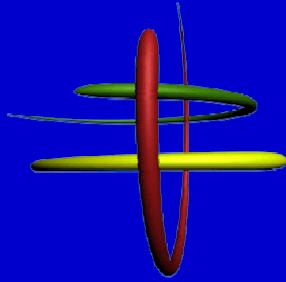


Tribunal de Contas do Estado  
de Pernambuco – TCE/PE



RELATÓRIO CONSOLIDADO - ANOP  
(PRIMEIRO MONITORAMENTO)

PROCESSO TC Nº 0600856-2

**PROGRAMA ESTADUAL DE  
ALFABETIZAÇÃO**

**SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E CULTURA  
DO ESTADO DE PERNAMBUCO**



**Equipe:**

Alan José de Moura Silva  
Noemi Caldas Bahia Falcão

**Outubro - 2006**

## Lista de Siglas

ANOP	Auditoria de Natureza Operacional
GERE	Gerência Regional de Educação
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
MEC	Ministério da Educação
PAS	Projeto Alfabetizar com Sucesso
PPA	Plano Plurianual
RMR	Região Metropolitana do Recife
SAEPE	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco
SEDUC	Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco
SIAFEM	Sistema Integrado de Administração Financeira de Estados e Municípios
SIASI	Sistema Ayrton Senna de Informações
TC	Tribunal de Contas
TCE/PE	Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
TCU	Tribunal de Contas da União
TDA	Termo de Designação de Auditoria
UAM	Unidade de Administração de Materiais
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco

# Índice

1. RESUMO .....	04
2. INTRODUÇÃO .....	05
2.1. ANTECEDENTES .....	05
2.2. OBJETIVOS DO MONITORAMENTO .....	05
2.3. EQUIPE DESIGNADA PARA O MONITORAMENTO .....	07
2.4. METODOLOGIA UTILIZADA.....	07
3. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES .....	08
3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	08
3.2. ACHADOS X IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES.....	08
3.2.1 Análise das Metas Físicas .....	08
3.2.2 Formação dos Professores .....	09
3.2.2.1 Tempo de Formação .....	10
3.2.2.2 Visitas de Acompanhamento .....	11
3.2.2.3 Presença de Professores não Efetivos nas Formações/Perfil dos Professores .....	12
3.2.2.4 Substituição dos Professores em Formação .....	13
3.2.3 Indicadores de Desempenho .....	13
3.2.4 Número de Alunos Matriculados X Número Real de Alunos .....	15
3.2.5 Periodicidade das Avaliações de Desempenho dos Alunos .....	17
3.2.6 Comparação entre o Desempenho de Alunos de Escolas Estaduais e Municipais .....	18
3.2.7 Avaliação do SAEPE X Avaliação do Professor .....	19
3.2.8 Faltas e Abandono .....	20
3.2.9 Distribuição do Material de Apoio Pedagógico .....	21
3.2.10 Abrangência do Programa .....	22
3.2.11 Articulação entre os programas autônomos do Programa Estadual de Alfabetização ....	24
3.2.12 Cumprimento de metas .....	25
3.2.13 Definição quanto à política do ensino fundamental .....	25
4. COMENTÁRIOS DO GESTOR .....	27
5. CONCLUSÃO .....	30
6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....	32

## 1. RESUMO

O presente trabalho corresponde ao primeiro monitoramento das recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado referente à Auditoria de Natureza Operacional realizada, em 2004, no Programa Estadual de Alfabetização da Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco – SEDUC.

Para os diversos achados expressos pela equipe de auditoria foram emitidas recomendações, as quais foram analisadas no presente processo de monitoramento, em conjunto com o gestor do Programa, a fim de aferir seu grau de implementação e analisar, ainda que preliminarmente, se os referidos achados persistem.

Em futuro monitoramento buscar-se-á confirmar se os problemas identificados foram de fato sanados e avaliar os impactos provenientes das implementações observadas.

As recomendações foram classificadas conforme seu grau de implementação, constatando-se que:

- **63,2%** já foram implementadas;
- **13,2%** encontram-se em fase avançada de implementação, estabelecido o prazo limite de dezembro de 2006 para conclusão;
- **21,1%** encontram-se em fase inicial de implementação, estabelecido o prazo limite de dezembro de 2006 para conclusão; e
- **2,6%** ainda não foram implementadas.

Observou-se também que 37,5% dos achados ainda persistem e devem ser monitorados com maior cuidado, sem prejuízo dos demais, que deverão ser confirmados à época da avaliação de impacto da auditoria, inclusive com visitas “in-loco”.

## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. ANTECEDENTES

O Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, através da Decisão Tribunal de Contas - TC nº 0500618/05, julgou o Processo TC nº 0403916-6, referente à Auditoria de Natureza Operacional – ANOP, resultando em recomendações de cunho operacional para a SEDUC. As recomendações proferidas por esta Corte visam à melhoria e ao aperfeiçoamento do Programa Estadual de Alfabetização.

O Programa Estadual de Alfabetização apresenta programas autônomos em sua estrutura, sendo considerado como guarda-chuva. Assim, divide-se em dois programas conforme descrito na tabela a seguir:

Tabela 1

Cód.	Descrição do programa	Cód.	Descrição das Ações
0219	ALFABETIZAÇÃO DE PERNAMBUCO	1053	ALFABETIZAÇÃO CIDADÃ
		1054	<b>ALFABETIZAR COM SUCESSO</b>
0267	CORREÇÃO DO FLUXO ESCOLAR <b>SE LIGA PERNAMBUCO</b>	1057	CAPACITAÇÃO DE EDUCADORES
		1085	PRODUÇÃO, IMPRESSÃO E DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAL GRÁFICO E DE DIVULGAÇÃO DO PROGRAMA
		1088	GARANTIA DE CONDIÇÕES MATERIAIS PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA
		1089	GERENCIAMENTO, CONTROLE E ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES DO PROGRAMA

Fonte: PPA 2004-2007

Seu objetivo, conforme descrito no Plano Plurianual 2004-2007, é erradicar o analfabetismo no Estado, tendo como meta, para o período de quatro anos, a redução da taxa de analfabetismo de 24% para 15%, na população de 15 anos e mais. De forma mais específica, visa à redução do analfabetismo e à elevação das taxas de aprovação no ensino fundamental, combatendo a repetência e a evasão escolar nas séries iniciais e corrigindo o fluxo escolar, ou seja, a distorção idade-série.

Vale a pena salientar que a auditoria concentrou seus esforços na avaliação do Projeto Alfabetizar com Sucesso, mas em alguns pontos tratou de questões concernentes ao Programa Se Liga Pernambuco e abordou também o Projeto Alfabetização Cidadã, especificamente na questão do cumprimento das metas.

Um dos problemas mais críticos identificados na auditoria foi que, o Projeto Alfabetizar com Sucesso, que é estruturador, atendia apenas as escolas estaduais, que correspondem a aproximadamente 20% das escolas do ensino fundamental, pois não estava articulado com as prefeituras municipais, a fim de contribuir para o aperfeiçoamento das ações alfabetizadoras nas escolas municipais.

Considerando que as taxas de analfabetismo não são medidas apenas para alunos que estudaram ou estudam em escolas estaduais, a auditoria considerou que a abrangência do Projeto deveria ser repensada sob pena do objetivo e metas supracitados não serem cumpridos.

Assim, o objetivo da ANOP realizada em 2004 foi de contribuir para melhoria do desempenho do Programa Estadual de Alfabetização. A auditoria procurou verificar se as ações do Programa contribuía com a estruturação do processo de alfabetização na rede municipal de ensino e se as ações estruturadoras tinham sido implementadas segundo critérios de equidade social, considerando a abrangência do Programa, descrita no seguinte quadro:



Especificamente quanto ao Projeto Alfabetizar com Sucesso - PAS, a equipe de auditoria buscou verificar:

- 1) se havia cumprimento das metas e prazos previstos de entrega dos materiais de apoio pedagógico e se havia adequação dos prazos em função do calendário escolar, bem como quais as dificuldades encontradas na aquisição e distribuição dos “Kits” de material de apoio pedagógico;
- 2) se havia cumprimento das metas previstas para as capacitações dos professores, quais as dificuldades encontradas pelos formadores na realização das capacitações e acompanhamento dos professores, bem como qual a percepção dos professores quanto à contribuição das capacitações e acompanhamentos recebidos na melhoria de suas aulas; e
- 3) se havia um sistema de monitoramento e controle que permitisse acompanhamento permanente e fornecimento de informações suficientes para o processo de tomada de decisões.

