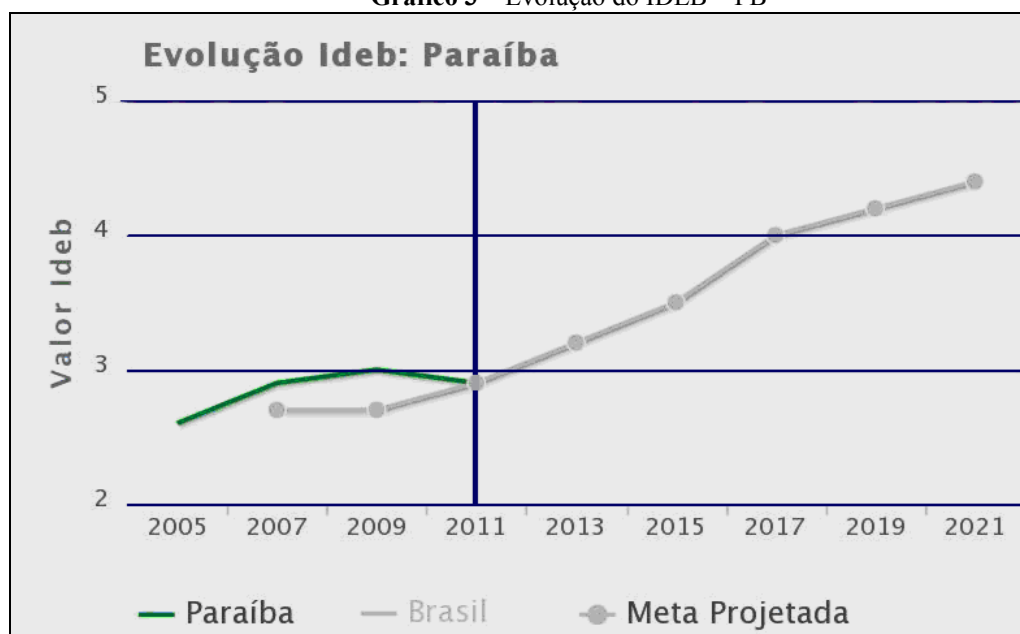
Com relação ao índice geral do Estado, para o IDEB Ensino Médio – Rede de ensino Estadual, a Paraíba tem alcançado a meta projetada pelo INEP, apesar de ter apresentado uma queda em 2011. O Estado da Federação com melhor índice foi Santa Catarina – **4.0** e a média nacional das escolas das redes estaduais foi de **3,4**.

Tabela 6 - IDEB da Rede de Ensino Médio Estadual

IDEB Observado				Metas projetadas				
2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015
2,6	2,9	3,0	2,9	2,7	2,9	2,9	3,2	3,5

Fonte: MEC/INEP

Gráfico 3 – Evolução do IDEB – PB



Fonte: INEP/IDEB-2011

²¹ Avalia o aluno quanto ao preenchimento ou não dos requisitos de aproveitamento e frequência ao final de um ano letivo.

²² Aplicada pela primeira vez em 1990, a prova é feita por estudantes de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio, a cada dois anos, no País. Os alunos são escolhidos por amostragem e pertencem a escolas públicas e privadas. Há questões de português e de matemática.

²³ Exame criado em 2005 para avaliar todos os alunos de 4ª e 8ª séries, somente de escolas públicas. Estas são as duas principais diferenças com relação ao SAEB: prova universal e focada na rede pública. Por causa disso, é possível ter uma nota para cada escola e não apenas por Estado, como o Saeb, mas somente com referência ao Ensino Fundamental. As questões também são de português e matemática.

²⁴ <http://educarparacrescer.abril.com.br/indicadores/ideb-299357.shtml>



No que tange à Rede de ensino Privado, o IDEB Ensino Médio na Paraíba alcançou a média de **5,3** em 2011, exatamente a projetada. Vale ainda observar que a meta para 2021 para as escolas privadas da Paraíba é de **6,6** e, em nível nacional, de **7,0**, enquanto que para as escolas estaduais é bem mais modesta – **4,4**, na Paraíba, e **4,9**, em nível de Brasil. A média atual dos países da OCDE é de **6,0**²⁵.

Analisando os dados das escolas de ensino médio da rede estadual avaliadas, tem-se que **36,1%** delas obtiveram desempenho abaixo da média, **4,5%** atingiram a média e **22,1%** ultrapassaram a média.

Contudo, a avaliação do desempenho das escolas por esse índice é restrita, tendo em vista que, em 2011, ano da última edição, **37,3%** das escolas estaduais da Paraíba que oferecem Ensino Médio não foram avaliadas pelo IDEB.

Sendo assim, em 2011, a SEE, sob a coordenação da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB, de forma experimental e amostral, introduziu um sistema de avaliação próprio, com o objetivo de estabelecer indicadores de qualidade da educação básica. A partir de 2012, a aplicação passou a ser censitária, a cargo da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora - CAED/UFJF, sendo instituído o Sistema de Avaliação da Educação da Paraíba – Avaliando IDEBPB²⁶.

Com relação à versão 2013, as metas são:

- ✓ avaliar o rendimento escolar, por meio de provas objetivas junto a estudantes do 5º e do 9º anos do Ensino Fundamental, da 3ª série do Ensino Médio e da 4ª série do Ensino Médio – modalidade Normal, incluindo alunos com deficiência visual e auditiva;
- ✓ aplicar questionários sócio-econômicos aos gestores, educadores e estudantes das 808 escolas da rede estadual de ensino;
- ✓ realizar entrevistas com enfoque pedagógico junto aos gestores e educadores.

O cálculo do IDEBPB acompanha os procedimentos de análise estatística da Teoria de Resposta ao Item – TRI, utilizado em sistemas nacionais de avaliação, e é feito com base: **(a)** na média do desempenho dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática, resultante dos testes aplicados, utilizando a escala de proficiência comum ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica/SAEB; **(b)** na taxa de aprovação em cada um dos anos/séries da educação básica oferecidos pela escola, conforme os procedimentos do Censo Escolar, que consolida os índices anuais de aprovação, reprovação e abandono.

²⁵ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, organização internacional que procura fornecer uma plataforma para comparar políticas econômicas, solucionar problemas comuns e coordenar políticas domésticas e internacionais. Desenvolve, dentre outros programas, o PISA - *Programme for International Student Assessment* ou Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - uma iniciativa internacional de avaliação comparada, coordenado no Brasil pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. O objetivo do PISA é produzir indicadores que contribuam para a discussão da qualidade da educação nos países participantes, de modo a subsidiar políticas de melhoria do ensino básico. Essa comparação internacional foi possível devido a uma técnica de compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no PISA e no SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

²⁶ Maiores detalhes no site: <http://www.avaliacaoparaiba.caedufjf.net/2012/09/>



O quadro a seguir apresenta a média do IDEBPB – 3ª série do Ensino Médio, por Região de Ensino, em 2012 e 2013, além das Unidades Escolares com melhor e pior desempenho, em cada região, em 2013.

Quadro 2 – IDEBPB Ensino Médio por GRE

GRE	IDEBPB 2012	IDEBPB 2013		
	Média	Média	UE – 1ª ranking	UE – última ranking
1ª	2,7	2,7	EEEFM Fernando M.C.Lima (João Pessoa)- 4,7	EEEFM Gonçalves Dias (João Pessoa) – 1,2
2ª	2,8	2,9	EEEFM Dr. Alfredo P. de Lima (Solânea) – 3,7	EEEM Arlindo Ramalho (Solânea) – 1,3
3ª	3,0	3,0	EEEFM João Rogério D.Toledo (Assunção)– 4,3	EEEFM João da Silva Monteiro (Gado Bravo) – 1,8
4ª	2,8	3,0	EEEM Olho d’Água das Onças (Picuí) – 3,6	EEEFM Iolanda T. C. Lima (Cubati) – 2,6
5ª	3,2	3,3	EEEFM Prof. José Gonçalves de Queiroz (Sumé) – 3,8	EEEFM de Amparo (Amparo) – 2,7
6ª	3,0	3,0	EEEFM Inácio da Catingueira (Catingueira) – 3,8	EEEFM Aldo Sátiro Xavier (Cacimba de Areia) – 1,7
7ª	2,9	3,0	EEEFM Pres. Kennedy (Santana de Mangueira) – 3,9	ENE Santo Antônio (Piancó) – 1,2
8ª	3,1	3,2	EEEFM João Silveira Guimarães (São Bento) – 4,2	EEEFM Obdúlia Dantas (Catolé do Rocha) – 2,4
9ª	3,1	3,2	EEEFM Prof. Joaquim Umbelino (Bom Jesus) – 4,1	EEEFM Prof. Adalberto de S. Oliveira (Cachoeira dos Índios) – 2,2
10ª	2,8	2,9	ENE José de Paiva Gadelha (Sousa) – 3,7	EEEFM Dr. Silva Mariz (Marizópolis) – 1,7
11ª	2,7	3,2	EEEM D. Arlinda P. da Silva (Juru) – 3,6	EEEFM Povoado de Silvestre (Tavares) – 2,6
12ª	2,6	2,8	EEEFM José Lins do Rego (Pilar) – 3,5	EEEFM Adauto Cabral de Vasconcelos (Riachão do Bacamarte) – 2,2
13ª	3,5	3,5	EEEFM Dr. Trajano Pires da Nóbrega (Condado) – 4,1	EEEFM Franciso de Sá Cavalcante (Paulista) – 2,9
14ª	2,7	2,9	EEEFM Alzira Lisboa (Jacaraú) – 3,4	EEEFM Pedro Poti (Mataraca) – 2,0

Fonte: Avaliando IDEBPB – CAED/SEE - Gerência do Programa de Avaliação

Comparando-se as médias dos índices de 2013, em relação aos de 2012, verifica-se que mantiveram-se inalteradas em quatro regiões de ensino (1ª, 3ª, 6ª e 13ª GRE) e evoluíram nas

demais. A escola com melhor resultado do IDEB/PB – Ensino Médio, em 2013, obteve índice **4,7** e está localizada em João Pessoa (1ª GRE), enquanto as duas de pior resultado (**1,2** ambas) estão localizadas em João Pessoa (1ª GRE) e Piancó (7ª GRE). Interessante também observar a variação dos índices dentro da própria região (diferença entre o pior e o melhor desempenho), sendo clara esta discrepância nas regiões de João Pessoa e Campina Grande, maiores centros urbanos do Estado.

Durante as entrevistas realizadas junto às gerências regionais e aos gestores das escolas da amostra, apenas em duas das quatorze GRE se afirmou serem investigadas as causas de mau desempenho de escolas da região.

Com relação ao Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM²⁷, observou-se que apenas nas escolas maiores há um foco nesse exame e a gestão acompanha o número de aprovados em outros vestibulares. A média geral do ENEM da primeira escola no *ranking* nacional (redes pública e privada), em 2012, é de **737,1524**, enquanto o CEEA Sesquicentenário, em João Pessoa, que apresentou o melhor resultado do ENEM da rede estadual da Paraíba, obteve média de **524,1156863**. Por sua vez, a média da UE da rede estadual com pior desempenho foi **397,8538462**.

A equipe de auditoria teve oportunidade de visitar o Centro Estadual Experimental de Ensino-Aprendizagem – CEEA Sesquicentenário, em João Pessoa, aplicando nessa unidade escolar o teste Piloto dos instrumentos de coleta de dados da amostragem. Na ocasião, ficou claro que o resultado positivo explica-se, em grande parte, pelo investimento em apoio pedagógico, dos recursos oriundos de Cooperativa de Pais e Mães, criada em 1992.

Figura 5 – CEEA Sesquicentenário – foco no apoio pedagógico



Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

Como boa prática da SEE, nesse aspecto, pode ser citada a oferta do Curso Pré-Vestibular Social do Governo do Estado – PBVest, desde 2011, para alunos da rede estadual de ensino, com vídeo aulas, material didático impresso e disponibilizado na internet no *site* do programa

²⁷ Exame feito por alunos que já concluíram ou estão concluindo o ensino médio. Ele ocorre todo ano, é voluntário e depende da inscrição do participante. Sua nota atualmente é usada para pontuação em vestibulares públicos e privados e para seleção no Programa Universidade para Todos - ProUni, que dá bolsas a alunos carentes em faculdades particulares.



(www.pbvest.pb.gov.br).e apoio presencial de monitores distribuídos nos 30 pólos de ensino para sanar eventuais dúvidas dos alunos.

No que concerne ao apoio aos gestores escolares, para capacitação no exercício da função, são ofertados o curso *Progestão online* - Programa de Capacitação à Distância para Gestores Escolares²⁸, de formação continuada para gestores escolares que atuam em escolas públicas, fruto da parceria CONSED/IRS/SEE²⁹, e curso de pós-graduação *lato sensu* – Especialização em Fundamentos da Educação, em parceria com a UEPB.

Apesar de **vinte dos trinta** diretores entrevistados afirmarem que a capacitação por eles recebida foi “relevante” para sua prática diária na escola, o índice de satisfação só atingiu até **3**, em uma escala de **1** a **5**, para o quesito “periodicidade/frequência” (**49,53%** dos respondentes aos questionários), “tempestividade” (**62,9%**) e “oferta” (**51,62%**);

Com relação ao apoio recebido pela SEE, somente **nove dos trinta** diretores entrevistados afirmaram que viabiliza uma boa gestão da escola e **46,86%** dos gestores escolares respondentes dos questionários classificaram o apoio da SEE na gestão escolar, como um todo, como “péssimo”, “ruim” ou “regular”.

Constatou-se, ainda, que não há acompanhamento sistemático do desempenho das direções de escolas, controlando-se basicamente horário de serviço, participação em capacitações e premiações no *Escola de Valor*³⁰.

Somente em casos mais graves referentes ao desempenho dessa função, como no caso de denúncias, é feita uma investigação, tendo havido ocorrência de afastamento de gestores em escolas de várias regiões.

Como possíveis causas deste Achado de Auditoria (deficiência na atividade de supervisão das escolas e no apoio, monitoramento e avaliação delas e de seus gestores), podem ser resumidas:

- a) fragilidade das ações de capacitação dos gestores, oferecidas pelos Governos Federal e Estadual;
- b) quadro insuficiente de pessoal da SEE e de algumas regionais para executar as atividades de supervisão *in loco* das UE e de apoio, monitoramento e avaliação das gestões escolares;
- c) existência de regionais com número elevado de municípios e/ou unidades escolares ou grandes extensões territoriais;
- d) apoio presencial da SEE/GRE insuficiente em algumas unidades escolares;
- e) limitação financeira das GRE e mesmo da SEE para atender demandas maiores, especialmente quanto à infraestrutura física das escolas;
- f) fragilidade dos instrumentos de supervisão *in loco*, monitoramento e avaliação, bem como dos registros decorrentes dessas atividades;

²⁸ Desenvolvido em parceria com Secretarias de Educação, e com o apoio da Fundação FORD, da Universidad Nacional de Educación a Distancia - UNED e da Fundação Roberto Marinho.

²⁹ CONSED – Conselho das Secretarias Estaduais de Educação; IRS – Instituto Razão Social.

³⁰ Prêmio anual instituído pela SEE para experiências administrativas e práticas pedagógicas exitosas, recebendo, toda a equipe da escola, o 14º salário.