## 2.2. OBJETIVOS DO MONITORAMENTO

O presente relatório trata do primeiro monitoramento referente à auditoria realizada no Programa Estadual de Alfabetização, com o fim de verificar se as recomendações contidas na Decisão supra mencionada foram implementadas. O

processo de monitoramento foi realizado com base na sistemática de monitoramento adotada e normatizada pelo Tribunal de Contas da União - TCU<sup>1</sup>, que prevê a elaboração de relatório sobre os avanços obtidos na execução do Plano de Ação<sup>2</sup> definido pelo gestor do Programa.

### 2.3. EQUIPE DESIGNADA PARA O MONITORAMENTO

O Termo de Designação de Auditoria - TDA n° 02/2006, de 06/03/2006, designou a equipe técnica responsável pela realização do primeiro monitoramento da implementação das recomendações proferidas pela Decisão TC n° n° 0500618/05. Os técnicos de auditoria designados foram:

<i>Nome</i>	<i>Matrícula</i>	<i>Lotação</i>
Alan José de Moura Silva (coordenador)	1094	CCE
Noemi Caldas Bahia Falcão	0801	CCE

### 2.4. METODOLOGIA UTILIZADA

Para coleta das informações que auxiliaram o processo de monitoramento foram utilizados os demonstrativos<sup>3</sup> adotados pelo TCU: RELATÓRIO SOBRE O PLANO DE AÇÃO e QUADRO-RESUMO DO PLANO DE AÇÃO, preenchidos previamente pelo gestor. Também foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com os gestores do Programa e testes para verificação das recomendações implementadas.

<sup>1</sup> Portaria Segecex n° 12/2002, aprova o roteiro para Monitoramento de Auditoria de Natureza Operacional – BTCU n° 21, de 08/04/2002 Edição Especial.

<sup>2</sup> Fase posterior ao julgamento da ANOP onde é definido o cronograma de implantação das recomendações proferidas pelo TCE.

<sup>3</sup> BTCU n° 21, de 08/04/2002, pg. 19 a 22, Edição Especial – Roteiro para Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional.

## 3. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

### 3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O processo de análise da implementação das recomendações ocorreu de acordo com os pontos de auditoria descritos no relatório consolidado da auditoria, referente ao Processo TC nº 0500618/05, a fim de permitir uma correlação dos conjuntos de recomendações com o fato que as gerou.

Dessa forma, apresenta-se o achado e suas respectivas recomendações, bem como uma avaliação do grau de implementação. As recomendações podem ser consideradas como (1) recomendação implementada; (2) recomendação em fase inicial de implementação; (3) recomendação em fase avançada de implementação; (4) recomendação não implementada; e (5) recomendação não mais aplicável<sup>4</sup>. Além disso, apresentam-se considerações que correlacionam a implementação das recomendações com o achado que as gerou.

### 3.2. ACHADOS X IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

A seguir, destacam-se os pontos de auditoria, com a numeração utilizada no relatório de auditoria consolidado, descrevendo os achados, as respectivas recomendações determinadas, o grau de implementação e as considerações sobre os achados.

---

#### 3.2.1. Análise das Metas Físicas (ponto 2.4)

---

**Achado** – O Programa Se Liga Pernambuco vem realizando acompanhamento de meta física referente ao produto crianças que apresentavam distorção idade-série e que foram alfabetizadas, cuja meta é 100% dos alunos atendidos pelo programa, porém quanto aos demais produtos dispostos no Plano Plurianual - PPA do Estado - 2004/2007, por exemplo, educadores capacitados, existem problemas quanto ao dimensionamento das respectivas metas;

**Recomendação** – (item 2.2.1.)

Fazer um controle mais acurado das metas físicas das diversas ações do Programa Se Liga Pernambuco, de acordo com o PPA, o qual deve ser o instrumento de planejamento, por excelência, apesar dos resultados obtidos, quanto ao número de crianças que apresentavam distorção idade-série e que foram alfabetizadas.

#### **Grau de implementação**

O Programa Se Liga Pernambuco iniciou articulação com o Controle Interno do Estado para fazer a adequação das metas físicas relacionadas aos produtos definidos no PPA – 2004/2007, porém ainda não foi realizada a devida alteração. Dessa forma, a recomendação encontra-se em *fase inicial de implementação*.

---

<sup>4</sup> Recomendação não implementada devido à mudança do contexto organizacional ou do programa avaliado, sendo desnecessária sua implementação.

## Considerações sobre o achado

Diante do exposto, pode-se afirmar que o achado permanece ativo, cabendo ao gestor providenciar a conclusão do processo de adequação das metas até dezembro de 2006.

### 3.2.2. Formação dos Professores (ponto 3)

Ocorreram mudanças significativas no processo de formação e acompanhamento dos professores em sala de aula relativos ao Projeto Alfabetizar com Sucesso, que impactaram diretamente nos problemas levantados durante a auditoria.

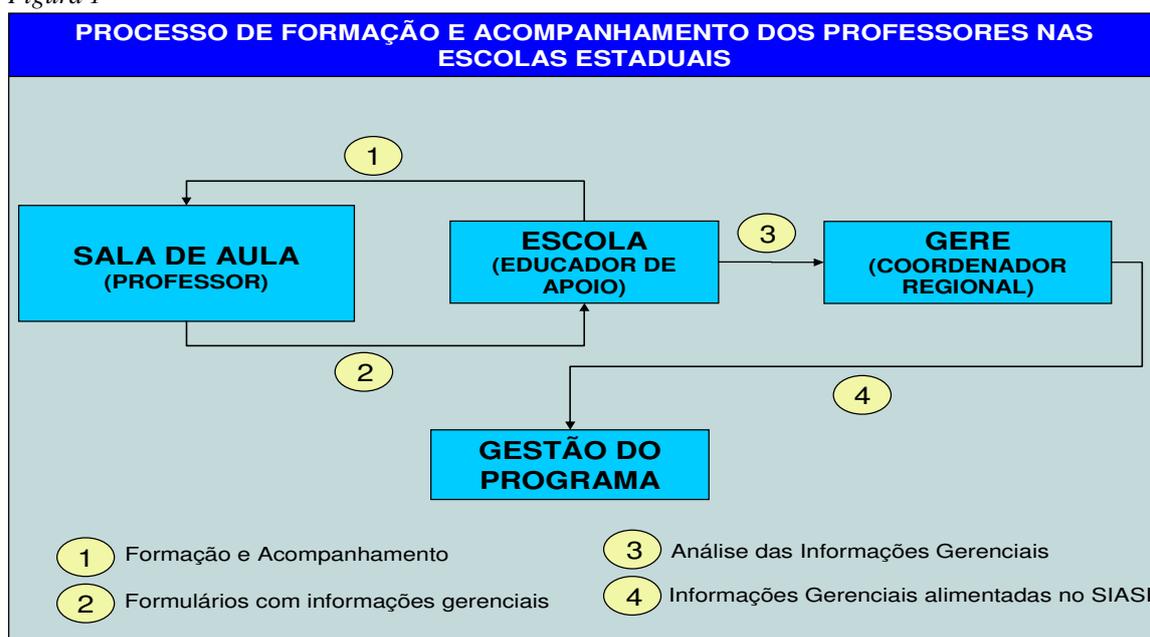
À época da auditoria, a formação era responsabilidade dos chamados formadores, onde havia o deslocamento dos professores para as Gerências Regionais de Educação -GEREs, para receber treinamentos quinzenais. Os formadores faziam também visitas periódicas aos professores em suas salas de aula.

Atualmente, os antigos formadores passaram a ser coordenadores regionais e a formação e o acompanhamento dos professores passou a ser responsabilidade dos educadores de apoio, os quais estão lotados nas escolas. A formação vem ocorrendo com o apoio do Centro de Estudos e Ensino em Linguagem da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE.

Esta mudança está diretamente relacionada à implantação de sistema de monitoramento, que requer uma série de dados, que alimentam sistema de indicadores de desempenho. Dessa forma, nas escolas estaduais (*Figura 1*), os educadores de apoio levantam dados de frequência de alunos e professores, bem como do desempenho do aluno, quando das visitas de acompanhamento. Esses dados estão presentes em diversos formulários, fls. 05 a 72, que são remetidos ao Coordenador Regional que os analisa e providencia a alimentação do Sistema Informatizado.