- g) baixa capacidade de análise de dados e de *feedback* da SEE e das regionais, quanto aos resultados do monitoramento e avaliação e das atividades de supervisão *in loco* nas UE;
- h) ausência na SEE de sistema integrado de gestão, que otimize o fluxo de informações e dinamize a análise de indicadores de desempenho das escolas.

A deficiência verificada acarreta, em última instância, como efeitos negativos:

- ✓ dificuldade das direções de escolas de conceberem o processo de gestão escolar de forma integrada;
- ✓ foco do monitoramento e avaliação nos indicadores e avaliações educacionais, sem vinculação com as condições das unidades escolares para obtenção desses resultados, pouco se utilizando também da análise desses indicadores para reformulação do PPP, ajustes no planejamento anual e/ou correção de outras deficiências.

Por todo o exposto, sugere-se que este Tribunal faça recomendações à Secretaria de Estado da Educação – SEE, no sentido de:

- a) fomentar ações de capacitação dos gestores, específica para o desempenho da sua função;
- b) realizar diagnóstico das deficiências da estrutura de pessoal da própria Secretaria e das regionais, com vistas a oferecer condições para aprimoramento do apoio à gestão escolar;
- c) desenvolver estudo técnico sobre a jurisdição das regionais (número de escolas, municípios, deslocamento), definindo critérios claros para sua delimitação, bem como parâmetros mínimos de estrutura e de recursos humanos para o desenvolvimento de suas atividades;
- d) em articulação com outras pastas, em especial a de Planejamento, traçar estratégias para solucionar as demandas maiores das unidades escolares;
- e) normatizar a sistemática de monitoramento e avaliação a ser executada pelas regionais, definindo claramente o fluxo de coleta dos dados a serem obtidos, análise desses dados e *feedback* para os gestores; padronizando instrumentos de monitoramento e avaliação (roteiros de visita às escolas, relatórios de visitas, formulários de avaliação etc); e definindo cronograma anual de visitas às escolas;
- f) implantar Sistema de Gestão Integrado, trazendo benefícios aos controles e resultados das GREs e das unidades escolares.

Os benefícios esperados com a implementação, por parte da SEE, das recomendações sugeridas, seriam:

- ✓ a identificação e atendimento tempestivo de demandas das escolas de ensino médio da rede estadual e o alinhamento de suas ações às metas da SEE, viabilizando a obtenção de resultados satisfatórios de desempenho das gestões escolares e das escolas, o que compreende principalmente a aprendizagem dos estudantes, e
- ✓ a obtenção de subsídios consistentes para elaboração de políticas públicas estaduais concernentes à Educação – Ensino Médio.



2.4 Incipiência da Gestão Democrática das Escolas

Versa a Constituição Federal/88, em seu artigo 205, que a “educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (grifo nosso), visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

No artigo 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei Nº 93.940/96) está previsto que:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

...

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (grifo nosso).

...

A Lei Estadual Nº 8.043/06 - Plano Estadual de Educação – PEE, na parte referente a “Objetivo e Metas da Educação Básica”, nas “Diretrizes gerais”, estabelece que a gestão democrática se dará na forma de:

- a) Conselhos de Educação, com competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais e da sociedade civil, para a gestão do sistema de ensino;
- b) Conselhos Escolares, com a participação da comunidade educacional, para gestão dos estabelecimentos escolares;
- c) Gestores Escolares escolhidos diretamente pela comunidade escolar tendo por critérios: a competência, a representatividade e o compromisso com a proposta pedagógica emanada dos Conselhos Escolares.

Na presente Auditoria, a gestão democrática das escolas foi abordada a partir de duas linhas de investigação:

- a) como são escolhidos os gestores escolares/diretores de escolas e se recebem capacitação para desempenho de suas funções;
- b) como está organizada a participação social nas escolas estaduais e se essas instituições são atuantes.

A Lei Estadual Nº 7.983/2006, com a alteração introduzida pela Lei Estadual Nº 8.294/2007, dispõe sobre o processo para provimento dos cargos de Diretor e Vice-Diretor das Escolas da Rede Estadual de Ensino.

Segundo a mencionada legislação, a escolha da direção da escola se dará através de processo eletivo nas unidades escolares situadas nas sedes das Gerências Regionais de Educação e nos municípios com mais de 25 mil habitantes e nas escolas indígenas pertencentes à rede pública estadual.

A SEE incluiu nas Ações do PAR 2011/2014 o *Fortalecimento da gestão democrática*, universalizando o processo eletivo nas escolas da rede estadual, nos municípios com mais de **25 mil habitantes**. Segundo a própria Secretaria, gerentes regionais e gestores escolares, ainda se encontram dificuldades na execução do processo. A SEE pretende, por meio dessa ação,



realizar treinamento sobre os procedimentos, execução e regularidade do processo eleitoral, visando atender aos ditames das normas reguladoras.

Como boa prática, constatou-se que está sendo elaborada, pela Comissão Permanente de Acompanhamento de Processos Eleitorais nas Escolas da Rede Estadual de Ensino – CPEE, da Secretaria de Educação, a Cartilha “Processo eleitoral para nomeação do corpo diretivo escolar (Diretores e vice-diretores) – Orientações e Normativas Jurídicas.

Verifica-se, portanto, que, pela legislação estadual vigente, apenas as escolas estaduais situadas em **24** municípios de um total de **223**, estão legalmente impelidas a realizarem eleição para gestores escolares, ou seja, as unidades situadas nas sedes das quatorze regionais – João Pessoa, Guarabira, Campina Grande, Cuité, Monteiro, Patos, Itaporanga, Catolé do Rocha, Cajazeiras, Sousa, Princesa Isabel, Itabaiana, Pombal e Mamanguape, e os municípios de Santa Rita, Bayeux, Cabedelo, Sapé, Queimadas, Esperança, São Bento, Alagoa Grande, Pedras de Fogo, Solânea e Lagoa Seca, que totalizam juntos, somente **268** escolas, o que equivale a pouco mais de **30%** do total de escolas da rede estadual de ensino.

Tabela 7 – Municípios onde as UE estão sujeitas a processo eleitoral para Direção

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	QUANTITATIVO DE UE*	SEDE DE GRE
João Pessoa	723.515	99	X
Campina Grande	400.002	40	X
Santa Rita	120.310	09	
Patos	100.674	07	X
Bayeux	99.716	10	
Sousa	65.803	12	X
Cajazeiras	58.446	12	X
Cabedelo	57.944	06	
Guarabira	55.326	09	X
Sapé	50.143	06	
Mamanguape	42.303	05	X
Queimadas	41.049	01	
Pombal	32.110	13	X
Esperança	31.095	01	
São Bento	30.879	03	
Monteiro	30.852	05	X
Católé do Rocha	28.759	10	X
Alagoa Grande	28.479	03	
Pedras de Fogo	27.032	02	
Solânea	26.693	02	
Lagoa Seca	25.900	01	
Cuité	19.978	02	X
Itaporanga	23.192	07	X
Princesa Isabel	21.283	03	X
TOTAIS (24)	2.141.483	268	

Fonte: INEP/MEC – Cadastro, Matrículas e Docentes por Escola de Educação Básica – 2012.

As Portarias N^os 0978/2006 e 3.966//2007 regulamentam o processo, além de estabelecer a obrigatoriedade para os eleitos de freqüência a curso preparatório para o cargo de direção. Em conseqüência, a grande maioria dos gestores não estão sujeitos a uma capacitação mínima compulsória.

Como agravante, tem-se a ausência de normatização para o preenchimento dos cargos de direção quando não há a obrigatoriedade de processo eletivo, inexistindo critérios mínimos



formais de capacitação para indicação, a qual é geralmente política, o que permite, sem dúvida, ingerências na atuação e preenchimento do cargo por pessoas sem o perfil requerido.

Nesse contexto, é imperioso que esta Corte de Contas recomende ao Chefe do Poder Executivo Estadual articular junto ao Poder Legislativo a revisão da legislação referente ao preenchimento dos cargos de direção das escolas estaduais, estendendo o processo eletivo a todas as escolas da rede estadual de ensino.

Em relação aos Conselhos Escolares, o Decreto Estadual de criação (Decreto Nº 18.068) data de 1995, ou seja, quase duas décadas, nas quais a participação e o controle social no país, de forma geral, evoluíram sobremaneira.

A equipe de auditoria constatou, outrossim, a partir das entrevistas com a SEE, Gerências Regionais de Ensino, Direções de Escolas e membros de Conselhos Escolares, além de grupo focal com alunos, análise documental e questionários eletrônicos aplicados junto a Direções de Escolas, professores e alunos, que:

- a) apesar de apenas duas escolas estaduais de ensino médio (*EEEM Olho D'Água das Onças*, em Picuí, e *EEEFM Profa. Cláudia Maria Pereira Barreto*, em Marcação) não possuírem Conselho Escolar³¹, a participação desses Conselhos nas unidades escolares praticamente se restringe à aprovação do Orçamento Democrático Escolar e à análise de prestação de contas;
- b) a grande maioria dos membros dos Conselhos Escolares não estão devidamente capacitados; via de regra, apenas os Presidentes de Conselho Escolar recebem algum tipo de capacitação³²;
- c) inexistente avaliação sistemática, por parte da SEE e das GRE, da atuação dos Conselhos Escolares, controlando-se apenas o término de mandato para se cobrar outra eleição;
- d) **58,66%** dos diretores que responderam a pesquisa classificaram como “péssima”, “ruim” ou “regular” a atuação da SEE quanto ao incentivo à participação do Conselho Escolar no auxílio à gestão da escola;
- e) há grande dificuldade em mobilizar a comunidade escolar e os pais dos alunos de ensino médio, tendo em vista que, para os professores e/ou funcionários, ser membro do Conselho Escolar significa assumir mais uma obrigação sem remuneração ou redução de carga horária, e os pais de alunos do Ensino Médio não freqüentam a escola dos filhos com a mesma assiduidade dos pais de alunos do Ensino Infantil e Fundamental;
- f) **76,54%** dos diretores que responderam a pesquisa classificaram a participação dos pais na gestão da escola como “péssima”, “ruim” ou “regular”;
- g) em enquete sobre os dez maiores possíveis problemas do Ensino Médio na Paraíba, o terceiro mais citado foi a pouca participação dos pais.

Percebe-se, como efeito proveniente desta situação, o entendimento generalizado de que a existência formal de Conselho Escolar é suficiente para configurar a participação e controle

³¹ Fonte: Gerência de Programas de Fortalecimento da Escola e Articulação Municipal - SEE

³² Seminário de Gestão Escolar, esclarecendo gestores e presidentes de Conselho Escolar sobre ODE Orçamento Democrático Escolar – ODE, PDDE, PDDE Paraíba, PNAE etc, promovido anualmente pela SEE-GEAGE e GPROFESC, com articulação das gerências.



social, quando, na realidade, a atuação dos membros dos Conselhos Escolares, especialmente no que se refere ao acompanhamento pedagógico, é insatisfatória.

Contudo, existe a pretensão da SEE reverter a situação, uma vez que “Implantar uma política de qualificação de Conselhos Escolares” é uma das ações presentes no PAR – Gestão Educacional, executável por meio das subações:

- a) Acompanhar e monitorar a atuação dos conselhos escolares;
- b) Elaborar um instrumento de acompanhamento e monitoramento da atuação dos Conselhos Escolares;
- c) Qualificar os Conselhos Escolares da rede pública do Estado da Paraíba; e
- d) Qualificar os técnicos da secretaria estadual de educação que serão responsáveis pela implantação e fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Outra forma de organização e representação dentro da escola, não menos importante, é a dos próprios beneficiários, ou seja, os estudantes, por meio de Grêmios Estudantis ou Livres.

É perceptível a desmobilização havida no meio estudantil nas últimas décadas. Os estudantes não se sentem parte integrante do processo de gestão escolar, concorrendo o fato para a desmotivação deles inclusive quanto ao aprendizado, como restou evidenciado especialmente nos Grupos Focais com alunos nas escolas visitadas. Constatou-se ainda que a maioria das escolas não possui Grêmios Estudantis, mas somente representantes de classe.

Como boa prática, foi possível porém observar a iniciativa da SEE, por meio do Projeto de Apoio à Expressão Juvenil – “Se sabe de repente”, integrante do Plano de Gestão Paraíba faz Educação, em parceria com as Secretaria de Estado da Cultura - SECULT e da Juventude, Esporte e Lazer – SEJEL, de instalação de Grêmios Estudantis em **41** escolas de ensino médio da rede estadual.

O Documento Orientador do Programa Ensino Médio Inovador — SEE / GEEMPE– 2013 também esboça um incentivo a esta participação, ao conferir espaço específico nos itens *4.8. Macrocampo Participação Estudantil* e *7.1. Grêmios Estudantis*.

E o PAR 2011/2014 prevê, nas Ações de responsabilidade do Estado (subações referentes à dimensão Gestão Escolar), “Garantir condições para a implantação e implementação de Grêmios Livres, com a participação efetiva de representantes dos estudantes nas escolas de ensino médio da rede estadual”, por meio das Subações - Capacitar a equipe da Secretaria de Educação para orientar os profissionais das escolas e os estudantes do ensino médio para a implantação de Grêmios Livres; mobilizar os estudantes de ensino médio das escolas estaduais para a construção do ato legal de criação de Grêmios Livres; e realizar uma reunião por escola para discutir a importância da organização estudantil através de Grêmios Livres com a participação de estudantes do ensino médio e representantes da comunidade escolar.

Por conseguinte, no que se refere a Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis, sugere-se sejam recomendados:

I. À Secretaria de Estado da Educação, juntamente com as Gerências Regionais:

- a) promoverem ações de conscientização e mobilização da comunidade para incentivar a participação social dos pais, alunos, professores e comunidade em geral nas unidades



escolares da rede estadual, utilizando-se de canais de comunicação acessíveis aos mesmos.

- b) fomentarem a instalação e revitalização de Grêmios Estudantis nas escolas estaduais de Ensino Médio;
 - I. Especificamente à SEE, a execução de ações de capacitação de todos os membros de Conselhos Escolares, com base em publicações disponibilizadas pelo MEC, e, por fim,
 - II. Ao Chefe do Poder Executivo Estadual, providências no sentido de que legislação referente a Conselho Escolar da rede estadual de ensino seja revisada.

Espera-se, com a implementação dessas recomendações, seja construída uma gestão escolar participativa, onde as responsabilidades sejam partilhadas com toda a comunidade, viabilizando, a partir de um esforço conjunto, uma melhoria contínua do desempenho das escolas e o atingimento de uma aprendizagem de qualidade, refletidos não somente em indicadores educacionais, mas também em índices sociais.



3. OFERTA, FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DE ENSINO MÉDIO DA REDE ESTADUAL DE ENSINO

"É preciso, antes de mais nada, melhorar o recrutamento, a formação, o estatuto social e as condições de trabalho dos professores pois estes só poderão responder ao que deles se espera se possuírem os conhecimentos e as competências, as qualidades pessoais, as possibilidades profissionais e a motivação requeridas".

Relatório da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI (UNESCO)

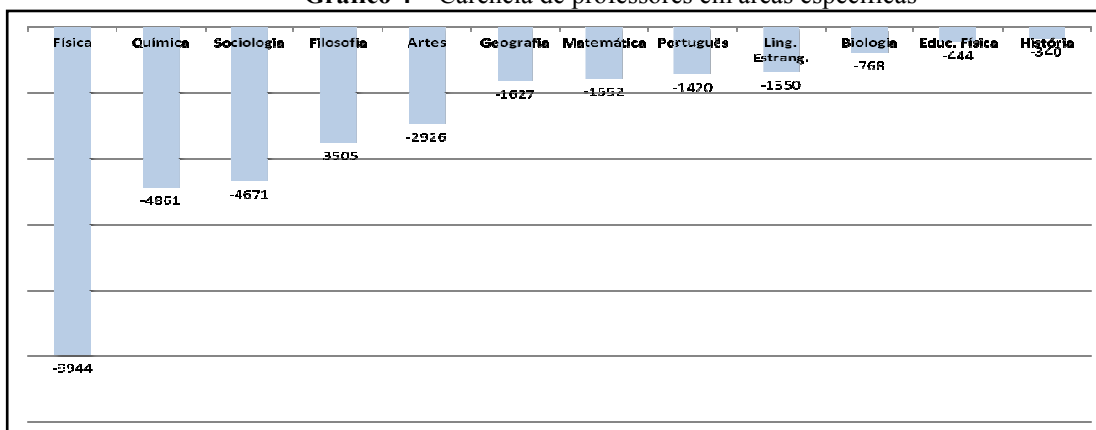
A partir da investigação da oferta, formação e valorização dos Professores, buscou-se observar em que medida as políticas e ações governamentais atendem às necessidades do ensino médio. Os resultados dos Achados de Auditoria são identificados a seguir.

3.1 Insuficiência de Professores, com Formação Compatível para Atender a Demanda Atual de Disciplina Obrigatória do Ensino Médio

A universalização do ensino básico no Brasil tem enfrentado grandes desafios, dentre os quais se destacam a insuficiência de professores. O processo de universalização da educação básica deveria ser delineado dentro de escopo que atentasse para a conjugação do hiato da demanda (alunos) e da oferta de vagas que pressupõe o quantitativo de professores adequado.

Noutra vertente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) estabelece que a Educação é um dever da Família e do Estado, sendo baseada em onze princípios, dentre eles, a garantia do padrão de qualidade. Segundo afirmam Araújo e Vianna (2011, p. 808), é consenso na sociedade, e a pesquisa em ensino tem ratificado, que a qualidade de um sistema educacional não pode estar desvinculada da qualidade dos seus professores. Nesse sentido, a LDB no seu artigo 25 preconiza que “será objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento”. De modo semelhante, a Lei Estadual nº 8.043/06 - Plano Estadual de Educação – PEE, Plano de Gestão (Paraíba Faz Educação) e as Diretrizes para funcionamento das escolas da rede estadual – 2013, normatizam a oferta de professores e a competência acadêmica compatível com as disciplinas obrigatórias do ensino médio.

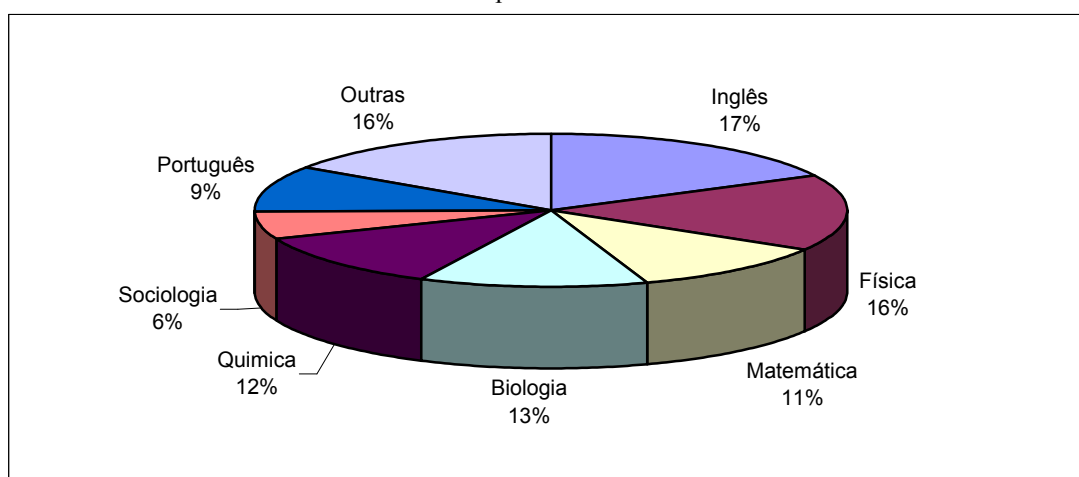
Reflexões e investigações sistematizadas têm apontado que é necessário formar mais (e melhor os) professores pertencentes à educação básica. Pesquisas realizadas por Arruda, (2006), Araújo e; Vianna, (2008) apontaram que há uma carência maior professores de Física como também se estende aos professores das demais matérias da Educação Básica, especialmente Biologia, Matemática e Química, áreas nas quais a carência de professores alcançou situação emergencial. Essa demanda, contudo, não é nova. Gobara e Garcia (2007) afirmam que, historicamente, o enfrentamento da carência de professores pelo governo federal tem sido sinônimo de soluções (ou improvisos) que pouco contribui para a melhoria da qualidade da formação desses profissionais. O Gráfico 4 evidencia a situação brasileira em termos de insuficiência de professores para as disciplinas específicas:

Gráfico 4 – Carência de professores em áreas específicas

Fonte - Araújo e Vianna (2011)

Por outro lado, no caso do Estado da Paraíba, em entrevista a todos os quatorze gerentes regionais de ensino e aos diretores das trinta escolas da amostra, esses afirmaram ser insuficiente o quadro de professores efetivos, havendo carência muito forte de mestres habilitados em algumas disciplinas, a exemplo de Física, Química, Biologia, Matemática, Inglês, Espanhol, Artes e Educação Física, principalmente nas cidades menores. Por sua vez, **33,5%** dos professores respondentes do questionário eletrônico afirmaram não ser o quantitativo de professores suficiente na escola em que trabalha, citando como disciplinas mais carentes Física, Química, Matemática, Biologia e Inglês.

Dos **23.305** alunos que responderam o questionário eletrônico, **16,4%** afirmaram que não existem na sua escola professores para todas as disciplinas. De forma mais específica, asseguram os alunos que as disciplinas em que ocorreu maior falta de professores do ano letivo 2013, conforme o Gráfico 5, foram as seguintes:

Gráfico 5 – Falta de professores durante o ano letivo de 2013

Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

Não obstante a realização, pelo Governo do Estado, de concurso público para preenchimento do cargo de professor no exercício de 2013, verifica-se que existe ainda uma carência de professor bem acentuada, conforme dados acima. É digno de nota que, conforme os dados da



SEE, **42,68%** do total de professores da rede estadual (ensino básico) são prestadores de serviço.

As principais causas para ocorrência dessas inconsistências estão associadas à falta de mais concursos públicos para provimento do cargo de magistério no Ensino Médio, carreira e salário pouco atrativo, deficiência quantitativa de licenciaturas nas áreas de maior carência, principalmente nos municípios distantes dos grandes centros. Diante desse cenário, pode-se verificar que esses problemas têm contribuído para a baixa qualidade do ensino médio na medida em que eles dificultam o funcionamento das unidades escolares, bem como traz prejuízo na aprendizagem dos alunos.

Assim, com o suprimento das reais necessidades de professor, quer seja por escola ou por disciplina, mediante concurso público, bem como a promoção de capacitação tanto para alcançar habilitação necessária como também para desenvolver mecanismos de formação continuada dos professores espera-se que o nível de aprendizagem dos alunos e a qualidade do ensino médio melhorem. Dessa forma, para que essa situação de melhoria do ensino médio aconteça no que diz respeito à insuficiência de professores, com formação compatível para atender a demanda atual de disciplina obrigatória do ensino médio, recomenda-se:

- I. À Secretaria de Estado da Educação, elaborar diagnóstico preciso de necessidade de professores tanto por disciplina como por escola;
- II. Ao Chefe do Poder Executivo, para que promova a realização de concurso público para professores do ensino médio, de acordo com o diagnóstico elaborado pela SEE, ofertando-se vagas por região e, se necessário, com algum incentivo para preenchimento nos locais menos atrativos.

3.2 Contratação de Temporários, Transformando a Excepcionalidade Em Normalidade

A regra geral de contratação de servidor é por meio de concurso público, porém a própria Constituição Federal excepcionou essa regra criando a hipótese de contratação temporária, conforme disposto no art. 37, IX, quando estabeleceu apenas dois requisitos: i) necessidade temporária; ii) excepcional interesse público. Nesse sentido, Gasparini (2003), enquadra essa modalidade de contratação na Administração Pública realizada por tempo determinado, para o atendimento de necessidades de excepcional interesse público, consoante definidas em lei.

De fato, é notório que nos serviços educacionais vai existir a necessidade de se realizar esse tipo de contratação, para suprimir demandas temporárias decorrentes dos afastamentos de professores decorrentes de licenças médicas ou outras permitidas em lei.

Há de se destacar, entretanto, que esse tipo de contratação, segundo preconiza a Lei Estadual nº. 5.639/91, deve ser realizado mediante um processo seletivo simplificado de modo que seja possível contratar profissionais os mais qualificados dentre os que se candidatam a uma vaga temporária no magistério público. Porém, conforme sublinha Pereira et. al. (2004), o que se vê na prática é uma frustração nas expectativas de contratação de professores qualificados, decorrente da não realização de um processo de seleção e sim, da efetivação de indicações para tais serviços temporários.



No caso do Estado da Paraíba, o que se percebe é que uma situação que deveria ser excepcional virou uma normalidade, pois, com mencionado anteriormente, **42,68%** do total de professores da rede estadual (Ensino Básico) são prestadores de serviço. Esse cenário não é da gestão atual, mas decorre de um déficit histórico de professores efetivos devido à realização de poucos concursos públicos para o Magistério Estadual nas últimas gestões, bem como da deficiência no planejamento de Recursos Humanos para o Magistério Estadual.

Como efeito dessa situação, é notória a desmotivação da carreira do magistério, posto que quase a metade dos professores não goza de estabilidade funcional, têm seus salários com valor abaixo dos demais professores efetivos, além de não terem acesso à capacitação funcional nos moldes igualitários ao dos profissionais do magistério efetivo. Assim, todos esses aspectos trazem um enorme prejuízo na aprendizagem dos alunos. Destarte, para que a qualidade da educação seja melhorada e que a Paraíba tenha professores mais motivados faz é necessário:

- I. Determinar à SEE para que estabeleça prazo para a redução gradual do percentual de professores temporários contratados no Estado;
- II. Recomendar à SEE para que estabeleça critérios e limites para a contratação de professores temporários.

3.3 As Ações dos Governos Federal e Estadual, voltadas para a Capacitação de Professores, não são suficientes para atender a necessidade do Ensino Médio (quantitativa e qualitativamente)

A capacitação dos professores é uma condição *sine qua non* para a melhoria da qualidade do ensino. A formação continuada está associada ao processo de melhoria das práticas pedagógicas desenvolvidas no cotidiano escolar para promover a aprendizagem dos alunos. Com a capacitação dos professores pode-se vislumbrar o fomento de subsídios para melhorar sua prática pedagógica, de forma a elevar os indicadores de aprendizagem.

A formação inicial é apenas um componente de uma estratégia mais ampla de profissionalização do professor, indispensável para se implementar uma política de melhoria da educação básica. É de se destacar que há uma necessidade premente de continuidade de estudos por parte de docentes que é motivado pelos seguintes aspectos, segundo acentuam Sande e Costa (2011):

- a) a rápida desatualização dos conhecimentos pedagógicos e dos conteúdos de ensino;
- b) as novas formas de trabalho,
- c) os avanços introduzidos pela ciência nas áreas técnica e tecnológica, nos sistemas de comunicação e de transporte;
- d) formas de relação e organização que requerem um maior acesso a novas informações;
- e) um contínuo desenvolvimento de novas habilidades para a adaptação e a assimilação destas mudanças.

De fato, ao concluir o curso de licenciatura, segundo Gonçalves (1992), não se pode afirmar que o professor está formado. É essencial uma permanente atualização “como resposta às necessidades reais dos professores e de acordo com a perspectiva de educação permanente e,



ainda, promovendo, apoiando e incentivando as iniciativas pedagógicas das escolas e dos professores”. Entre os aspectos que, hoje, definem a importância da continuidade de estudos por parte de docentes, pode-se destacar: o confronto que a profissão vem sofrendo com os limites e possibilidades de sua ação, bem como a rápida obsolescência dos conhecimentos pedagógicos e dos conteúdos do ensino.

Nesse sentido, a LDB, em vários artigos (40, 63, 80, 87), preconiza que o poder público deverá incentivar programas que promovam educação continuada em todos os níveis de ensino. O Plano Estadual de Educação da Paraíba estabeleceu que é dever do Governo do Estado, juntamente com o Governo Federal, fomentar programa que incentive e ofereça a capacitação de todos os professores do ensino básico. Nesse norte, o Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação estabeleceu na diretriz XII que é dever do estado “instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e contínua da de profissionais da educação”.

A Resolução CNE/CEB Nº 02/97 e o Decreto nº 6.755/2009, de forma específica, definiram a Política Nacional de Formação do Magistério da Educação Básica, com o que foram criados os Fóruns Estaduais de Apoio a Formação dos Profissionais da Educação e o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica. Também foi atribuído à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES o fomento de programas de formação inicial e continuada. Os resultados desses programas, dado o seu caráter recente, precisarão, segundo Kuenzer, (2011, p. 673), ser avaliados no que tange à sua efetividade, em termos de impacto das ações na qualidade do trabalho escolar, uma vez que a qualificação individual do professor não necessariamente resulta em melhoria dos indicadores de qualidade do trabalho da escola média.

De fato, a qualificação individual, como sublinha (Kuenzer, 2002), tem impacto reduzido sobre a qualidade do trabalho, quando não se insere em uma dinâmica mais ampla e intencional de qualificação do coletivo de professores a partir da escola, compreendida enquanto totalidade, uma vez que a qualidade do trabalho da escola resulta do trabalho coletivo dos profissionais que a integram. Pode-se perceber que a definição dos programas de educação continuada tem que ser multifacetada, tendo que considerar às diversas variáveis que estão inseridas no processo educacional. Então é preciso desenvolver processos intencionais e sistematizados que envolvam os docentes que atuam na mesma escola ou pelo menos no mesmo processo pedagógico, uma vez que, pela via do trabalho individual, fica bastante restrita a possibilidade de transformação (KUENZER, 2001, p. 674).

Não obstante essa ênfase legal na definição de política pública e os programas em andamento na capacitação dos professores da educação básica, foi possível constatar que existe deficiência no plano de oferta de capacitações do magistério, falhas quanto à definição das áreas de maior carência de cursos de formação continuada e falhas de comunicação ou transparência entre MEC/SEE/gestores escolares e professores.

A pesquisa de campo realizada mediante questionário eletrônico identificou que **79,50%** dos professores respondentes do questionário eletrônico mostraram-se insatisfeitos com as ações dos governos federal e estadual, voltadas à capacitação, pelos seguintes motivos:

- a) **41,39%** justificaram a falta de tempo para não participarem dos cursos oferecidos;



- b) **34,90%** dos respondentes declararam que as capacitações ofertadas não correspondiam às necessidades;
- c) **23,70%** dos professores queixaram-se da distância entre seu domicílio e o local onde ocorrem as capacitações; e
- d) **14,80%** dos professores afirmaram que as vagas disponibilizadas não eram suficientes.