Assim, a gestão do Programa toma conhecimento da situação fática em sala de aula e pode intervir nos locais onde ocorrem problemas, por exemplo, de falta de alunos ou professores, ou ainda níveis insatisfatórios de leitura e escrita do aluno. É importante salientar que os indicadores de desempenho podem ser desmembrados por GERE, município, escola e turma.

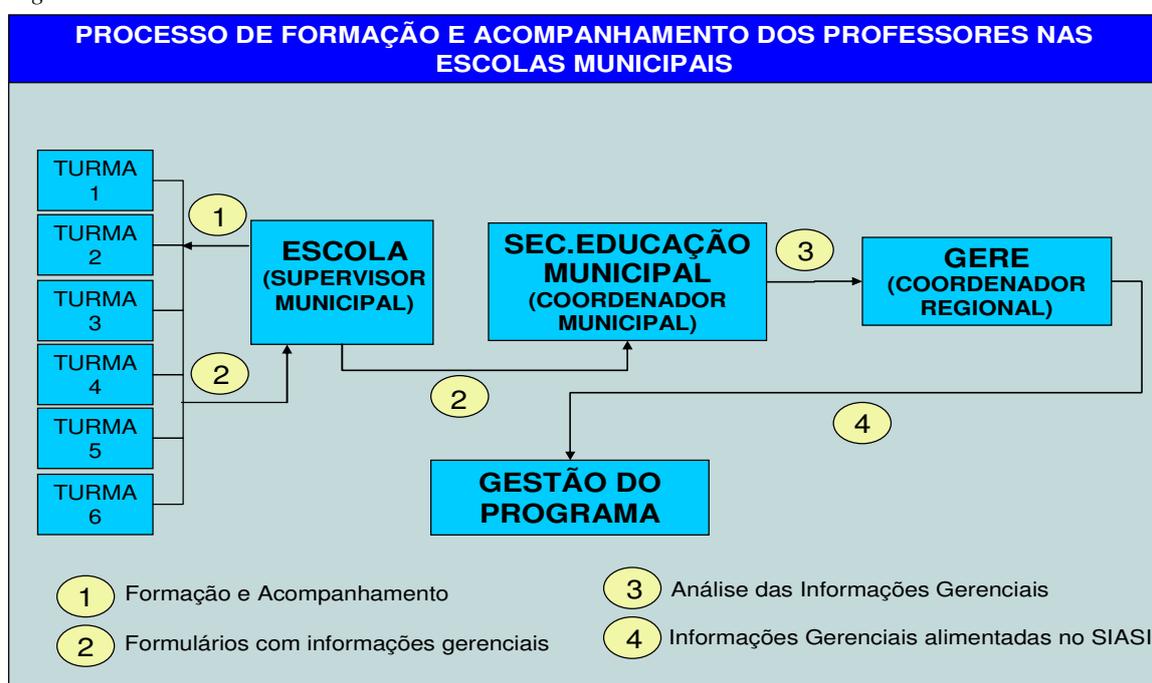
Figura 1



O Projeto Alfabetizar com Sucesso passou a ser disponibilizado, após a realização da auditoria, para os municípios do Estado através de parceria, onde o processo de formação e acompanhamento dos professores da rede municipal ocorre como na rede estadual, mas com algumas particularidades.

Aproveitando a estrutura montada pelo Programa Se Liga Pernambuco, já existente na maioria dos municípios do Estado, o Projeto Alfabetizar com Sucesso forma e acompanha os professores em sala de aula através dos supervisores municipais (servidores municipais) as quais se responsabilizam por 06 (seis) turmas, não necessariamente na mesma escola, treinando-os e acompanhando-os periodicamente. Os supervisores obtêm junto aos professores os dados referentes às informações gerenciais, que são remetidos para os coordenadores municipais (servidores municipais), os quais remetem tais formulários para os coordenadores regionais (servidores estaduais, antigos formadores) que providenciam a alimentação do sistema informatizado que gera os indicadores de desempenho, permitindo a intervenção da gestão do Programa. (Figura 2)

Figura 2



Diante dessas informações pode-se analisar a influência dessas mudanças na implementação de diversas recomendações exaradas pela equipe de auditoria:

### 3.2.2.1. Tempo de Formação (ponto 3.1)

**Achado** – Foi observado que a carga horária das formações não estava sendo cumprida em algumas GEREs.

**Recomendação** – (item 2.2.2.)

Realizar um levantamento para verificar em quais Gerências Regionais de Educação – GEREs a formação dos professores está acontecendo com redução da carga horária, identificando as causas e regularizando as formações nas GEREs que estejam deficientes.

## **Grau de implementação**

A estrutura dos horários das turmas de formação foi modificada, dessa forma pode-se considerar que a recomendação *foi implementada* de forma alternativa.

## **Considerações sobre o achado**

A redução da carga horária se dava pelo fato de muitos professores possuírem mais de um vínculo, normalmente com o Estado e com Município. Dessa forma, não podiam participar da formação no contraturno de suas aulas no Estado, pois precisavam se deslocar para escolas municipais. Este problema era mais evidente na Região Metropolitana do Recife - RMR.

A formação está sendo realizada em horário diverso da aula, acontecendo inclusive à noite e aos sábados. Para tanto foi instituída uma bolsa auxílio, no valor de R\$ 7,00, que vem contribuindo decisivamente para a presença dos professores.

A equipe analisou atas de presença dos professores à formação em algumas GEREs, podendo-se afirmar que, com a alteração dos horários da formação para todas as GEREs, não houve mais a necessidade de fazer o levantamento recomendado, tendo em vista que a medida adotada focou satisfatoriamente a causa do problema.

---

### **3.2.2.2. Visitas de Acompanhamento (ponto 3.2)**

---

**Achado** – Observou-se que não havia condições dos formadores visitarem todos os professores em suas salas de aula em quantidade de vezes suficiente durante o ano. Além disso, observou-se que não estavam definidos critérios de priorização das visitas, tendo em conta a limitação de tempo dos formadores para realizá-las. Observou-se ainda que os professores lotados em escolas situadas em áreas de risco, não eram visitados.

#### **Recomendação** – (item 2.2.3.)

Efetuar um levantamento das principais dificuldades encontradas pelos formadores para efetuar o acompanhamento dos professores, bem como definir e normatizar os critérios de prioridade para as visitas de acompanhamento.

#### **Recomendação** – (item 2.2.4.)

Fazer levantamento dos professores cujas escolas estejam localizadas em áreas de risco e que por esse motivo não são visitados pelos formadores, envidando esforços no sentido de encontrar uma alternativa para que o acompanhamento desses professores não seja prejudicado.

## **Grau de implementação**

Embora não tenham sido realizados os levantamentos nem a definição e normatização de critérios para visitas, foram adotadas medidas que, de forma indireta, atenderam as recomendações. Dessa forma, pode-se considerar que as recomendações *foram implementadas* de forma indireta.

## Considerações sobre o achado

Considerando que o número de formadores não era suficiente para realizar as visitas de acompanhamento aos professores, a gestão do programa promoveu mudanças na formação (*Figuras 1 e 2*) que atenderam satisfatoriamente esta contingência.

Os educadores de apoio, que estão lotados nas próprias escolas passaram a realizar as formações e visitas de acompanhamento. Assim os professores passaram a ser acompanhados de forma mais frequente.

O Estado está promovendo concurso público para contratação de educadores de apoio, pois estes profissionais não estão presentes em todas as escolas estaduais.

Vale a pena salientar que a gestão do programa destacou alguns professores que passaram a se responsabilizar pela formação e acompanhamento de, até no máximo, três professores alfabetizadores, nas escolas onde não existe educador de apoio.

Pode-se concluir que as ações adotadas focaram a causa do problema, atendendo de forma indireta a recomendação exarada, tornando-se desnecessários os levantamentos e a normatização recomendadas.

---

### 3.2.2.3. Presença de Professores não Efetivos nas Formações/Perfil dos Professores (ponto 3.3)

---

**Achado** – Observou-se que 47% dos professores que recebem formação no Projeto Alfabetizar com Sucesso não pertencem ao quadro efetivo de servidores do Estado. Além disso, 58% dos professores efetivos irão se aposentar nos próximos 08 (oito) anos.