No que se refere às áreas de maior carência de formação continuada, os respondentes do questionário eletrônico afirmaram que deveriam ser direcionadas a:

- a) **45,80%**, cursos de Tecnologia de Informação;
- b) **34,60%**, Metodologia do Ensino;
- c) **32,00%**, atualização do conteúdo da disciplina;
- d) **14,90%**, cursos de Relacionamento com o aluno;
- e) **12,10%**, o planejamento do conteúdo das disciplinas.

Para que os programas de capacitação sejam efetivos, segundo estudo realizado pela Fundação Carlos Chagas (2011), a participação dos professores deve ser central durante todo o processo formativo, desde seu planejamento, passando pela execução e chegando à avaliação e monitoramento dos resultados. Isso implica considerar as opiniões dos professores e, sobretudo, ouvi-los falar dos problemas que enfrentam quando se vêem diante de práticas inovadoras ou maneiras de lecionar desconhecidas, que demandam apoio por parte dos pares ou de assessores externos.

Alinhando idéia com essa, Santos (2012) descreve entrevista realizada com o Educador Português Antônio Nóvoa, onde afirma que a educação continuada contemporânea incorpora uma lógica de cursos e mais cursos, muitas vezes numa perspectiva de “consumo” e de “mercado”, sem uma verdadeira presença e participação dos professores e, sobretudo, sem a valorização da sua experiência pessoal e profissional. Muito embora essa afirmação não esteja georeferenciada, os achados de auditoria acima descritos deixam claro que os professores não participam de forma efetiva no planejamento e execução processo de formação continuada.

De acordo com a literatura e com os achados dessa auditoria, essas deficiências comprometem o processo e os programas direcionados à formação continuada dos professores e, por conseguinte, afeta o seu desempenho em sala de aula, repercutindo negativamente no aprendizado dos alunos e impactando de forma negativa a qualidade do ensino médio.

Acredita-se que a formação continuada pode levar os professores a uma ação proativa na melhoria da qualidade do ensino, uma vez que, após o desenvolvimento da sua prática, os professores terão condições de reformular as atividades de docência, repensando os pontos positivos e negativos na disseminação do conhecimento. Dessa forma, para que se tenha professores mais qualificados e motivados, elevando o nível de aprendizado dos alunos faz-se necessário a implementação de políticas e programas governamentais capazes de fomentar a capacitação dos professores de forma efetiva. Assim, recomenda-se à SEE, no sentido de:

- a) realizar diagnóstico preciso e atualizado das necessidades de formação inicial e continuada dos professores;



- b) melhorar os canais de comunicação com os professores para que estes façam parte efetiva do planejamento, execução e monitoramento de todo processo de educação continuada;
- c) considerar a possibilidade de promover políticas de formação continuada que consiga sistematizar de forma intencional a formação coletiva dentro de cada escola;
- d) fomentar as ações de capacitação de professor, em articulação com instituições acadêmicas;
- e) monitorar o atendimento das solicitações dos professores;
- f) elaborar Cronograma de divulgação de cursos de formação até janeiro de cada exercício.

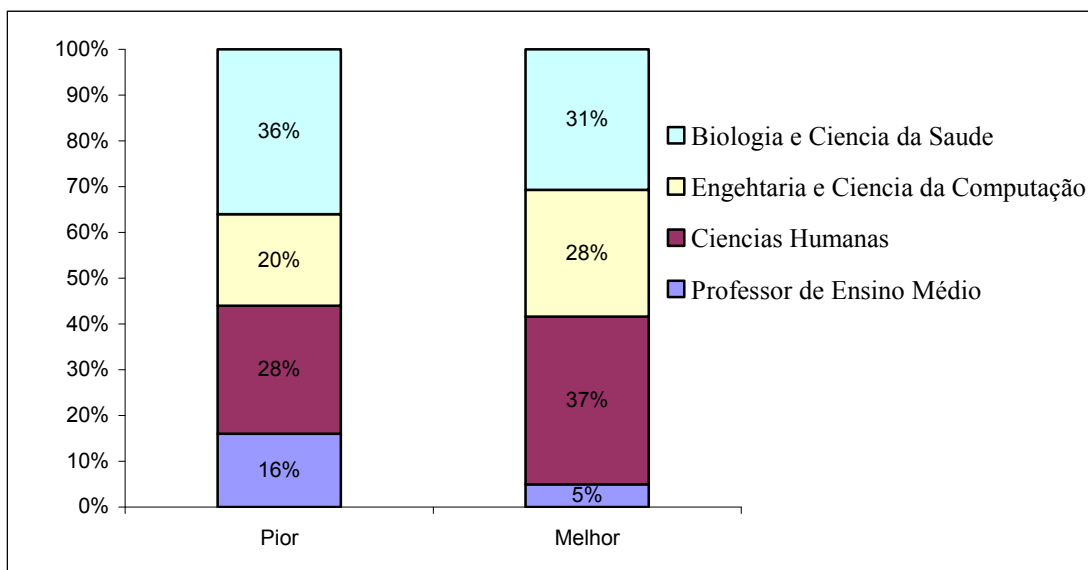
3.4 Insatisfação dos Professores com a Carreira de Magistério

A carreira e valorização dos profissionais do magistério é um dos pilares que suportam uma educação de qualidade. Nesse sentido foram pensados os instrumentos normativos das políticas educacionais, a começar pela Constituição Federal de 1988, que consignou como um de seus princípios, no art. 206, inciso V, a valorização dos profissionais do ensino (BRASIL, 1988). A LDB, Lei n.º 9.394/96 (BRASIL, 2001), discorre em seus arts. 62 e 67 sobre a formação do magistério. O art. 67 determina que os sistemas de ensino promovam a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive, nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público, assim explicativo:

- I. Ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.
- II. Aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para este fim.
- III. Piso salarial profissional.
- IV. Progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho.
- V. Período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho.
- VI. Condições adequadas de trabalho.

Em pesquisa apresentada por Libâneo (2011, p. 80) sobre a atratividade da carreira docente no Brasil, ficou constatado que:

- a) a maioria dos alunos que escolheram trabalhar como professor disse que o curso superior da área é mais fácil de entrar, barato e rápido;
- b) entre os melhores alunos do ENEM, **31%** querem a área da saúde ou biológicas, **28%** engenharia e ciências da computação, **37%** ligadas a humanas e apenas **5%** querem ser professor. Enquanto isso, na Finlândia, os professores são selecionados entre os **10%** melhores alunos.

Gráfico 6 – Áreas de preferência de alunos do ENEM

Fonte: Fundação Lemann e Instituto Futuro (Brasil, 2008)

A literatura, as pesquisas científicas e o clamor nas ruas, segundo Libâneo (2011, p. 80), ecoam a deterioração do ensino público, o desencantamento dos professores, o desinteresse de estudantes pela carreira de professor, deficiências da estrutura física das escolas, de equipamentos e material escolar, baixos salários dos professores e funcionários, falta de regulamentação da carreira profissional e do regime de trabalho adequado, insuficiente preparação profissional dos professores e “tecnicização” da atividade docente, aligeiramento dos cursos de formação e precarização do exercício profissional de professores. É evidente que o resultado disso não poderia ser outro: precariedade da aprendizagem dos alunos.

Nesse sentido, Diniz (2012) afirma que um elemento que enfraquece qualquer sistema educacional está no fato de que a qualidade da educação não pode exceder a qualidade de seus professores, ou seja, os professores devem ser escolhidos entre os mais preparados, mas isso não acontece na prática. Ao longo do tempo, a profissão de professor tem sido desvalorizada e não há atrativos para essa carreira. Assim, não há interesse por partes dos bons estudantes em se tornarem professores. Para agravar, ainda mais, esse quadro, o poder público não consegue selecionar bons professores e, quando conseguem, tem dificuldade em retê-los.

Em nível estadual, a situação não diverge do cenário nacional. Na investigação procedida nessa auditoria, alguns achados merecem destaques, por serem fatores chaves para a valorização do magistério e, por conseguinte, para a melhoria do ensino médio na Paraíba:

- para **80%** dos diretores, as gratificações pagas os professores do EM no Estado na incentivam a carreira;
- para **97%** dos diretores entrevistados, o PCCR do Magistério está defasado e desatualizado;
- para **90%** dos professores, o piso salarial do magistério do ensino médio é insatisfatório;
- para **70%** dos professores, as gratificações pagas não estimulam a carreira;



- e) para **89%** dos professores, o PCCR está defasado e desatualizado e desestimulam a carreira de docência;
- f) o questionário respondido pelos alunos identificou que o baixo estímulo para os professores (salário e carreira) é um dos três maiores problemas do Ensino Médio.

Espera-se que o suprimento das reais necessidades de professor (por disciplina e escola), contratação de professores com estabilidade funcional, programas efetivos de qualificação dos professores, disponibilização de um ambiente de trabalho saudável e reestruturação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério possam ser vetores catalisadores das melhorias da qualidade do ensino médio da rede estadual da Paraíba.

Assim, para que essa situação seja possível, faz necessário emitir recomendação aos seguintes responsáveis:

- I. Chefe do Poder Executivo Estadual, para que, em articulação com o Poder Legislativo Estadual, proceda à revisão do PCCR do Magistério;
- II. À SEE, para que execute políticas públicas capazes de motivar professores da rede estadual de ensino médio, no que tange a salários, gratificações, carreira, condições de trabalho e outras formas de incentivo.

Não obstante aos dados e informações trazidas acima, é de se destacar que o Governo da Paraíba instituiu o Prêmio Mestres da Educação (Edital nº 002/2013-GS). O objetivo desse prêmio é valorizar os professores que se destaquem pela competência nas diversas áreas do conhecimento e por iniciativas de experiências inovadoras e bem sucedidas que promovam os estudantes, possibilitando-lhes a permanência e elevação do nível de aprendizagem. O prêmio “Mestres da Educação” possibilita que professores com projetos inovadores também sejam beneficiados com salários extras, o que, em alguns casos, proporcionará aos docentes até o 15º salário. Foi criado também, conforme a Lei 9.879/12, o prêmio “Escola de Valor”, visando premiar unidades escolares que apresentem melhoras nos índices de qualidade de ensino, sendo oferecido o 14º salário a todos os funcionários.



4. INFRAESTRUTURA, FÍSICA E DE EQUIPAMENTOS, DAS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO MÉDIO

Ao se discutir a infraestrutura das unidades escolares, abrangendo estrutura física e de equipamentos, buscou-se verificar em que medida esta proporciona condições necessárias para o atendimento das demandas do ensino médio. Os Achados de Auditoria referentes a este eixo estão arrolados nos subitens a seguir.

4.1 Elevado grau de precariedade da infraestrutura existente nas escolas, segundo critérios de suficiência de ambientes, grau de conservação e adequação quanto às redes elétrica e hidrossanitária

Vários trabalhos científicos abordam como fator preponderante, para o desenvolvimento e a melhoria do ensino, a infraestrutura adequadas das escolas. É o que afirma o trabalho realizado por *Mauria Bontorin Beltrame e Graziella Ribeiro Soares Moura*³³:

“A preocupação com o ambiente apropriado para o desenvolvimento das atividades humanas deve se estender aos prédios escolares, visto que estes locais abrigam inúmeras pessoas com a finalidade de adquirir conhecimento e cultura. Assim, é necessário que a arquitetura destes prédios esteja plenamente adequada para receber os estudantes e possibilitar o máximo de condições de aprendizagem”.

No que se refere à legislação sobre o nível de suficiência de ambientes, grau de conservação e adequação quanto às redes elétrica e hidrossanitária, tem-se a Lei Federal nº 10.172/2001 – Plano Nacional de Educação - PNE (item 3.3.6), que assegura padrão mínimo de infraestrutura para o ensino médio. A EC nº 59/2009, no que diz respeito à distribuição dos recursos públicos, assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do PNE. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, no art. 4º, IX, garante os padrões mínimos de qualidade de ensino definido como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem.

A Lei Estadual nº 8.043/2006 – Plano Estadual de Educação – PEE – tem como uma das diretrizes a adequação da infraestrutura, da organização e dos recursos didático-pedagógicos compatibilizando-os com as peculiaridades do alunado do Ensino Médio, segundo o que dispõem as respectivas Diretrizes Curriculares Nacionais.

O Programa Ensino Médio - ProEMI, instituído pela Portaria nº 971, de 9 de outubro de 2009, que integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, requer, para sua implantação, novos e específicos ambientes que abriguem a comunidade escolar por um período de tempo integral.

Em que pese a boa prática da Secretaria de Educação de, por meio de Projeto intitulado “Caminhos da Gestão”, percorrer desde 2011 todo o território paraibano, visitando escolas da

³³ BELTRAME, Mauria Bontorin e MOURA, Graziella Ribeiro Soares. Edificações escolares: infraestrutura necessária ao processo de ensino e aprendizagem escolar. Trabalho de Pós-graduação em Letras pela UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

rede estadual e realizando diagnóstico da infraestrutura escolar, como também de várias Gerências Regionais, que têm sua agenda própria de inspeção, inclusive com registros fotográficos, a exemplo da 5ª, 6ª, 9ª e 11ª GRE, durante a fase de execução da auditoria, a equipe constatou um elevado grau de precariedade da infraestrutura existente nas escolas, segundo critérios de suficiência de ambientes, grau de conservação e adequação quanto às redes elétrica e hidrossanitária.

Tal constatação fundamentou-se em inspeção *in loco*, com preenchimento de instrumento elaborado pelo GAO³⁴ (*checklist*), entrevistas com gestores e membros dos conselhos escolares e grupos focais realizados com alunos, em **30** (trinta) escolas da amostra, além de questionários eletrônicos aplicados aos diretores de escolas, professores e alunos.

No *checklist* aplicado, foram avaliados os seguintes itens - salas de aulas, salas de professores, salas de atendimento especial, sanitários, laboratórios de informática e ciências, bibliotecas, quadras de esportes, pátios cobertos, áreas verdes, abastecimento de água, abastecimento de energia elétrica e esgoto sanitário, bem como a segurança pessoal, segurança patrimonial, combate e prevenção de incêndios. A partir desse instrumento, concluiu-se que as escolas da amostra cumprem, em média, apenas **42,55%** dos requisitos considerados mínimos para funcionamento adequado, de acordo com a metodologia utilizada para tabulação do *checklist*. Dessa observação, merecem ser destacados os seguintes aspectos:

Sala de Aula: o conforto térmico, a ventilação e o conforto acústico são “regulares” ou “ruins” em **76,7%**, **46,7%** e **70,0%**; das escolas, respectivamente.

Figura 6 –EEEFM Antônia Araújo - Patos



Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

Biblioteca / Sala de Leitura: **86,66%** das escolas visitadas possuem bibliotecas, porém não são adequadas ao ensino de qualidade.

34 Grupo de Auditoria Operacional, do PROMOEX – Programa de Modernização do Controle Externo nos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Laboratório de Ciências: **23,33%** das escolas visitadas não dispõem de laboratórios de ciências e os existentes não se encontram totalmente adequados, em razão da carência de monitores, insumos e instrumentos atualizados.

Laboratório de informática: **13,3%** das escolas visitadas não dispõem de laboratórios de informática e os existentes não se encontram totalmente adequados, em razão da carência de instrutores e existência de equipamentos obsoletos. Em **33,3%** dos laboratórios visitados não existem professores disponíveis e em **60%** não existem monitores.