#### **Recomendação** - (item 2.2.38.)

Mapear o perfil de todos os professores do Projeto Alfabetizar com Sucesso e definir uma política de pessoal para as séries iniciais do ensino fundamental.

## Grau de implementação

A gestão do programa afirma que conhece a dimensão do problema, e que o Estado definiu que, o ensino fundamental será transferido para os municípios e que dessa forma não pretende contratar mais professores para as séries iniciais.

Considerando que essa definição ainda não foi formalizada, pode-se afirmar que a recomendação está em *fase inicial de implementação*.

## Considerações sobre o achado

O Estado tem adotado ações de fortalecimento da alfabetização nos municípios (vide item 3.2.10 - Abrangência do Programa deste relatório). Dessa forma demonstra que há realmente interesse em transferir a metodologia do Projeto Alfabetizar com Sucesso para os municípios e que o número de professores efetivos que estão sendo formados aumentou sobremaneira. Entretanto, é preciso observar posteriormente se o Estado reduzirá, mesmo que gradativamente, sua participação como executor da alfabetização em suas escolas.

---

#### 3.2.2.4. Substituição dos Professores em Formação (ponto 3.4)

---

**Achado** – Observou-se que em muitos casos não eram disponibilizados substitutos para os professores, quando em participação nas formações.

**Recomendação** – (item 2.2.5.)

Fazer um levantamento, em todas as GEREs, dos casos onde ocorrem problemas na substituição dos professores quando se ausentam para participar das formações, elaborando um plano para atendimento desta contingência, a fim de não prejudicar a formação dos professores e não permitir que os alunos fiquem sem aula comprometendo a eficácia do Projeto.

#### **Grau de implementação**

A gestão do programa realizou o levantamento e passou a realizar as reuniões de formação fora do turno de aulas de cada professor, sendo realizadas inclusive à noite e aos sábados, de acordo com as necessidades dos professores. Dessa forma, pode-se afirmar que a recomendação *foi implementada*.

#### **Considerações sobre o achado**

O problema da substituição dos professores foi sanado a partir do momento em que as reuniões de formação deixaram de ocorrer durante o horário de aula de cada professor.

---

#### 3.2.3. Indicadores de desempenho (ponto 4.1)

---

**Achado** – O Projeto Alfabetizar com Sucesso não conta com um sistema de indicadores de desempenho capaz de acompanhar os resultados de seus principais produtos. Os três indicadores já existentes, embora necessários, não são suficientes para apresentar à equipe gestora um quadro do desempenho do projeto.

**Recomendação** – (item 2.2.6.)

Adotar gradativamente os indicadores de desempenho abaixo relacionados, bem como definir um fluxo de informações que permita a obtenção dos respectivos dados:

- nº total de ausências dos professores por semestre/nº de comparecimentos programados para o semestre;
- nº de alunos aprovados por avaliação externa Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco - SAEPE/nº de alunos aprovados pelos professores;
- nº de turmas visitadas por mês/total de turmas do formador;
- nº de alunos com mais de cinco faltas/ mês;
- nº de famílias dos alunos faltosos contactadas pela escola/nº de alunos com mais de cinco faltas por mês;

- nº de dias por bimestre que a turma ficou sem aula/nº de dias letivos previstos por bimestre;
- nº de dias acumulados, no período, em que a turma ficou sem aula/nº de dias definidos para o ano letivo;
- nº de dias de afastamento oficial do professor por bimestre/nº de dias previstos por bimestre;
- nº de turmas de 2ª etapa com o mesmo professor da 1ª etapa/total de turmas.

#### **Recomendação – (item 2.2.9.)**

Adotar, se necessário, um sistema de informática para o Projeto Alfabetizar com Sucesso, a fim de monitorar suas diversas atividades, bem como alimentar os indicadores elaborados para aferição de desempenho, garantindo assim a disponibilidade de informações em tempo hábil.

#### **Grau de implementação**

As duas recomendações anteriormente descritas *foram implementadas* a partir de 2005 quando se passou a adotar o Sistema Ayrton Senna de Informações - SIASI (Gerenciamento Informatizado de Dados), que permite acompanhar mensalmente os desempenhos recomendados. No que se refere ao último indicador proposto, foi definido pela equipe do programa que ele não se faz necessário e, portanto, não foi implementado, o que foi acatado pela equipe de auditoria. As informações para o SIASI são fornecidas em formulários próprios e obedecem a 03 (três) diferentes periodicidades: anual, mensal e bimestral. Estes formulários foram disponibilizados à equipe de auditoria através de um documento chamado de sistemática de acompanhamento (Circuito Campeão). Ver medição do conjunto de indicadores demonstrado no Prognóstico do Projeto Alfabetizar com Sucesso, fls. 73 a 79, e quadro de resultados dos indicadores, fls. 80 a 84.

#### **Recomendação – (item 2.2.7.)**

Promover ações de sensibilização junto aos diretores, quanto à importância de sua participação neste processo de monitoramento e controle, tendo em vista que as informações referentes ao desempenho dos professores e alunos de sua escola são de sua responsabilidade;

#### **Grau de implementação**

Esta recomendação *foi implementada* através da realização, em 2005, de dois seminários regionais e um estadual, bem como três encontros de monitoramento com a equipe do SIASI, tendo como público alvo além das pessoas envolvidas diretamente com o programa, os diretores das escolas e secretários de educação dos municípios.

#### **Recomendação – (item 2.2.8.)**

Definir através de norma as atribuições de todos os atores responsáveis pelo sistema de informações e elaborar documentos e formulários necessários ao exercício das atividades de monitoramento e controle em suas diversas etapas.

## Grau de implementação

Esta recomendação encontra-se em *fase final de implementação*. Estão definidas as atribuições dos professores, coordenadores pedagógicos, educadores de apoio, supervisores, diretores de escola, coordenadores municipais, coordenadores regionais, gestores de GERE, coordenador geral do PAS, porém falta ser publicada a norma. Ver as atribuições para o acompanhamento da sistemática SIASI, fls. 85.

### *Considerações sobre o achado*

Com a implementação das recomendações acima o Projeto Alfabetizar com Sucesso passa a contar com um sistema de indicadores de desempenho capaz de acompanhar os resultados de seus principais produtos, ficando apenas pendente, apesar de já estarem definidas as atribuições dos atores envolvidos no Projeto, a publicação da norma.

---

#### 3.2.4. Número de alunos matriculados X número real de alunos (ponto 4.2)

---

**Achado** – Verificou-se, em todas as GEREs, a existência de uma grande discrepância entre o nº de alunos matriculados e os pré-testados, os quais efetivamente estão em sala de aula, conforme dados relativos aos alunos da 1ª etapa em 2003 quanto os de 2004, no Projeto Alfabetizar com Sucesso.

#### **Recomendação** – (item 2.2.10)

Efetuar um levantamento sobre a situação de matrícula no Estado, inclusive os dados reais, de forma a determinar as causas das discrepâncias entre o número de alunos matriculados e os que efetivamente estão em sala de aula, que provocam erros de planejamento em todas as suas atividades.

## Grau de implementação

Segundo informações repassadas pelo coordenador do núcleo técnico e executivo de implantação do sistema de gestão da secretaria de educação e cultura do Estado, “para o ano de 2005 foi planejada a consolidação do cadastro de alunos das escolas estaduais localizadas na Região Metropolitana do Recife, além da implantação do cadastro nas escolas localizadas no interior do estado.”

Entretanto, a implantação do cadastro nas escolas do interior ainda não ocorreu. Dessa forma, pode-se afirmar que a recomendação encontra-se *em fase inicial de implementação*, tendo em vista que não houve condições de realizar o levantamento de forma completa.

#### **Recomendação** – (item 2.2.11.)

Confrontar os dados das escolas estaduais e municipais para verificar as diferenças na Região Metropolitana do Recife, com relação à matrícula.

### **Grau de implementação**

A responsável por esta ação afirmou que tinha como levantar tais informações, porém não dispunha delas no momento da entrevista e até o fechamento deste relatório não nos enviou, portanto considera-se como *não implementada* esta recomendação.

#### **Recomendação – (item 2.2.12)**

Eliminar do Cadastro de alunos matriculados aqueles que não confirmaram matrícula apresentando a documentação na escola.