Internet: **66,7%** escolas visitadas contam com serviço de *internet*, porém não têm suas necessidades supridas em razão de condições ruins de estabilidade e baixa velocidade.

Sanitários: **40%** das escolas visitadas apresentaram os sanitários em condições deficientes de higiene e manutenção, **20%** dos vasos sanitários não funcionam e o estado de conservação é “regular” ou “ruim” em **83,3%** dos existentes. **26,7%** não dispõem de lavatórios e a conservação e condições de higiene dos lavatórios existentes são “ruins” ou “regulares” em **70%** e **93,3%** dos existentes, respectivamente. Observou-se, ainda, que **63,3%** das escolas não possuem chuveiros disponíveis para utilização, inclusive nas escolas de ensino inovador.

Figura 7 – EEEM Crispim Coelho – Cajazeiras



Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

Quadra de esportes: **30 %** das escolas visitadas não dispõem de quadras de esportes. Do total de quadras existentes, **23,3%** não são cobertas, inviabilizando sua utilização ao longo de todo o período letivo, **50%** das quadras estão com as tabelas/gols e traves em estado precário de uso, **13,3%** não possuem cercas e alambrados, **33,4 %** estão em estado precário de conservação, em **36,7%** o piso encontra-se inapropriado para uso e em **33,3%** as linhas de demarcação são “ruins” ou “regulares”. A iluminação noturna é “ruim” ou “regular” em **23,3%** das quadras. Em **56,7%** das escolas visitadas, se afirmou ser a quadra de esportes sempre utilizada.

Auditório: **13,3%** das escolas visitadas não dispõem de auditório.

Figura 8 – Auditório do Lyceu Paraibano



Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

Rede de esgoto: **23,3%** das escolas visitadas não dispõem de rede de coleta de esgoto e **60%** não tem coleta e tratamento de esgoto.

Abastecimento de água: **46,7%** das escolas visitadas não contam com abastecimento de água adequado, ocorrendo frequentes faltas de água.

Energia Elétrica: **40%** das escolas sofrem com abastecimento deficiente de energia elétrica - frequentes ausências e redes elétricas insuficientes com sistema monofásico, não suportando a carga necessária para os equipamentos.

Dos questionários enviados aos diretores, tem-se que:

Salas de aula: O estado de conservação das salas de aulas estão “ruins” ou “regulares” em **41,4%**. A ventilação, luminosidade e conforto térmico das salas de aulas são “ruins” ou “regulares” em **60%**, **41,5%** e **60,4%**, respectivamente. **34,10%** do mobiliário são “regulares” ou “ruins”.

Sala de professores: **22,6%** não têm salas de professores e **35,4%** das existentes são “regulares” ou “ruins” .

Refeitórios: **53,7%** das escolas não têm refeitórios e, dos existentes, o estado de conservação é “ruim” ou “regular” em **26,2%** .

Cozinhas: O estado de conservação das cozinhas é “ruim” ou “regular” em **64,6%** das escolas.

Figura 9 – EEEM Crispim Coelho – Cajazeiras

Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

Bibliotecas: **17,7%** das escolas não têm bibliotecas e em **37,8%** são “ruins” ou “regulares”.

Laboratório de ciências: **62,8%** das escolas não têm laboratório de ciências e em 18,9% dos laboratórios existentes os equipamentos estão obsoletos.

Sanitários: **69,5%** dos sanitários estão com o estado de conservação e limpeza “ruim” ou “regular” e **41,5%** não têm chuveiros, inclusive nas escolas do ensino inovador.

Almoxarifado: **32,3%** das escolas não o possuem e **50,6%** dos existentes são “ruins” ou “regulares”.

Quadras de esportes: **47,6%** não possuem e em **36,6%** são “ruins” ou “regulares”.

Auditórios e pátios: **73,2%** das escolas não possuem Auditório e **40,9%** não têm pátio coberto.

Por fim, o abastecimento de energia elétrica e de água é “regular” ou “ruim” em **23,3%** e **48,2%** das escolas, respectivamente, e **12,8%** não têm rede de esgoto.

Por meio de Grupo Focal realizado com alunos das escolas da amostra, constatou-se a insatisfação de **96,67%** dos participantes com a infraestrutura de suas escolas, especialmente no que se refere à estrutura física.

Em questionário enviado aos alunos tem-se que **20,2%** acham que o problema mais grave do ensino médio na Paraíba é a infraestrutura precária das escolas.

Figura 10 – Manifestação de estudantes da EEEMI Obdúlia Dantas – Catolé do Rocha



Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

Como exemplo da precariedade na infraestrutura nas escolas, a Auditoria destaca a *Escola Estadual de Ensino Médio e Inovador Obdúlia Dantas* em Catolé do Rocha onde, há quase três anos, as atividades escolares acontecem sem estabilidade, com a interdição de partes do espaço físico, tendo inclusive ocorrido um sinistro logo após o término de uma aula, minutos antes de alunos deixarem o local. A equipe, durante a visita, detectou que incertezas diante de um possível desabamento em outras salas, fato estarecedor que poderia causar uma tragédia ainda maior, gerava um ambiente de insegurança dentre a comunidade escolar.

Figura 11 – EEEMI Obdúlia Dantas em Catolé do Rocha



Fonte: Elaborado pela Equipe da AOP

Entre as causas identificadas pela auditoria como influenciadoras do elevado grau de precariedade da infraestrutura existente nas escolas, segundo critérios de suficiência de ambientes, grau de conservação e adequação quanto às redes elétrica e hidrossanitária estão:

- a) o abandono histórico da rede escolar estadual, gerando elevada depreciação ao longo dos anos;
- b) a defasagem da estrutura e instalações com as necessidades atuais;



- c) a existência de pendências quanto à dominialidade dos imóveis em que se encontram instaladas as escolas, inviabilizando o repasse de recursos federais e investimentos do estado;
- d) a deficiência no planejamento do cronograma de construção/manutenção e determinação de prioridades, tendo em vista que a relação de prioridades enviada pela SEE à SUPLAN contempla apenas a 1ª e 3ª GRE (João Pessoa e Campina Grande), sem estabelecimento claro dos critérios;
- e) os projetos arquitetônicos são antigos e vinculados a Termos de Convênios celebrados com o Governo Federal e ainda não executados;
- f) a falta de zelo dos alunos com o patrimônio das escolas, ocorrendo inclusive atos de vandalismo contra instalações físicas.

Como principal conseqüência, tem-se que a infraestrutura escolar atingiu uma situação verdadeiramente crítica, prejudicando a motivação de toda a comunidade escolar e, por conseguinte, o aprendizado dos alunos.

As escolas de ensino médio da Paraíba ainda estão distantes, não somente da equidade entre si, mas também da garantia de um padrão mínimo de infraestrutura. Há um percentual alto de escolas que não possuem requisitos básicos de infraestrutura, como sala de atendimento aos portadores de necessidades especiais, sala de diretoria, sala de professores e biblioteca.

Assim, fica evidente a necessidade de ações que visem diminuir as discrepâncias e promover condições escolares mínimas para que a aprendizagem possa ocorrer em um ambiente escolar mais favorável.

I. Especificamente à SEE, recomenda-se:

- a) agilidade no processo de resolução dos entraves com a dominialidade dos imóveis onde funcionam as escolas, de forma a viabilizar o recebimento de recursos por parte do Governo Federal e investir recursos do Governo Estadual;
- b) proceder aos ajustes necessários à atualização dos projetos arquitetônicos, adequando-os às necessidades atuais, notadamente no que se refere a conforto térmico, rede elétrica e ao Ensino Médio Inovador (banheiros completos, área de refeição e repouso, laboratórios etc); e
- c) elaborar um Plano de Ação de construção, recuperação, reforma e ampliação das escolas da rede estadual, com prazos, responsáveis e identificação das fontes de recursos.

II. Ao Chefe do Poder Executivo, sugere-se recomendação no sentido de viabilizar a execução do referido Plano de Ação de construção, recuperação, reforma e ampliação das escolas da rede estadual.

III. À SEE e GRE, para que promovam juntamente com os diretores de escola, campanhas de conscientização dos alunos, com relação à conservação do patrimônio das escolas.



4.2 Inobservância às Normas de Acessibilidade e de Segurança Pessoal e Patrimonial nas Escolas

4.2.1 Acessibilidade

A Acessibilidade nas escolas está garantida na Constituição Federal, no art. 206, o qual estabelece que o ensino será ministrado com base no princípio: de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, bem como no art. 208, o qual institui que o “dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de *atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino* (grifo nosso).

A Lei Federal nº 10.098/2000, art. 23, assegura que a Administração Pública federal direta e indireta destinará, anualmente, dotação orçamentária para as adaptações, eliminações e supressões de barreiras arquitetônicas existentes nos edifícios de uso público de sua propriedade e naqueles que estejam sob sua administração ou uso.

A Lei Federal nº 7.853/89, no art. 2º, por sua vez, garante às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, e o Decreto Federal nº 5.296/2004 assegura as condições de acessibilidade, ao estabelecer que todos os locais públicos estejam adaptados para todas as pessoas, sem distinção. Em seu art. 11, afirma que “A construção, reforma ou ampliação de edificações de uso público ou coletivo, ou a mudança de destinação para estes tipos de edificação, deverão ser executadas de modo que sejam ou se tornem acessíveis à pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida”.

Em nível de Estado, a Resolução do Governo do Estado da Paraíba nº 298/2007, instituiu normas complementares à aplicação da legislação que trata da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, às instalações físicas dos estabelecimentos de ensino das redes, pública e privada, que compõem o sistema estadual de ensino.

O artigo 2º da mencionada Resolução estabelece que, até dia 30 de julho de 2008, todos os estabelecimentos de ensino deveriam proporcionar às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, os padrões mínimos de infraestrutura para acessibilidade, estabelecidos na legislação específica e de conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

Por meio da aplicação do *checklist* de observação das trinta escolas da amostra, restou evidenciado que:

- a) em **76,7%** das escolas não existem salas de atendimento especial para portadores de deficiência ou pessoas com mobilidade reduzida;
- b) **86,7%** das salas de aulas não têm portas adaptáveis e **90%** das escolas não dispõem de acesso para portadores de deficiência;
- c) do total de salas para portadores de necessidades especiais existentes, **73,3%** e **66,7%** encontram-se com rachaduras e infiltrações nas paredes, respectivamente;
- d) **70,0%** das salas para PNE estão com rachaduras e infiltração no teto;



- e) **70,0%** das escolas não possuem sanitários adaptados aos portadores de necessidades especiais;
- f) **56,7%** dos banheiros não dispõem de acesso adequado a portadores de deficiência ou pessoas com mobilidade reduzida;
- g) **83,3%** das escolas não possuem lavatórios adaptados; e
- h) **60%** das bibliotecas das escolas não são acessíveis aos portadores de deficiência ou pessoas com mobilidade reduzida.

Respostas de questionários enviados aos diretores demonstraram que:

- a) **76,8%** das escolas não têm salas de atendimento especial;
- b) **35,4%** das escolas não têm dependências e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida; e
- c) **36%** não têm banheiros adequados.

Constatou-se que, em parte, a ausência de acessibilidade ou pouca aderência às normas de acessibilidade nas escolas tem como causa a inadequação dos projetos arquitetônicos às regras de acessibilidade e segurança, bem como a não adaptação das instalações das escolas já existentes às necessidades de portadores de deficiências ou mobilidade reduzida.

Manual de Acessibilidade Espacial para as Escolas, do MEC, ressalta:

“É urgente cumprir as normas e a legislação de acessibilidade, e melhorar as condições de acesso e uso das escolas, seja por meio de reformas das edificações existentes, seja da construção de novas escolas acessíveis. Essa urgência deve-se ao fato de que a maioria das escolas funciona em edificações construídas anteriormente às novas normas, sem levar em consideração as necessidades de pessoas com deficiência³⁵”.

A não adaptação das escolas às normas de acessibilidade inviabiliza o acesso às dependências de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, bem como configura ilegalidade. A implementação das adaptações, eliminações e supressões de barreiras arquitetônicas referidas na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2.000, art. 23, deveria ser iniciada a partir do primeiro ano de vigência da Lei.

Diante do exposto, sugere-se que o Tribunal de Contas determine ao Chefe do Poder Executivo Estadual e à Secretaria de Estado da Educação o cumprimento das normas de acessibilidade e mobilidade à pessoa portadora de necessidades especiais em todas as escolas públicas estaduais, atendendo ao disposto no art. 23, II, da Constituição Federal, na Lei nº 1.098/2000, bem como na Resolução SEE/CEE nº 298/2007.

4.2.2 Segurança Pessoal e Patrimonial

A Constituição Federal, em seu artigo 144, assegura que a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: § 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de

³⁵ Manual de Acessibilidade Espacial para Escolas: O direito à escola acessível - Brasília, Agosto de 2009.



bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Em *checklist* aplicado nas escolas visitadas, evidenciou-se que:

- a) **76,7%** dos muros das escolas não possuem alambrados;
- b) **93,3%** das escolas não possuem Sistemas Integrados de Câmara de TV;
- c) **100%** das escolas visitadas não possuem cercas elétricas nos muros;
- d) **96,7%** não possuem concertina³⁶;
- e) **96,7%** não possuem alarmes monitorados;
- f) **43,3%** não possuem grades nas janelas;
- g) **26,7%** não dispõem de fechaduras nas portas e **36,7%** não possuem fechaduras nas janelas;
- h) **77,4%** das escolas afirmaram não possuírem Carta de Habite-se e **79,3%** não possuem Alvará Sanitário atualizado.

A partir de questionário eletrônico enviado aos diretores, verificou-se que:

- em **18,9%** das escolas não existe segurança e **51,3%** das que têm, confirmaram que a segurança é ruim ou regular;
- **74,4%** das escolas não possuem segurança patrimonial, câmaras e gravação de imagens.

Além da falta de equipamentos, percebe-se como causa da insegurança nas escolas a fragilidade no controle de pessoas às escolas. Como consequência dessa insegurança, tem-se um elevado grau de risco de danos físicos ao patrimônio e às pessoas, bem como o medo e a insegurança no ambiente escolar, prejudicando o processo de ensino-aprendizagem.

Recomenda-se, por conseguinte:

I. Especificamente à SEE que:

- a) agilize o processo de legalização dos imóveis de funcionamento das escolas, de forma que todas as escolas públicas estaduais possuam Carta de Habite-se e Alvará de Funcionamento, em conformidade com a legislação de cada município;
- b) providencie a instalação de acessórios e equipamentos de segurança nas escolas da rede estadual;

II. À SEE, juntamente com as Gerências Regionais, reforço no controle de acesso de pessoas às escolas da rede estadual de ensino médio.

4.2.3 Combate a incêndio

A Constituição do Estado da Paraíba, no art. 43, dispõe que o Corpo de Bombeiros Militar do Estado da Paraíba integra o sistema organizacional da segurança e da defesa social.

³⁶ Cerca farpada em rolos.



A Lei nº 9.625/2011 instituiu o Código Estadual de Proteção Contra Incêndio, Explosão e Controle de Pânico:

Art. 3º: assegura que nos municípios, os pedidos de licença para construção e para o funcionamento de quaisquer estabelecimentos, bem como os de permissão para utilização de edificações ou áreas de risco, novas ou não, deverão ser objeto de exames pelo CBMPB, com vistas à aprovação das medidas de segurança contra incêndio e controle de pânico e expedição de Certificado de Aprovação do Corpo de Bombeiros.