### **Grau de implementação**

Esta recomendação *foi implementada*, pois os gestores realizaram estudo em que foram identificadas as causas da não confirmação de matrícula, fls.95, aguardando até o início das aulas, para que os documentos fossem apresentados, a fim de realizar a eliminação do cadastro.

Vale salientar que este problema ocorria apenas na RMR, pois no interior a matrícula se dá direto na escola, com a pronta apresentação da documentação necessária.

#### **Recomendação – (item 2.2.13)**

Fazer um mapeamento para verificar a capacidade instalada das escolas e para o caso de compras cuja licitação seja iniciada antes da conclusão do processo de matrícula, uma estimativa do número real de alunos por escola e do índice de evasão.

### **Grau de implementação**

A Secretaria realizou mapeamento da capacidade gerencial, fls. 96, destacando a quantidade de turmas, por GERE, através de sistema informatizado, que inclusive calcula uma estimativa dos alunos novatos. Assim, a recomendação *foi implementada*.

#### **Recomendação – (item 2.2.14.)**

Elaborar mecanismos para que os professores preencham correta e tempestivamente o formulário que contém a relação de alunos do Projeto Alfabetizar com Sucesso que foram testados, indicando os que faltaram no dia do teste, os transferidos, os desistentes, ou que nunca compareceram e os que se recusaram a fazer o teste, utilizando tais formulários para identificar as causas das divergências em relação ao número de matrícula.

### **Grau de implementação**

A responsável pela implementação desta recomendação afirmou que foi definido um novo mecanismo que garante o preenchimento dos formulários. Alega que, com o acompanhamento periódico do educador de apoio ou supervisor municipal aos professores, tem sido possível garantir o preenchimento, havendo ainda um teste de confirmação dos dados colhidos, realizado pela gestão do programa. Entretanto, a gestora ficou de apresentar formalmente este mecanismo e até a data de fechamento do

relatório não o apresentou. Dessa forma, consideramos que a recomendação está **em fase inicial de implementação**, tendo em vista que a informação verbal da gestora deverá ser posteriormente confirmada.

### Considerações sobre o achado

O relatório de auditoria apresentou, de acordo com dados da SEDUC, a discrepância entre o número de alunos matriculados e os pré-testados, conforme **Tabela 2**, onde se pode observar que a distorção total é de 27,20%, considerando que foram pré-testados 72,80% do total de alunos matriculados em 2004.

**Tabela 2** – Comparação entre número de alunos matriculados e pré-testados, por GERE

GERE	Matriculados	Pré-testados	% Pré-testados / Matriculados
Agreste Centro Norte (Caruaru)	2.725	2.316	85,0%
Agreste Meridional (Garanhuns)	1.788	1.252	70,0%
Litoral Sul (Barreiros)	385	250	64,9%
Mata Centro (Vitória de Santo Antão)	998	724	72,5%
Mata Norte (Nazaré da Mata)	1.621	1.222	75,4%
Mata Sul (Palmares)	487	344	70,6%
Metropolitano Norte	2.485	1.572	63,3%
Metropolitano Sul	2.528	1.704	67,4%
Recife Norte	1.064	729	68,5%
Recife Sul	1.747	1.184	67,8%
Sertão Central (Salgueiro)	805	637	79,1%
Sertão do Alto Pajeú (Afogados da Ingazeira)	1.171	965	82,4%
Sertão do Araripe (Araripina)	124	111	89,5%
Sertão do Moxotó Ipanema (Arcoverde)	1.577	1.046	66,3%
Sertão do Submédio São Francisco (Floresta)	573	405	70,7%
Sertão Médio São Francisco (Petrolina)	2.921	2.279	78,0%
Vale do Capibaribe (Limoeiro)	908	674	74,2%
<b>Total</b>	<b>23.907</b>	<b>17.414</b>	<b>72,8%</b>

Fonte: SEDUC

A gestão do programa alega que o conjunto de medidas adotadas promoveu uma redução significativa desta discrepância em 2005, porém até o fechamento deste relatório não apresentaram os números. Considerando que as recomendações relacionadas a este achado visam exatamente à redução desta discrepância, pode-se afirmar que o achado permanece ativo, devendo ser observado no próximo monitoramento.

#### 3.2.5. Periodicidade das avaliações de desempenho dos alunos (ponto 4.3)

**Achado** – Inexistência de uma avaliação do desempenho dos alunos durante a 2ª etapa, no âmbito do Projeto Alfabetizar com Sucesso, que permitisse à gestão do projeto intervir tempestivamente na alfabetização dos alunos com baixo rendimento.

**Recomendação** – (item 2.2.15.)

Promover uma avaliação simples no fim do primeiro semestre, com as crianças da 2ª etapa que obtiveram desempenho menos favorável (pré-silábicos) no pós-teste da 1ª etapa e criar normas que garantam o acompanhamento pelos formadores de forma especial aos referidos alunos, definindo as atribuições das diversas instâncias responsáveis pelos resultados finais (Gestor da GERE, da escola e professor).

## Grau de implementação

Pode-se afirmar que a recomendação *foi implementada*, pois se passou a realizar duas avaliações dos alunos durante a 2ª etapa, bem como ficaram definidas as atribuições das diversas instâncias responsáveis, no sentido de promover aulas de reforço, para os alunos que ainda não estivessem alfabetizados.

## Considerações sobre o achado

Diante do exposto, pode-se concluir que a partir de 2005 o Projeto Alfabetizar com Sucesso, passou a adotar avaliações durante a 2ª etapa, uma no primeiro semestre e outra no segundo semestre, que fornecem informações tempestivas para a tomada de decisões, quanto aos alunos que ainda não estão alfabetizados. Além disso, continua sendo realizada a avaliação do SAEPE ao final da 2ª etapa.

Vale a pena salientar que, com a implantação do sistema de monitoramento, passou-se a acompanhar mensalmente o desempenho do aluno. Dessa forma, as avaliações têm servido para ratificar as informações do monitoramento. Tal mecanismo representa um grande avanço, considerando que em 2004 não havia um sistema de indicadores de desempenho desenvolvido.

Quanto à adoção do mecanismo de aulas de reforço na 2ª etapa, a gestão do projeto não considera que foi a melhor alternativa e pretendem que a intervenção não ocorra mais na 2ª etapa, mas sim durante a 1ª etapa, considerando que o sistema de monitoramento permite identificar os alunos que estão prestes a passar para a 2ª etapa, mas que estão ainda com dificuldades.

---

### 3.2.6. Comparação entre o desempenho de alunos de escolas estaduais e municipais (ponto 4.4)

---

**Achado** – A avaliação de desempenho dos alunos realizada pela Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco, ao final da 2ª etapa, no exercício de 2004, não considerou os alunos das escolas municipais, de forma que não foi possível comparar o desempenho dos alunos das escolas com o das escolas municipais.

### **Recomendação** – (item 2.2.16)

Continuar avaliando anualmente todos os alunos da 2ª etapa das escolas estaduais, com os critérios do SAEPE, mas que também se contemple, pelo menos uma amostra de alunos das escolas municipais, que funcione como um grupo de controle. Isto, na impossibilidade de realizar anualmente o SAEPE em seu formato completo, ou seja, nas escolas estaduais e municipais.

## Grau de implementação

Esta recomendação *foi implementada*, considerando que em 2005 foi realizada a avaliação em seu formato completo.

## Considerações sobre o achado

A principal dificuldade para a realização da avaliação do SAEPE em seu formato completo era de ordem financeira, porém a gestão do programa conseguiu se articular com o Ministério da Educação - MEC e compartilhar os custos de uma avaliação de tal magnitude.

Dessa forma, a Secretaria de Educação planeja realizar a supracitada avaliação todos os anos em seu formato completo, o que garante a comparação do desempenho dos alunos das escolas municipais e estaduais, a fim de observar o desempenho das escolas atendidas pelo Projeto Alfabetizar com Sucesso, em comparação com as escolas não atendidas.

---

### 3.2.7. Avaliação do SAEPE X avaliação do professor (ponto 4.5)

---

**Achado** – Existem professores que no âmbito do Projeto Alfabetizar com Sucesso ainda avaliam seus alunos de 2ª etapa com critérios diferentes daqueles instituídos pela avaliação do SAEPE.