Art. 7º: assegura que as Normas Técnicas e outras Normas de Segurança Contra Incêndio, Explosão e Controle de Pânico, aplicadas no âmbito do Estado pelo Corpo de Bombeiros Militar, constituem exigências a serem cumpridas pelos prestadores de serviço e pelas pessoas físicas e jurídicas responsáveis, dentre outras pela a reforma, ampliação, construção, colocação ou manutenção das Instalações Preventivas de Proteção contra Incêndio, Explosão e Controle de Pânico nas edificações;

Art. 11 - § 2º: determina que qualquer obra ou construção, exceto residencial unifamiliar, só poderá ser iniciada após aprovação pelo CBMPB dos projetos das instalações preventivas de proteção contra incêndio, explosão e pânico.

Conforme verificação através do *checklist*, quanto a combate a incêndio, tem-se que:

- **30%** das escolas não possuem extintores de incêndio;
- **100%** das escolas não dispõem de hidrante com mangueira, sinalização de emergência, bem como nunca foi treinado pessoal para situações de combate a incêndio.

O questionário respondido pelos professores mostrou que **13,4%** das escolas não têm instalações de segurança quanto ao combate e prevenção de incêndios e em **43,9%** das que possuem, o sistema de é “ruim” ou “regular”.

Percebe-se como principal causa dessa insegurança nas escolas, no que tange a combate contra incêndio, explosão e controle de pânico, a fragilidade na atuação dos órgãos fiscalizadores (Prefeituras Municipais, CAU e CREA, Corpo de Bombeiros).

Diante do exposto, cabe ao Tribunal de Contas determinar à SEE assegurar que todas as escolas públicas estaduais possuam o Atestado do Corpo de Bombeiros atualizado, com base na legislação estadual sobre plano de prevenção e combate a incêndio e pânico.

4.3 Ações do PAR 2011-2014, Dimensão Infraestrutura, Insuficientemente Alinhadas às Necessidades das Escolas que Ofertam Ensino Médio

O Plano de Ações Articuladas está previsto no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído em 2007. O Programa consiste em um instrumento da gestão articulada entre o Ministério da Educação –MEC e os Estados e Municípios.

O PAR possui caráter plurianual e tem por objetivo “contribuir para a melhoria das condições de acesso e permanência e desenvolvimento dos sistemas estaduais e municipais de educação básica” e se reporta a “ações supletivas e redistributivas destinadas à correção progressiva das disparidades no padrão de qualidade do Ensino” dos Estados e Municípios selecionados com base no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, que aderiram ao “Compromisso Todos pela Educação”.



A Pesquisa *Avaliação do Plano de Ações Articuladas – PAR, no contexto do Plano de Metas e Compromissos Todos Pela Educação – Pesquisa Exploratória*, realizada pela Coordenação Geral de Estudos Educacionais, da Diretoria de Pesquisas Sociais - Fundação Joaquim Nabuco, sob a coordenação da Socióloga Cibele Rodrigues, aponta deficiências no processos de execução do PAR. A pesquisa mostrou que “existem problemas na infraestrutura, ainda precária de boa parte das instituições públicas de ensino e dificuldades de adesão ao projeto. Foram detectados entraves na compreensão das noções e práticas de gestão democrática por parte dos municípios, bem como os pontos que precisam ser executados de forma mais eficiente”.

No que tange à legislação aplicada, a Resolução/CD/FNDE nº 14, de 8 de junho de 2012 estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos Estados, Municípios e Distrito Federal, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR).

Em entrevista com a SEE, análise documental e consulta a Sistemas, verifica-se que:

- a) as necessidades identificadas em levantamentos, *in loco*, pela SEE não estão devidamente contempladas no Plano de Ações Articuladas do Estado;
- b) muitas escolas não puderam ser incluídas no PAR, tendo em vista já serem objeto de convênios celebrados com o Governo Federal, cujos recursos ainda não foram totalmente liberados;
- c) de um total de apenas trinta escolas inseridas no PAR, só houve aprovação para sete em razão de pendências quanto à dominialidade do imóvel;
- d) das sete escolas aprovadas, ainda não foi liberado recurso algum para infraestrutura;
- e) muitos dos projetos, referentes aos convênios já celebrados e às escolas inseridas no PAR, não são adequados às necessidades atuais (número de salas de aula, acessibilidade, proteção contra incêndio etc), tendo em vista serem do padrão do FNDE, já ultrapassado.

Detectaram-se como causas das ações do PAR 2011-2014 - Dimensão infraestrutura serem insuficientemente alinhadas às necessidades das escolas que ofertam ensino médio:

- deficiência na gestão do MEC, quanto à oferta de ações (não disponibilização de reformas/ampliações) e quanto ao projeto padrão do FNDE (desatualizado); e
- deficiência da gestão da Secretaria de Estado da Educação, quanto à resolução de pendências de dominialidade, de execução ou cancelamento de convênios já celebrados e de priorização das escolas segundo critérios pré-estabelecidos.

A falta de alinhamento das ações do PAR 2011/2014 tem como consequência a redução ou inviabilidade de captação de recursos federais para atender a grande demanda por reforma, ampliação e construção de escolas estaduais de ensino médio.

Como boa prática, verificou-se que a gestão do Governo Estadual mobilizou, junto ao MEC, a substituição do projeto padrão do FNDE por projetos arquitetônicos elaborado pela SEE, de oito e dez salas de aula, contemplando as necessidades atuais, inclusive com relação ao ProEMI.

Em face do exposto, sugere-se seja recomendado à SEE:

- a) estabelecer critérios quanto à infraestrutura das escolas públicas estaduais, de forma que todas atinjam um patamar mínimo de condições de funcionamento, quanto aos



- aspectos de suficiência e estado de conservação de coberta, instalações prediais, mobiliários, serviços e equipamentos (salas de aulas com conforto térmico, banheiros conservados e higienizados, laboratórios de informática e ciências atualizados e utilizáveis etc);
- b) elaborar planejamento para atender as deficiências levantadas no diagnóstico da infraestrutura escolar, demonstrando os critérios de priorização de atendimento;
 - c) elaborar Plano de Ação para **execução** do planejamento, com o objetivo de atender as deficiências encontradas na infraestrutura, obedecendo a priorização do atendimento e os prazos estipulados e emitir relatórios periódicos de acompanhamento da execução do planejamento;
 - d) promover a atualização periódica do diagnóstico, com a devida revisão do planejamento e do Plano de Ação; e
 - e) revisar e adequar o PAR 2011-2014 e elaborar os PARs subsequentes, em função de diagnóstico atualizado.

4.4 Incapacidade de muitas escolas de ensino médio absorverem novos alunos, apesar de a rede estadual, como um todo, apresentar vagas potenciais.

A nova redação do Artigo 208 da CF assim estabelece:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Já no artigo 211 está definido que :

Art. 211 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

...

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

A Emenda Constitucional nº 59/2009, dentre outras determinações, aprovou a ampliação da obrigatoriedade na educação nacional, propondo a universalização da educação de 4 a 17 anos até 2016.

A Lei de Diretrizes e Bases, por sua vez, tem como meta atender, até 2016, jovens de 15 a 17 anos e elevar, até 2020, a taxa de matrículas no ensino médio para 85%, nesta faixa etária. Em outubro de 2009, a Lei nº 12.061 alterou o inciso II do artigo 4º e o inciso VI do artigo 10 da LDB, consignando que o ensino fundamental e o ensino médio devem ser universalmente postos à disposição das pessoas que o demandarem.

Na Paraíba, uma das diretrizes do Plano Estadual de Educação é a universalização progressiva do acesso ao Ensino Médio gratuito aos jovens na faixa etária apropriada.



Dentre os Compromissos firmados pelo atual Governo do Estado, ajustados aos Programas e Ações do PPA 2008-2011 e LOA 2011, tem-se o Compromisso 12 – “de garantir a expansão progressiva de atendimento, em período integral, nas redes públicas de ensino; realizar uma revisão da organização administrativa e didático-pedagógica da educação no/do campo, de forma a adequá-la às necessidades do estudante-trabalhador e às especificidades regionais e sazonais”.

A universalização do ensino significa afirmar que todas as pessoas em idade escolar ou não, devem freqüentar a escola ou, pelo menos, ter para si uma vaga ofertada pelo Estado. Deve este, fornecer o acesso ao ensino médio assim como já se conseguiu com o ensino fundamental.³⁷

Afirma ainda a autora que a “*universalidade da educação consiste em colocá-la a disposição de todas as pessoas em idade escolar e também àquelas que não tiveram acesso no tempo correto*”, recorrendo à citação de *Mauricio Antonio Ribeiro Lopes*:

“A educação é obrigatória para o Estado como serviço público que deve ser posto em quantidade e qualidade necessárias para atendimento universal da população em condições de igualdade de conteúdo e aproveitamento àquele posto à disposição pela iniciativa privada”.

Quadro de Capacidade de Atendimento do Ensino Médio, enviado pela SEE, demonstra, com referência ao exercício de 2012, a ausência de um total de **1.344** vagas diurnas e **913** noturnas em determinadas escolas da Paraíba.

Em entrevistas, a maioria dos gerentes regionais de ensino confirmou haver problema de capacidade de absorção de novos alunos em algumas escolas da região. Por outro lado, verificou-se que **40%** dos diretores de escolas entrevistados (de uma amostra de trinta), afirmaram que o problema mais grave do ensino médio é a insuficiência de escolas de ensino médio.

Não obstante as várias dificuldades do ensino médio, até aqui relatadas, **11,3%** dos professores respondentes dos questionários eletrônicos, citam a insuficiência de salas de aulas como o item que mais prejudica ao aluno e no questionário enviado aos alunos, **8,3%** afirmaram ser a insuficiência de escolas o maior problema do EM.

Os motivos da insuficiência de vagas para a etapa de Ensino Médio, em determinadas regiões, dá-se:

- ✓ pela necessidade do Governo Estadual absorver os alunos do ensino fundamental das escolas municipais; e
- ✓ em decorrência da adesão crescente do número de escolas da rede estadual ao ensino médio Inovador, requerendo tempo integral, ou seja, duplicando o tempo de permanência dos alunos nas escolas, além do chamamento do Governo para que a população de 15-17 anos procure vaga na rede estadual de ensino médio.

³⁷ Bruna Castelane GALINDO. Universalização do Ensino Médio. Lei nº 12.061/09



Os riscos da incapacidade de muitas escolas de ensino médio absorverem novos alunos, apesar de a rede estadual, como um todo, apresentar vagas potenciais são:

- ✓ o não atingimento da universalização do atendimento escolar para todos os jovens de 15 a 17 anos; e
- ✓ a desmotivação e conseqüente abandono do estudo por parte de alunos que não conseguem vaga em escolas próximas ao local de residência, perdendo oportunidades de maior participação social e profissional.

Buscando solução para o achado descrito, sugere-se recomendação:

- I. Às Gerências Regionais de Ensino, de atualização contínua das demandas de novas vagas no Ensino Médio, por escola;
- II. À SEE, para que tome providências no sentido de suprir as novas vagas requeridas nos locais identificados.

Tendo em vista o vasto elenco de legislação que trata da obrigatoriedade da universalização do ensino médio, até o ano de 2016, o não cumprimento, pelo Estado, pode acarretar medidas judiciais que o obriguem a cumprir.

Como benefício da implementação das recomendações, espera-se que seja cumprido o mandato constitucional de universalização do Ensino Médio no prazo estabelecido, garantindo oportunidades a todos os jovens do Estado, na faixa etária de 15 a 17 anos, de inclusão social por meio da aprendizagem.

5. IDENTIFICAÇÃO DAS DESPESAS DO ESTADO COM ENSINO MÉDIO

Neste eixo investigou-se se os dados orçamentários e financeiros, constantes nos sistemas de informação e nos instrumentos de planejamento, permitem a identificação clara e precisa das despesas do ensino médio, sendo constatado o Achado de Auditoria descrito a seguir.

5.1 Os gastos do ensino médio registrados nos instrumentos de planejamento do Estado e nos sistemas que capturam informações de recursos da educação não refletem a realidade e não são compatíveis entre si, inviabilizando a comparação com referenciais de qualidade.

A contabilidade se constitui de sistemas que produzem informações gerenciais imprescindíveis à tomada de decisão. Neste aspecto, infere-se que o exercício da boa prática contábil é capaz de proporcionar informações do gasto por etapa de ensino, condição essa necessária ao planejamento e avaliação dos resultados alcançados.

Buscando dar maior visibilidade aos gastos públicos, com destaque para os da educação, a constituição do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação-SIOPE e do Sistema de Coleta de Dados Contábeis dos Entes da Federação-SISTN, no âmbito do Governo Federal e do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade-SAGRES, ferramenta concebida pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, revelaram-se como



importantes instrumentos voltados a dar maior transparência à aplicação de recursos públicos, favorecendo em especial o controle social.

Neste sentido, a Portaria MEC nº 844/2008, ao definir os objetivos do SIOPE, dispôs que tal ferramenta visa a assegurar transparência e publicidade à gestão dos recursos públicos destinados à educação, incrementando os mecanismos de controle legal e social. Por sua vez, o SISTN tem por objetivo coletar dados contábeis dos entes da Federação, de modo a apresentar as informações necessárias à transparência dos recursos públicos.

Nesse contexto, é importante também destacar que a Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 50, § 3º, obriga a Administração Pública a manter sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Como se depreende do exposto, os dados que alimentam os sistemas já tratados devem ser fidedignos, refletindo a correta apropriação dos gastos de acordo com os objetos destes e a etapa de ensino a que estão relacionados, possibilitando, dessa forma, o melhor planejamento e a correta informação que norteará as decisões gerenciais. No entanto, a partir da análise das informações extraídas desses sistemas, verificaram-se inconsistências e incorreções.

Em relação ao SAGRES, verificou-se que: a) os gastos realizados por meio das GRE não identificam os valores relacionados a cada etapa do ensino, seja fundamental ou médio e passaram, a partir do exercício de 2012, a serem contabilizados na subfunção **368** – Educação Básica, subfunção essa que abrange de forma consolidada despesas dessas duas etapas de ensino; b) muito embora tenha havido uma redução gradual no número de programas registrados na subfunção **122**- administração geral, da função educação (12), entre os anos de 2009 a 2012, de três para apenas um programa, neste exercício (2012) foram contabilizados **R\$183.405.387,83**, representando gastos comuns a todas as etapas de ensino.

Ao efetuar a análise de uma amostra de **24** notas de empenho (NE), registradas na subfunção 362 – ensino médio (Programa 5036 – Educação para Todos; Ação: 2146 Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Médio – maior materialidade), cujos valores superavam **R\$ 500.000,00**, no período de janeiro a agosto de 2013, foi detectada a seguinte situação: a soma das **24** NE totalizou **R\$ 71.232.139,14**. Dentre este montante, foram identificadas despesas no valor de **R\$ 50.308.367,62**, cujos objetos relacionavam-se tanto com o ensino fundamental como voltados para o ensino médio e, por vezes, com a EJA³⁸. Destaque-se que as referidas despesas representam **70,63%** do total da amostra, demonstrando a imprecisa apropriação dos recursos direcionados a cada etapa de ensino.