**Recomendação** – (item 2.2.17.)

Fazer de forma cada vez mais efetiva, durante as formações, a divulgação das competências adotadas pelo SAEPE para considerar o aluno alfabetizado.

### Grau de implementação

A recomendação *foi implementada*, tendo em vista que o Centro de Estudos e Ensino em Linguagem da UFPE está observando nos encontros de formação a divulgação da matriz de competências utilizada pelo SAEPE, que contém critérios para considerar o aluno alfabetizado.

**Recomendação** – (item 2.2.18)

Adotar o indicador de desempenho que compara as aprovações no SAEPE com as aprovações dos professores, descrito anteriormente, alimentando-o de forma a observar distorções por GERE, Municípios, escolas e turmas, a fim de identificar as causas de distorções muito altas entre as duas avaliações.

**Recomendação** – (item 2.2.19)

Definir qual percentual de distorção entre a avaliação do SAEPE e a do professor requer uma intervenção da equipe gestora, no sentido de se evitar falhas significativas no processo de aprovação dos alunos da 2ª etapa. Pequenas distorções são até aceitáveis tendo em vista que a avaliação do SAEPE é pontual e um ou outro aluno pode não estar bem no dia de sua aplicação. Mas, quando um grande percentual de alunos de uma turma, por exemplo, é aprovado pelo professor, mas reprovado pelo SAEPE temos configurado um caso que merece reflexão e conseqüente intervenção. No entanto, esse percentual, bem como as intervenções que podem ser feitas nesses casos, precisam ser anteriormente definidos.

## **Grau de implementação**

A equipe gestora do programa ainda não adotou este indicador, bem como não definiu ainda o percentual de distorção que requer intervenção, mas iniciou os estudos sobre como obter tais informações. Dessa forma, essas recomendações estão *em fase inicial de implementação*.

### **Considerações sobre o achado**

Embora esteja havendo a divulgação da matriz de competências do SAEPE na formação dos professores, a gestão do programa ainda não criou um mecanismo que permita aferir o impacto dessa formação na avaliação do desempenho do aluno, realizada pelo professor em sala de aula.

Vale a pena salientar que, com o advento do sistema de monitoramento, que permite acompanhamento mensal do desempenho do aluno, a gestão do programa tem como verificar se o professor está avaliando o aluno de acordo com os critérios esperados e definidos na matriz do SAEPE, porém não ficou claro que isto esteja sendo feito.

Diante do exposto, pode-se concluir que a gestão do programa tem os meios de realizar esta aferição, mas ainda não a colocou em prática e que o achado ora analisado permanece ativo.

---

### 3.2.8. Faltas e Abandono (ponto 4.6)

---

**Achado** – Inexistência de padronização quanto às providências a serem tomadas pelos professores e diretores em relação a faltas e abandono às aulas por parte dos alunos.

**Recomendação** – (item 2.2.20.)

Definir e normatizar os procedimentos-padrão a serem adotados pelos professores, diretores e chefes de GEREs, nos casos de faltas e abandono.

## **Grau de implementação**

Ações no sentido de adotar a padronização recomendada foram apenas iniciadas, portanto a recomendação está *em fase inicial de implementação*.

### **Considerações sobre o achado**

A equipe gestora do programa articulou-se com o Ministério Público a fim de adotar o Programa Voltei, que possui regras bem definidas de como atuar nos casos de faltas e abandono dos alunos. Entretanto, apesar das discussões terem sido produtivas o convênio não foi assinado e, portanto, a falta de padronização permanece.

Dessa forma, pode-se concluir que o achado continua ativo, cabendo à gestão do programa acelerar a assinatura do convênio até dezembro de 2006, a fim de resolver o problema apontado pela auditoria.

---

### 3.2.9. Distribuição do material de apoio pedagógico (ponto 5)

---

**Achado** – Material de apoio pedagógico do Projeto Alfabetizar com Sucesso foi entregue com atraso em diversas turmas. O atraso na entrega prejudicou o desenvolvimento das aulas.

**Recomendação** – (item 2.2.21.)

Garantir que os Coordenadores dos diversos projetos do Programa Estadual de Alfabetização, ao fazer o pedido de compra do material, consultem antecipadamente a Unidade de Administração de Materiais - UAM, para que o pedido seja feito com a especificação completa e correta, evitando que tenha de retornar ao Coordenador para uma especificação mais precisa ou para confirmação da especificação realizada pela UAM.

**Recomendação** – (item 2.2.22.)

Orientar a equipe gestora do Projeto Alfabetizar com Sucesso para que realize um planejamento no início de cada ano, a ser submetido ao Secretário de Educação para aprovação. Essa medida evitará que os pedidos fiquem parados no setor de orçamento, esperando dotação ou recursos financeiros.

**Recomendação** – (item 2.2.23.)

Orientar o Coordenador do Projeto para que acompanhe a utilização dos recursos, de forma a fazer os pedidos dentro de seus limites orçamentários e financeiros. Para isso, antes de fazer o pedido, deve verificar o valor aproximado da aquisição, consultando a UAM ou sites especializados. Se for o caso, deve solicitar suplementação de dotação antecipadamente, de forma a não comprometer o cronograma de recebimento dos materiais.

**Recomendação** – (item 2.2.24.)

Estabelecer que o Coordenador do Projeto Alfabetizar com Sucesso defina, conjuntamente com a UAM, qual o tempo de antecedência necessário para fazer os pedidos, de forma que o material esteja nas escolas em tempo hábil, ou seja, no início do ano letivo.

**Recomendação** – (item 2.2.25.)

Definir um prazo máximo para que as amostras de material licitado sejam aprovadas pelo Coordenador do Projeto.

**Recomendação** – (item 2.2.26.)

Definir um responsável pelo recebimento, guarda e controle de materiais nas GEREs e nas escolas, normatizando que os materiais sejam devidamente conferidos e assinadas as respectivas guias, quando do seu recebimento. Além disso, deve realizar

um levantamento da estrutura física das escolas, de forma a verificar as condições existentes, tomando providências para que o material não seja extraviado.

### **Grau de implementação**

Para atender as recomendações acima foram adotadas as seguintes medidas pelo gestor do programa:

- Foi feito um planejamento antecipado e as solicitações de materiais passaram a ser emitidas entre novembro e dezembro para garantir a entrega dos materiais no início do ano letivo;
- Foi realizada reunião com os coordenadores apresentando as especificações de todos os itens constantes na UAM, tornando o trabalho mais articulado. Os itens que não constam na lista da UAM são inicialmente especificados e posteriormente inseridos no Sistema Integrado de Administração Financeira de Estados e Municípios - SIAFEM para serem incluídos na lista da UAM;
- Os coordenadores passaram a encaminhar as solicitações de materiais à gerência administrativa financeira, de lá são remetidos a UAM para devida conferência, que por sua vez retornam as solicitações devidamente conferidas à Gerência para esta enviar aos Coordenadores que, por sua vez, encaminham a UAM para esta fazer a cotação e encaminhar para licitação. Dessa forma o controle financeiro do programa é acompanhado de perto pela gerente;
- As amostras dos materiais não são mais necessárias, pois todo material é solicitado de acordo com as especificações da listagem da UAM que já tiveram as amostras analisadas previamente e no momento da entrega se não estiverem de acordo todo o material é devolvido;
- Apesar da SEDUC não ter fornecido o levantamento da estrutura física das escolas, ficou evidenciado que através da instrução de serviço nº 02/2005, fls. 97 e 98, houve definição do responsável pelo recebimento, guarda e controle dos materiais, além do disciplinamento e orientação de tais procedimentos.

Dessa forma, considera-se que as recomendações *foram implementadas* pela SEDUC, através da gerência administrativa financeira.

### ***Considerações sobre o achado***

O planejamento antecipado dos materiais de apoio, a centralização dos pedidos através da gerência administrativa financeira, o encaminhamento das solicitações para os setores competentes, a padronização das especificações com a UAM e a publicação da instrução de serviço nº 02/2005, possibilitaram que os materiais de apoio pedagógico do Projeto Alfabetizar com Sucesso fossem entregues no início do ano letivo.

---

#### **3.2.10. Abrangência do Programa (ponto 7.1)**

---

**Achado** – O Programa Estadual de Alfabetização apresenta falhas em seu desenho que pode redundar em perda do investimento no médio e longo prazo, pois não está

contribuindo efetivamente para a estruturação do processo de alfabetização nas escolas municipais do Estado.

**Recomendação** – (item 2.2.27.)

Fazer um levantamento da capacidade do Projeto Alfabetizar com Sucesso quanto à realização de ações de fortalecimento da equipe técnica dos municípios, definindo metas de adesão para o triênio 2005-2007.

**Grau de implementação**

Esta recomendação está em *fase avançada de implementação*. Em 2005 passaram a ser atendidos 54 (cinquenta e quatro) municípios. Para 2006 foi planejado atender mais 18 (dezoito) municípios, porém só aderiram até o momento 07 (sete). Não foi feito ainda o levantamento de inclusão dos municípios para 2007.

**Recomendação** – (item 2.2.28.)

Elaborar termo de compromisso para os municípios que aderirem ao projeto, onde estejam claras as responsabilidades do Estado e do Município;

**Recomendação** – (item 2.2.29)

Contactar prefeitos de municípios em quantidade proporcional às metas de inclusão definidas para sensibilizar e firmar termo de compromisso, levando em conta o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, ou outro indicador, como forma de seleção dos municípios para adesão ao Projeto Alfabetizar com Sucesso a fim de garantir um critério de equidade social;

**Grau de implementação**

Essas duas recomendações *foram implementadas*. Os termos de compromisso foram assinados pelos 54 municípios que aderiram em 2005.

A assinatura dos termos de compromisso pelos municípios que aderiram ao projeto em 2006 está se processando. Ver Modelo de Termo de Compromisso para adesão ao Projeto Alfabetizar com Sucesso, fls. 99 a 102.

**Recomendação** – (item 2.2.30.)

Elaborar cronograma de inclusão desses municípios ao Projeto Alfabetizar com Sucesso para o período de 2005-2007.

**Grau de implementação**

Esta recomendação está em *fase avançada de implementação* uma vez que ainda não foi concluído o cronograma de inclusão dos municípios para o período de 2005-2007, apesar do projeto ter absorvido 61 municípios, até o momento.

### **Recomendação – (item 2.2.31.)**

Buscar alternativas de apoio aos municípios para que eles possam estruturar ações próprias de alfabetização, caso o Estado não deseje implementar o Projeto Alfabetizar com Sucesso nos municípios;

#### **Grau de implementação**

Esta recomendação *está implementada* uma vez que o Projeto Alfabetizar com sucesso foi disponibilizado para os municípios com o apoio da SEDUC.

#### **Considerações sobre o achado**

Com a inclusão dos municípios ao projeto, vem se efetivando a estruturação do processo de alfabetização nas escolas municipais do estado, aguardando-se que, gradativamente os demais municípios se agregem ao projeto. Assim, a articulação das ações do projeto para atender também alunos das escolas municipais, que representam 83,89% dos alunos matriculados de 1ª a 4ª série nas escolas da rede pública de ensino do Estado, garantem a efetividade quanto aos seus objetivos e metas, assegurando o investimento de médio e longo prazo do Programa Estadual de Alfabetização.

---

3.2.11. Articulação entre os programas autônomos do Programa Estadual de Alfabetização (ponto 7.2)

---

**Achado** – Não existe uma articulação efetiva entre os programas autônomos integrantes do Programa Estadual de Alfabetização, ou seja, entre o Programa Alfabetização de Pernambuco e o Programa Se Liga Pernambuco.

### **Recomendação – (item 2.2.32.)**

Definir um responsável pelo Programa Estadual de Alfabetização, que se encarregue de promover a articulação entre as diversas ações, focando sempre os objetivos e metas deste programa.

#### **Grau de implementação**

Esta recomendação *foi implementada* uma vez que ficou definido um coordenador geral do Programa, Profª Sara de Oliveira Silva Lima, porém não foi publicada portaria oficializando a decisão.

#### **Considerações sobre o achado**

A presença de uma coordenadora geral para o Programa tem feito com que ele seja planejado de forma abrangente, garantindo a articulação entre suas diversas ações, entretanto a equipe recomendou a oficialização da medida.

---

### 3.2.12. Cumprimento de metas (ponto 7.3)

---

**Achado** – Houve descumprimento de metas orçamentárias e físicas no Programa Estadual de Alfabetização, nos Projetos Alfabetização Cidadã e Alfabetizar com Sucesso, bem como no Programa Se Liga Pernambuco.

**Recomendação** – (item 2.2.33.)

Redimensionar suas metas para os exercícios subseqüentes, propondo alteração no PPA ou, quando aplicável, o redirecionamento das ações para o atingimento das referidas metas.

#### **Grau de implementação**

Esta recomendação está em *fase inicial de implementação*. Com relação ao Projeto Alfabetizar com Sucesso esta recomendação foi implementada com a inclusão dos municípios ao projeto. No tocante ao Programa Se Liga Pernambuco e ao Projeto Alfabetização Cidadã esta recomendação não foi implementada.

#### **Considerações sobre o achado**

Com a implementação parcial da recomendação, as medidas tomadas para sanar o achado não garantem o cumprimento das metas orçamentárias e físicas do programa Estadual de Alfabetização.

---

### 3.2.13. Definição quanto à política do ensino fundamental (ponto 7.4)

---

**Achado** – Não existe intercâmbio efetivo entre a Secretaria de Educação do Estado e as secretarias municipais e em relação ao ensino de alfabetização, não existe ao menos um mapeamento das ações alfabetizadoras nos municípios do Estado, a fim de se determinar uma estratégia de divisão de responsabilidades quanto ao ensino fundamental.

**Recomendação** – (item 2.2.34.)

Verificar a capacidade de atendimento das séries iniciais pela rede pública municipal, definir se transfere, ou não, a responsabilidade do ensino fundamental para os respectivos municípios e elaborar um cronograma para essas possíveis mudanças, a fim de possibilitar o planejamento dessa transição;

**Recomendação** – (item 2.2.35.)

Criar um mecanismo de cobrança quanto ao cumprimento do termo de compromisso assinado pelos prefeitos dos municípios, de comum acordo com o Programa Se Liga Pernambuco, no tocante a uma política de alfabetização municipal.

### **Grau de implementação**

Essas recomendações estão em *fase inicial de implementação* uma vez que:

- A SEDUC definiu informalmente que adotará ações a fim de que os municípios passem a ser de fato os executores das ações relativas ao ensino fundamental, mas ainda não definiu cronograma para essas mudanças.
- Estão sendo realizadas reuniões periódicas com os prefeitos para sensibilizá-los quanto à necessidade da definição da política de alfabetização municipal de acordo com o termo de compromisso assinado pelos prefeitos que aderiram ao Programa Se Liga Pernambuco. Até o final de 2006, será criado um instrumento de cobrança pela SEDUC.

### **Recomendação – (item 2.2.36.)**

Orientar os responsáveis pelas diversas ações do Programa Estadual de Alfabetização, para que se articulem entre si e os Secretários de Educação Municipais e criar mecanismos de incentivo à estruturação da alfabetização nos municípios.

### **Grau de implementação**

Tem havido articulação entre as ações do Programa e dessas com os Secretários de Educação dos municípios, a qual possibilitou que 61 (sessenta e um) municípios adotassem o Projeto Alfabetizar com Sucesso. Dessa forma pode-se afirmar que a recomendação *foi implementada*.

### ***Considerações sobre o achado***

Através das medidas adotadas observa-se o esforço da SEDUC em orientar os municípios para que estes assumam de fato a responsabilidade pelo ensino fundamental, pelo menos quanto à alfabetização, porém não foi elaborado um cronograma para essas possíveis mudanças, a fim de possibilitar o planejamento dessa transição.

Começa a existir um intercâmbio efetivo entre a SEDUC e as secretarias municipais, mas não é possível, ainda, afirmar se essa parceria relativa ao Projeto Alfabetizar com Sucesso, o qual está sendo gradativamente adotado pelos municípios, será suficiente para incentivar a estruturação da alfabetização municipal, considerando inclusive que ainda não foi criado o mecanismo de cobrança, recomendado pela auditoria, dos termos de compromisso assinados pelos prefeitos.

## 4. COMENTÁRIOS DO GESTOR

Os comentários do gestor foram encaminhados a este Tribunal pelo Secretário de Educação, Cultura e Esportes de Pernambuco, através do Ofício nº 1407/2006 – GAB, em 09 de agosto de 2006.