Em consultas efetuadas ao SIOPE e aos dados disponibilizados no SISTN (Sistema de Coleta de Dados de Estados e Municípios), as informações relativas aos gastos com o ensino médio não estão compatíveis. Para o SIOPE, a despesa liquidada com o EM importou, em 2012, **R\$**

³⁸ Educação de Jovens e Adultos



153.619.511,73, enquanto o SISTN registra o valor de **R\$ 105.022.998,09**. Nesse contexto, deve-se registrar que os valores, relativos ao exercício de 2012, contabilizados no sistema SAGRES também divergem das importâncias registradas no SIOPE e SISTN, com relação à despesa empenhada.

Em Consulta aos dados do QDD³⁹/SAGRES, exercício 2013, não foi constatada qualquer ação da subfunção **362** relacionada com a formação de professores desta etapa de ensino. Por sua vez, de acordo com o QDD, foi identificada, na função educação (12), a subfunção **128** – formação de Recursos Humanos, que, na execução do orçamento, segundo dados do SAGRES, contabilizou recursos em um único programa (**5101** – Atenção a Pessoa Portadora de Deficiência), ação (**1817** – Confecção de Carteiras Escolares – Passe Livre Intermunicipal - **R\$ 13.804,00** – empenhado), revelando ação incompatível com a subfunção em tela.

Dentre as causas que resultaram no presente achado, tem-se a insuficiência e imprecisão no planejamento orçamentário do Estado, que se reflete na execução orçamentária da Educação. Também se revela como causa o fato de o fornecimento de informações relativas à educação, por parte da SEE, para os sistemas SAGRES, SIOPE e SISTN não serem efetuados por meio de dados compatíveis entre si. Deve-se acrescentar ainda, o fato de os controles administrativos da SEE não permitirem o tratamento da despesa por etapa de ensino.

Como conseqüências de todas essas falhas que envolvem o registro e o planejamento dos gastos do ensino médio, podem-se destacar os seguintes:

- a) A falta de transparência da informação dos gastos relacionados ao EM gera prejuízo aos controles interno, externo e social e não atendem aos objetivos dos sistemas instituídos destinados à coleta dessas informações;
- b) Ausência de informação que subsidie o planejamento e acompanhamento das estratégias voltadas à etapa do EM;
- c) Inviabilidade de se identificar o resultado qualitativo da aplicação de recursos nessa área, a partir da constituição de indicadores, em especial, o relativo ao custo por aluno do EM, com vistas à aferição do nível de eficiência dos gastos direcionados a essa etapa de ensino.

Faz-se mister solucionar as falhas detectadas, possibilitando o pleno conhecimento dos gastos que envolvem cada nível de ensino, de modo a se permitir a aferição de resultados da educação do EM, viabilizando, por conseqüência, a atuação do Controle Interno, Externo e Social, no acompanhamento desses gastos. Ainda de modo a se permitir que o planejamento das despesas com o EM reflita a real previsão dos valores a serem apropriados nessa etapa de ensino, com vistas ao acompanhamento do nível de execução do orçamento e, por fim, propiciar condições para que se viabilize a identificação do resultado qualitativo, por meio de indicadores, recomendam-se:

³⁹ Quadro de Detalhamento de Despesas.



- I. À Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão-SEPLAG para que, em articulação com a SEE, aperfeiçoe o nível de planejamento dos gastos da Educação, especialmente no que se refere à etapa de Ensino e objeto dos gastos;
- II. À SEE, para:
 - a) criar rotina de controle administrativo com vistas ao fornecimento de informações financeiras mais fidedignas, transparentes e compatíveis da educação por etapa de ensino aos sistemas voltados à coleta dessas informações;
 - b) estabelecer rotinas com vistas à correta apropriação dos gastos com a educação, observando a correspondente etapa do ensino em que ela se enquadra.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante a todo o exposto no presente relatório e visando contribuir para o aprimoramento da gestão estadual, no que tange à oferta de Ensino Médio, submetemos este relatório à consideração superior, propondo-se que os gestores responsáveis apresentem Plano de Ação, conforme previsto na Resolução Normativa RN-TC-02/2012, contemplando as medidas necessárias para o cumprimento das determinações e implementação das recomendações, a seguir sugeridas, distribuídas por Eixo (Gestão, Professor, Infraestrutura e Financiamento) e por Achado de auditoria.

EIXO 1 – GESTÃO, EM NÍVEL DE SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, GERÊNCIAS REGIONAIS DE ENSINO E UNIDADES ESCOLARES.

ACHADO 1.1 - Deficiência no processo de elaboração, revisão e implementação do Projeto Político Pedagógico – PPP das escolas:

- I. Recomendação ao **Chefe do Poder Executivo Estadual** para que promova os ajustes necessários no quadro efetivo da Educação do Estado, com relação à previsão legal e número de vagas dos cargos de *Pedagogo, Psicólogo, e Assistente Social*, viabilizando a realização de concurso público para preenchimento das vagas desses cargos de acordo com as necessidades.
- II. Recomendações à **Secretaria de Estado da Educação-SEE**, para:
 - (a) aperfeiçoar diretrizes básicas referentes ao processo de elaboração, revisão e implementação do PPP, estabelecendo um escopo mínimo de informações e conteúdo suficiente para seu monitoramento e avaliação (metas para melhoria de indicadores educacionais), respeitadas, contudo, a autonomia e as peculiaridades das Escolas;
 - (b) disponibilizar período específico e satisfatório no calendário anual das atividades escolares para a elaboração e revisão do PPP; e
 - (c) dotar as escolas e as GRE de estrutura pedagógica e psicossocial, com quantitativo de profissionais suficientes e capacitados para elaborar e implementar um PPP,



que configure, realmente, uma proposta pedagógica a ser perseguida, que atenda as necessidades da escola, elevando o nível de desempenho delas.

- III. Recomendações à **Secretaria de Estado da Educação - SEE**, juntamente com as **Gerências Regionais - GRE**, para:
 - (a) aprimorarem a sistemática de orientação à comunidade escolar quanto ao processo de elaboração, revisão e implementação do PPP, ofertando capacitação específica para este fim; e
 - (b) estabelecerem uma rotina e critérios de avaliação do conteúdo dos PPP das Escolas, tanto para o planejamento quanto para a implementação e monitoramento de ações e metas quantificadas, voltadas à melhoria de indicadores educacionais.
- IV. Recomendação ao **Poder Legislativo Estadual** para avaliar o Plano Estadual de Educação vigente, com vistas à correção de eventuais deficiências.
- V. Recomendação ao **Fórum Estadual de Educação** para verificar o cumprimento dos objetivos e metas previstos no Plano Estadual de Educação, propondo adaptações e correções.

ACHADO 1.2 - Deficiência no processo de elaboração e execução do planejamento anual das escolas

- I. Recomendações à **Secretaria de Estado da Educação-SEE**, para:
 - (a) aprimorar diretrizes, definindo padrão de conteúdo e forma do instrumento de planejamento anual a ser construído pelas Escolas, com ações, metas, prazos e responsáveis, permitindo seu monitoramento e avaliação, contemplando ações voltadas à melhoria de resultados de indicadores e alinhadas ao PPP;
 - (b) em articulação com o MEC, definir estratégia para vinculação (a partir, por exemplo, da ferramenta de gestão PDE Interativo) do instrumento de Planejamento Anual das Escolas com os diversos programas e projetos, garantindo seu alinhamento, com vistas a otimizar o tempo de elaboração, o desenvolvimento das ações e facilitar seu monitoramento e avaliação;
 - (c) reestruturar o período e conteúdo da etapa de planejamento nas Unidades Escolares para elaboração do planejamento anual; e
 - (d) dotar as escolas de quantitativo de coordenadores pedagógicos capacitados para elaborar e apoiar a execução do planejamento anual.
- II. Recomendações à **Secretaria de Estado da Educação-SEE**, juntamente com as **Gerências Regionais - GRE**, para:
 - (a) aprimorarem as sistemáticas de orientação à comunidade escolar quanto ao processo de elaboração e execução do Planejamento Anual, ofertando capacitação específica para este fim; e
 - (b) promoverem o apoio, monitoramento e avaliação, no que tange ao processo de elaboração e execução do Planejamento Anual.



ACHADO 1.3 – Deficiências na atividade de supervisão das escolas e no apoio, monitoramento e avaliação do desempenho delas e de seus gestores, por parte da SEE e das GRE

I. Recomendações à **Secretaria de Estado da Educação-SEE**, no sentido de:

- (a) fomentar ações de capacitação dos gestores, específica para o desempenho da sua função;
- (b) realizar diagnóstico das deficiências da estrutura de pessoal da própria Secretaria e das regionais, com vistas a oferecer condições para aprimoramento do apoio à gestão escolar;
- (c) desenvolver estudo técnico sobre a jurisdição das regionais (número de escolas, municípios, deslocamento), definindo critérios claros para sua delimitação, bem como parâmetros mínimos de estrutura e de recursos humanos para o desenvolvimento de suas atividades;
- (d) em articulação com outras pastas, em especial a de Planejamento, traçar estratégias para solucionar as demandas maiores das unidades escolares;
- (e) normatizar a sistemática de monitoramento e avaliação a ser executada pelas regionais, definindo claramente o fluxo de coleta dos dados a serem obtidos, análise desses dados e *feedback* para os gestores; padronizando instrumentos de monitoramento e avaliação (roteiros de visita às escolas, relatórios de visitas, formulários de avaliação etc); e definindo cronograma anual de visitas às escolas; e
- (f) implantar Sistema de Gestão Integrado, trazendo benefícios aos controles e resultados das GREs e das unidades escolares.

ACHADO 1.4 - Incipiência da gestão democrática das escolas

I. Recomendações ao **Chefe do Poder Executivo Estadual** para:

- (a) articular, junto ao Poder Legislativo, a revisão da legislação referente ao preenchimento dos cargos de direção das escolas estaduais, estendendo o processo eletivo a todas as escolas da rede estadual de ensino;
- (b) adotar providências no sentido de que legislação referente a Conselho Escolar da rede estadual de ensino seja revisada.

II. Recomendação à **Secretaria de Estado da Educação - SEE** para executar ações de capacitação de todos os membros de Conselhos Escolares, com base em publicações disponibilizadas pelo MEC.

III. Recomendações à **Secretaria de Estado da Educação-SEE**, juntamente com as **Gerências Regionais - GRE**, para:

- (a) promoverem ações de conscientização e mobilização da comunidade para incentivar a participação social dos pais, alunos, professores e comunidade em geral nas unidades escolares da rede estadual, utilizando-se de canais de comunicação acessíveis aos mesmos;



- (b) fomentarem a instalação e revitalização de Grêmios Estudantis nas escolas estaduais de Ensino Médio.

EIXO 2 – OFERTA, FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DE ENSINO MÉDIO DA REDE ESTADUAL DE ENSINO

ACHADO 2.1 - Insuficiência de professores, com formação compatível para atender a demanda atual de disciplina obrigatória do ensino médio.

- I.** Recomendação à **Secretaria de Estado da Educação - SEE**, para elaborar diagnóstico preciso de necessidade de professores tanto por disciplina como por escola.
- II.** Recomendação ao **Chefe do Poder Executivo**, para que promova a realização de concurso público para professores do ensino médio, de acordo com o diagnóstico elaborado pela SEE, ofertando-se vagas por região e, se necessário, com algum incentivo para preenchimento nos locais menos atrativos.

ACHADO 2.2 - Contratação de temporários, transformando a excepcionalidade em normalidade

- I.** Determinação à **Secretaria de Estado da Educação - SEE** para que estabeleça prazo para a redução gradual do percentual de professores temporários contratados no Estado.
- II.** Recomendação à **Secretaria de Estado da Educação - SEE** para que estabeleça critérios e limites para a contratação de professores temporários.

ACHADO 2.3 - As ações dos governos federal e estadual, voltadas para a capacitação de professores, não são suficientes para atender a necessidade do ensino médio (quantitativa e qualitativamente).

- I.** - Recomendações à **Secretaria de Estado da Educação - SEE**, no sentido de:
 - (a) realizar diagnóstico preciso e atualizado das necessidades de formação inicial e continuada dos professores;
 - (b) melhorar os canais de comunicação com os professores para que estes façam parte efetiva do planejamento, execução e monitoramento de todo processo de educação continuada;
 - (c) considerar a possibilidade de promover políticas de formação continuada que consigam sistematizar de forma intencional a formação coletiva dentro de cada escola;
 - (d) fomentar as ações de capacitação de professor, em articulação com instituições acadêmicas;
 - (e) monitorar o atendimento das solicitações dos professores;
 - (f) elaborar Cronograma de divulgação de cursos de formação até janeiro de cada exercício.



ACHADO 2.4 - Insatisfação dos Professores com a carreira de Magistério

- I. Recomendação ao **Chefe do Poder Executivo Estadual**, para que, em articulação com o Poder Legislativo Estadual, proceda à revisão do PCCR do Magistério.
- II. Recomendação à **Secretaria de Estado da Educação - SEE**, para que execute políticas públicas capazes de motivar professores da rede estadual de ensino médio, no que tange a salários, gratificações, carreira, condições de trabalho e outras formas de incentivo.

EIXO 3 –INFRAESTRUTURA, FÍSICA E DE EQUIPAMENTOS, DAS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO MÉDIO

ACHADO 3.1 - Elevado grau de precariedade da infraestrutura existente nas escolas, segundo critérios de suficiência de ambientes, grau de conservação e adequação quanto às redes elétrica e hidrossanitária

- I. Recomendações à **Secretaria de Estado da Educação-SEE**, para:
 - (a) agilizar o processo de resolução dos entraves com a dominialidade dos imóveis onde funcionam as escolas de forma a viabilizar o recebimento de recursos por parte do Governo Federal e investir recursos do Governo Estadual;
 - (b) proceder aos ajustes necessários à atualização dos projetos arquitetônicos, adequando-os às necessidades atuais, notadamente no que se refere a conforto térmico, rede elétrica e ao Ensino Médio Inovador (banheiros completos, área de refeição e repouso, laboratórios etc); e
 - (c) elaborar um Plano de Ação de construção, recuperação, reforma e ampliação das escolas da rede estadual, com prazos, responsáveis e identificação das fontes de recursos.
- II. Recomendação ao **Chefe do Poder Executivo**, no sentido de viabilizar a execução do referido Plano de Ação de construção, recuperação, reforma e ampliação das escolas da rede estadual.
- III. Recomendação à **Secretaria de Estado da Educação - SEE e Gerências Regionais de Ensino - GRE**, para que promovam juntamente com os diretores de escola, campanhas de conscientização dos alunos, com relação à conservação do patrimônio das escolas.

ACHADO 3.2 - Inobservância às normas de acessibilidade e de segurança pessoal e patrimonial nas escolas

- I. Determinação ao **Chefe do Poder Executivo Estadual** e à **Secretaria de Estado da Educação-SEE**, para cumprimento das normas de acessibilidade e mobilidade à pessoa portadora de necessidades especiais em todas as escolas públicas estaduais, atendendo



ao disposto no art. 23, II, da Constituição Federal, na Lei nº 1.098/2000, bem como na Resolução SEE/CEE nº 298/2007.

- II. Determinação à **Secretaria de Estado da Educação – SEE**, no sentido de assegurar que todas as escolas públicas estaduais possuam o Atestado do Corpo de Bombeiros atualizado, com base na legislação estadual sobre plano de prevenção e combate à incêndio e pânico.
- III. Recomendações à **Secretaria de Estado da Educação – SEE**, no sentido de :
 - (a) agilizar o processo de legalização dos imóveis de funcionamento das escolas, de forma que todas as escolas públicas estaduais possuam Carta de Habite-se e Alvará de Funcionamento, em conformidade com a legislação de cada município;
 - (b) providenciar a instalação de acessórios e equipamentos de segurança nas escolas da rede estadual.
- IV. Recomendação à **Secretaria de Estado da Educação - SEE, juntamente com as Gerências Regionais de Ensino - GRE**, para providenciarem reforço no controle de acesso de pessoas às escolas da rede estadual de ensino médio.

ACHADO 3.3 - Ações do PAR 2011-2014, dimensão infraestrutura, insuficientemente alinhadas às necessidades das escolas que ofertam ensino médio

- I. Recomendações à **Secretaria de Estado da Educação - SEE** no sentido de:
 - (a) estabelecer critérios quanto à infraestrutura das escolas públicas estaduais, de forma que todas atinjam um patamar mínimo de condições de funcionamento, quanto aos aspectos de suficiência e estado de conservação de coberta, instalações prediais, mobiliários, serviços e equipamentos (salas de aulas com conforto térmico, banheiros conservados e higienizados, laboratórios de informática e ciências atualizados e utilizáveis etc);
 - (b) elaborar planejamento para atender as deficiências levantadas no diagnóstico da infraestrutura escolar, demonstrando os critérios de priorização de atendimento;
 - (c) elaborar Plano de Ação para execução do planejamento, com o objetivo de atender as deficiências encontradas na infraestrutura, obedecendo a priorização do atendimento e os prazos estipulados; (d) emitir relatórios periódicos de acompanhamento da execução do planejamento;
 - (d) promover a atualização periódica do diagnóstico, com a devida revisão do planejamento e Plano de Ação; e
 - (e) revisar e adequar o PAR 2011-2014 e elaborar os PAR subsequentes, em função de diagnóstico atualizado.

ACHADO 3.4 - Incapacidade de muitas escolas de ensino médio absorverem novos alunos, apesar de a rede estadual, como um todo, apresentar vagas potenciais

- I. Recomendação às **Gerências Regionais de Ensino- GRE** de atualização contínua das demandas de novas vagas no Ensino Médio, por escola.



- II.** Recomendação à **Secretaria de Estado da Educação -SEE** para que tome providências no sentido de suprir as novas vagas requeridas nos locais identificados.

EIXO 4 – IDENTIFICAÇÃO DAS DESPESAS DO ESTADO COM ENSINO MÉDIO

Achado 4.1 - Os gastos do ensino médio registrados nos instrumentos de planejamento do Estado e nos sistemas que capturam informações de recursos da educação não refletem a realidade e não são compatíveis entre si, inviabilizando a comparação com referenciais de qualidade.

- I.** Recomendação à **Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão - SEPLAG** para que, **em articulação com a Secretaria de Estado da Educação -SEE**, aperfeiçoe o nível de planejamento dos gastos da Educação, especialmente no que se refere à etapa de Ensino e objeto dos gastos.
- II.** Recomendação à **Secretaria de Estado da Educação - SEE** para:
- (a) criar rotina de controle administrativo com vistas ao fornecimento de informações financeiras mais fidedignas, transparentes e compatíveis da educação por etapa de ensino aos sistemas voltados à coleta dessas informações;
 - (b) estabelecer rotinas com vistas à correta apropriação dos gastos com a educação, observando a correspondente etapa do ensino em que ela se enquadra.



7. BENEFÍCIOS ESPERADOS

Os benefícios esperados, com a implementação das recomendações e o cumprimento das determinações sugeridas, estão a seguir consolidados, segundo cada eixo de investigação:

Eixo 1 – Gestão, em nível de Secretaria de Estado da Educação, Gerências Regionais de Ensino e Unidades Escolares

- a) construção e implementação, por parte das escolas, de um Projeto Político Pedagógico alinhado ao Plano Estadual de Educação e que reflita verdadeiramente uma proposta pedagógica, estabelecendo-se metas a serem acompanhadas, possibilitando, por conseguinte, o avanço no desempenho da escola e na aprendizagem dos alunos;
- b) elaboração e execução, por parte das unidades escolares, de um plano operacional de gestão eficiente, que integre os aspectos pedagógico e administrativo, atingindo-se resultados satisfatórios e permitindo o monitoramento das ações e metas pela Secretaria de Educação e GRE;
- c) identificação e atendimento tempestivo de demandas das escolas de ensino médio da rede estadual e o alinhamento de suas ações às metas da SEE, viabilizando a obtenção de resultados satisfatórios de desempenho das gestões escolares e das escolas, o que compreende principalmente a aprendizagem dos estudantes;
- d) obtenção de subsídios consistentes para elaboração de políticas públicas estaduais concernentes à Educação – Ensino Médio;
- e) construção de uma gestão escolar participativa, onde as responsabilidades sejam partilhadas com toda a comunidade, viabilizando, a partir de um esforço conjunto, uma melhoria contínua do desempenho das escolas e o atingimento de uma aprendizagem de qualidade, refletidos não somente em indicadores educacionais mas também em índices sociais.

Eixo 2 – Oferta, formação e valorização dos professores de ensino médio da rede estadual de ensino

- a) suprimento das reais necessidades de professor, por escola e por disciplina, de preferência mediante concurso público, melhorando o nível de aprendizagem dos alunos e a qualidade do ensino médio;
- b) cumprimento do preceito constitucional quanto ao ingresso no serviço público e da legislação referente a contratação temporária, estabilidade funcional dos professores, garantindo melhores salários e acesso à capacitação funcional;
- c) implementação de políticas e programas governamentais capazes de fomentar a capacitação dos professores de forma efetiva, melhorando seu desempenho em sala de aula, repercutindo positivamente no aprendizado dos alunos e impactando de forma positiva a qualidade do ensino médio;
- d) motivação dos professores da rede estadual de ensino médio, no que tange a salários, gratificações, carreira, condições de trabalho e outras formas de incentivo, atraindo e retendo profissionais de bom nível.



Eixo 3 – Infraestrutura, física e de equipamentos, das escolas da rede estadual de ensino médio

- a) diminuição das discrepâncias entre escolas e garantia de um padrão mínimo de infraestrutura para todas as escolas estaduais de ensino médio, para que a aprendizagem possa ocorrer em um ambiente escolar mais favorável, inclusive no que tange ao cumprimento das normas de acessibilidade, segurança patrimonial e pessoal e combate a incêndio;
- b) alinhamento das ações do PAR as reais necessidades das escolas, viabilizando-se a captação de recursos federais para atender a grande demanda por reforma, ampliação e construção de escolas estaduais de ensino médio;
- c) cumprimento do mandato constitucional de universalização do Ensino Médio no prazo estabelecido, garantindo oportunidades a todos os jovens do Estado, na faixa etária de 15 a 17 anos, de inclusão social por meio da aprendizagem.

Eixo 4 – Identificação das despesas do Estado com ensino médio

- a) pleno conhecimento dos gastos que envolvem cada nível de ensino, de modo a se permitir a aferição de resultados da educação do EM, viabilizando, por consequência, a atuação do Controle Interno, Externo e Social, no acompanhamento desses gastos;
- b) planejamento das despesas com o EM, refletindo a real previsão dos valores a serem apropriados nessa etapa de ensino, com vistas ao acompanhamento do nível de execução do orçamento;
- c) promoção de condições que viabilizem a identificação do resultado qualitativo, por meio de indicadores.



8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Anuário Brasileiro da Educação Básica. Todos pela Educação. Editora Moderna, 2012.

ARAÚJO, R. S.; VIANNA, D. M. Discussões sobre a remuneração dos professores de física na educação básica. *Ciência em Tela*, Campinas, v. 1, n. 2, p. 1-9, 2008.

ARAUJO, Renato Santos e VIANNA, Deise Miranda. A carência de professores de ciências e matemática na Educação Básica e a ampliação das vagas no Ensino Superior. *Ciênc. educ. (Bauru)* [online]. 2011, vol.17, n.4, pp. 807-822. ISSN 1516-7313.

ARRUDA, S. M. *et al.* Dados comparativos sobre a evasão em física, matemática, química e biologia da Universidade Estadual de Londrina: 1996 a 2004. *Caderno Brasileiro de Ensino de Física*, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 418-438, 2006

BELTRAME, Mauria Bontorin e MOURA, Graziella Ribeiro Soares. Edificações escolares: infraestrutura necessária ao processo de ensino e aprendizagem escolar. Trabalho de pós-graduação em Letras pela UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná. In: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/travessias/article/view/3378>

BRASIL. Conselho Nacional de Educação – CNE /Câmara de Educação Básica. Parecer CEB nº 5/97.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação – CNE /Câmara de Educação Básica. Parecer CEB nº 15/98.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação – CNE. Resolução nº 01/2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores de Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação – CNE. Resolução nº 02/1997. Dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação – CNE. Resolução nº 03/1998. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação – CNE. Resolução nº 04/2006. Altera o artigo 10 da Resolução CNE/CEB nº 3/98, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988, atualizada (Emenda Constitucional 14/96).

BRASIL. Decreto Lei Federal Nº 6.094/2007. Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e Plano de Desenvolvimento da Educação / MEC.

BRASIL. Decreto Nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e



bases da educação nacional, e dá outras providências.

BRASIL. Lei Nº 11.741, de 16 de julho de 2008. Altera dispositivos da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Nacional – LDB. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL. Ministério da Educação/MEC – INEP, Coordenação-Geral de Sistemas Integrados de Informações Educacionais. Dicionário de Indicadores Educacionais – Fórmula de cálculo. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação/MEC – Secretaria de Educação Especial. Manual de Acessibilidade Espacial para Escolas: O direito à escola acessível – Brasília: agosto de 2009.

BRASIL. Ministério da Educação/MEC-SEB, Ação Educativa, UNICEF, PNUD, INEP (coordenadores). Indicadores da qualidade na educação. São Paulo: Ação Educativa, 3ª ed. Ampliada. 2007.

BRITTO, Tatiana Feitosa de. O que é que a Finlândia tem? Notas sobre um sistema educacional de alto desempenho. Textos para discussão – 129. Núcleo de Estudos e Pesquisas – Consultoria Legislativa do Senado Federal. Maio/2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. Educação social, v. 23, n. 80, Campinas, 2002. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101->

DOURADO, Luiz Fernandes (coord.), OLIVEIRA, João Ferreira e SANTOS, Catarina de Almeida. A qualidade da Educação: conceitos e definições. MEC/INEP. Brasília, 2007.

FUNDACAO JOAQUIM NABUCO, Diretoria de Pesquisas Sociais/Coordenação Geral de Estudos Educacionais. Pesquisa Exploratória - Avaliação do Plano de Ações Articuladas – PAR, no contexto do Plano de Metas e Compromissos Todos pela Educação. Série Relatórios de Pesquisa, v. 1, n. 1. Recife, 2012.

GALINDO, Bruna Castelane. Universalização do Ensino Médio. Lei nº 12.061/09

GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003

GOBARA, S. T.; GARCIA, J. R. B. As licenciaturas em física das universidades brasileiras: um diagnóstico da formação inicial de professores de física. Revista Brasileira de Ensino de Física, São Paulo, v. 29, n. 4, p. 519-525, 2007.

GONÇALVES, J. A. M. (Org.). Vidas de professores. Porto: Porto, 1992.

HAHN, José Carlos e MACHADO, Evandro José. A importância do Projeto Político Pedagógico na Educação Escolar. Disponível em: rá.ufsm.br/gpforma/2senafe/PDF/068e4.pdf



IDEB do Ensino Médio fica praticamente estagnado – notícias. Disponível em: [HTTP://www.todospelaeducacao.org.br/comunicacao-e-midia/noticias/23674/ideb-e](http://www.todospelaeducacao.org.br/comunicacao-e-midia/noticias/23674/ideb-e)

Instituto de Pesquisas Avançadas em Educação – IPAE. Normas aplicáveis ao ensino médio. Disponível em: [rá.ipae.com.br/et/21.pdf](http://ra.ipae.com.br/et/21.pdf)

KUENZER, Acácia Zeneida. A formação de educadores no contexto das mudanças no mundo do trabalho: novos desafios para as faculdades de educação. *Educação & Sociedade*, v. 19, n. 63, p. 105-125, 1998.

KUENZER, Acácia Zeneida. A Formação de Professores para o Ensino Médio: velhos problemas, novos desafios. *Educação & Sociedade*, v. 32, n. 116, p. 667-688, 2011.

LIBÂNEO, José Carlos. Escola pública brasileira, um sonho frustrado: falharam as escolas ou as políticas educacionais. *Didática e escola em uma sociedade complexa*. Goiânia: Centro de Estudos e Pesquisas em Didática, p. 75-95, 2011.

NERI, Marcelo (coordenação). *Motivos da evasão escolar. Todos pela educação*.

NEUBAUER, Rose (coord.), DAVIS, Cláudia, TARTUCE, Gisela Lobo B.P. e NUNES, Marina M.R. Ensino Médio no Brasil: uma análise de melhores práticas e de políticas públicas. *R. Ens. Est. pedag. – Estudos RBEP*, Brasília, v. 92, n. 230, p.11-33, jan./abr.2011.

NOSELLA, Paolo. Ensino médio: em busca do princípio pedagógico. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 32, n. 117, p.1051-1066, out-dez, 2011. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>

PARAÍBA. Decreto Nº 18.068/1995. Cria, no âmbito das unidades de ensino da Secretaria da Educação e Cultura, o Conselho da Escola e dá outras providências.

PARAÍBA. Lei Estadual nº 8.043, de 30 de junho de 2006. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências.

PARAÍBA. Secretaria da Educação e Cultura – Secretaria Adjunta da Educação. *Conselhos Escolares – Organização e atuação*. Publicação, 1998.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação – SEE. *Diretrizes Operacionais para o funcionamento das escolas da rede estadual de ensino – 2013*.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação – SEE. Portaria SEE nº 423, de 13 de novembro de 2012. *Baixa instruções complementares para gestão de pessoal relativas ao ano letivo 2013 e dá outras providências*.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação – SEE/GEEMEP. *Documento orientador para o Ensino Médio Inovador – PROEmi*. Publicação, 2013.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação. Edital Nº 005/2013 – GS. *Processo Seletivo Simplificado para o cargo de Gerente Regional de Educação*.



PEREIRA, Jonas Patrezzy Camargo; OLIVEIRA, Hevelym Silva de *et al.* Contratação de professores substitutos em inobservância à Constituição Federal e suas conseqüências jurídicas: o caso das universidades federais. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 9, n. 430, 10 set. 2004 . Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/5679>>. Acesso em: 16 dez. 2013.

SAMPAIO, Carlos Eduardo Moreno. Situação educacional dos jovens brasileiros na faixa etária de 15 a 17 anos. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2009. 15 p.

SANDE, Iêda Carvalho. COSTA, Naidinalva Fernandes da Silva da. Qualificação docente: evasão e estratégias de prevenção. Anais. 17º Congresso Internacional de Educação a Distância. Manaus. 2011.

SANTOS, Leandra Ines Seganfredo *et al.* Face a face com Nóvoa: formação inicial e continuada, relevância social e desafios da profissão do professor. *Revista de Letras Norte@mentos*, v. 5, n. 10, 2013.

João Pessoa, 20 de fevereiro de 2014.