São apresentados de forma sintética os avanços ocorridos após a auditoria, bem como a justificativa para alguns pontos que ainda precisam ser aperfeiçoados.

O gestor ratifica a importância da auditoria realizada como subsídio para “direcionamento ou redirecionamento de ações” e aponta o 1º monitoramento, baseado no Plano de ação elaborado pela SEDUC, como instrumento que destaca caminhos a serem percorridos para aperfeiçoar o programa.

Demonstra o interesse em que fossem realizadas outras auditorias, semelhantes à realizada, nos municípios que aderiram ao Projeto Alfabetizar com Sucesso, através de Termo de Compromisso, os quais nem sempre têm sido cumpridos.

O texto dos comentários são demonstrados na íntegra a seguir:

O Programa Alfabetização de Pernambuco se propõe a implementar/estimular políticas e ações que contribuam de forma abrangente (estado e municípios) para melhoria do desempenho dos alunos nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental.

Implantado em 2003, com foco em Alfabetização e Leitura, estruturando uma política de correção do fluxo escolar – *Programas Se Liga e Acelera Pernambuco* (em parceria com o Instituto Ayrton Senna e Empresários pelo Desenvolvimento da Educação) que atende a faixa etária de 9 a 14 anos, *Alfabetização Cidadã* – atendendo a jovens de 15 a 24 anos, e o *Projeto Alfabetizar com Sucesso* – atendendo crianças de 7 e 8 anos inicialmente. Hoje, sendo ampliado para o atendimento à crianças dos 6 aos 10 anos, por compreender que, como o contexto da alfabetização é amplo e para que seu objetivo fosse alcançado, não bastava que a criança nos dois anos iniciais (7 e 8) fosse capaz de compreender / construir as competências e habilidades propostas no I Ciclo da Alfabetização, era necessário dar continuidade à etapa seguinte, onde o que fora desenvolvido no processo inicial pudesse ser alicerçado no II Ciclo (correspondente à 3ª e 4ª série) com a construção de competências e habilidades também definidas segundo a ótica do letramento. Assim, a Secretaria de Educação e Cultura de Pernambuco, já orientara em 2005 às suas equipes a trabalharem na perspectiva do II Ciclo do Ensino Fundamental oficializando tal decisão através da Instrução Normativa nº 02/2005 de 19/11/05, que orienta procedimentos para reorganização do ensino em Ciclos na Rede Estadual.

Há de se considerar um conjunto de ações que foram sendo implementadas desde o início do Projeto, sendo mais evidente àquelas implementadas em 2005, quando das recomendações feitas através da Auditoria de Natureza Operacional do TCE.

- O processo de *formação continuada* já fazia parte das estratégias previstas para 2005, pois o Projeto ampliava-se para todas as escolas da

Rede Estadual (Escolas com anos / séries iniciais do Ensino Fundamental) e se fazia necessário rever o formato à medida que, os “antigos formadores” seriam insuficientes para o atendimento à todos os professores, e de forma a não comprometer o cumprimento dos dias letivos e carga horária previstos em lei.

*A implementação de um Sistema de Monitoramento* que permitisse acompanhar em tempo real, o desempenho do aluno e possibilitasse aos diversos gestores do Projeto intervir quando fosse o caso, para que as metas estabelecidas fossem atingidas, tornava-se indispensável para que desde a sala de aula (ação direta do professor) até a gestão central da SEDUC, fossem alimentadas de informações e que essas se transformassem em ações chamando a atenção para o cumprimento das metas previstas / propostas no Plano Plurianual de Governo.

*A avaliação no processo* tornava-se imprescindível para que fosse possível aferir o desempenho dos alunos não apenas nas etapas inicial e final. Temos então, além das avaliações (SAEPE – Pré e Pós teste), 2 avaliações do Instituto Ayrton Senna que permitem a proposição de ações específicas junto às Escolas / Turmas com menores desempenhos de forma que tenhamos “equilíbrio” no aprendizado dos alunos.

*A inserção da Rede Municipal* no Projeto tem permitido-nos vivenciar o processo de integração das ações dos programas de correção do fluxo escolar iniciado em 2003. Como a política de educação da Rede Estadual é “propositiva” temos desenvolvido junto aos municípios ações de estímulo à definição e implementação de políticas estruturadoras sejam elas decorrentes da Rede Estadual, sejam elas propostas pelos próprios municípios, ou ainda por outras organizações, desde que tenham a mesma finalidade.

*A aquisição e distribuição de material* teve melhoria verificada a partir do 2º semestre de 2005, quando fizemos planejamento das necessidades de material e solicitamos a abertura de processos licitatórios para aquisição do material a ser utilizado em 2006, o que possibilitou-nos atender todas as escolas com um kit básico de material para as atividades do ano letivo em curso ainda no início do 1º semestre.

Quanto ao *controle das faltas dos alunos* temos como mecanismos a ação da Escola junto às famílias e a articulação com os Conselhos de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares, porém ainda insuficientes à medida que boa parte destes “órgãos” não dão conta das demandas de forma a interferir com efeito quanto ao retorno dos alunos às escolas.

Em relação à verificação de *possíveis distorções entre a Avaliação do SAEPE e aprovação dos alunos* estaremos ainda neste semestre podendo apresentar dados relativos, pois estamos analisando o relatório da avaliação SAEPE 2005 e poderemos pontuar qual o percentual aceitável, caso haja grandes distorções.

A Auditoria de Natureza Operacional realizada pelo TCE em 2004 possibilitou-nos direcionamento ou redirecionamento de ações a partir dos indicadores avaliados e respectivas recomendações.

O Plano de Ação desenvolvido pela SEDUC e o 1º monitoramento do TCE faz-nos perceber a necessidade de definição de estratégias e veiculação de maior divulgação interna (no âmbito das GERES, Municípios e Escolas) bem como dando conhecimento à outros segmentos da sociedade com o intuito de comprometer os diversos atores no processo.

Relativo à ação com a rede municipal iniciada em 2005 dentro do Regime de Colaboração Estado X Municípios, nos termos definidos em documento próprio, TERMO DE COMPROMISSO ENTRE ESTADO E MUNICÍPIO, verificamos que, nem todos os municípios tem atendido ao que firmaram enquanto compromisso. Seria interessante, por já estarmos no segundo ano da ação que pudéssemos desenvolver uma ação tal qual, ou equivalente a ANOP – TCE 2004. Dessa forma poderíamos dispor de mais um instrumento norteador das ações desenvolvidas pela SEDUC naqueles municípios e teríamos certamente, contribuição para podermos aprimorar o processo com vistas ao alcance das metas do Projeto.

Recife, 31 de julho de 2006

Maria Joselma Assis da Silva  
Projeto Alfabetizar com Sucesso  
Coordenadora

## 5. CONCLUSÃO

Ao final do primeiro monitoramento desenvolvido pela equipe de auditoria, foi levantada a situação de implementação das recomendações proferidas pelo TCE-PE. Os resultados apurados são apresentados na *Tabela 3* abaixo:

*Tabela 3* – Situação analítica da implantação das recomendações proferidas pelo TCE-PE

Recomendações Decisão TC n° xx	Situação	Recomendações Decisão TC n° xx	Situação
2.2.1.	Fase inicial de implementação	2.2.20.	Fase inicial de implementação
2.2.2.	Implementada	2.2.21.	Implementada
2.2.3.	Implementada	2.2.22.	Implementada
2.2.4.	Implementada	2.2.23.	Implementada
2.2.5.	Implementada	2.2.24.	Implementada
2.2.6.	Implementada	2.2.25.	Implementada
2.2.7.	Implementada	2.2.26.	Implementada
2.2.8.	Fase avançada de implementação	2.2.27.	Fase avançada de implementação
2.2.9.	Implementada	2.2.28.	Implementada
2.2.10.	Fase avançada de implementação	2.2.29.	Implementada
2.2.11.	Não Implementada	2.2.30.	Fase avançada de implementação
2.2.12.	Implementada	2.2.31.	Implementada
2.2.13.	Implementada	2.2.32.	Implementada
2.2.14.	Fase Inicial de implementação	2.2.33.	Fase avançada de implementação
2.2.15.	Implementada	2.2.34.	Fase inicial de implementação
2.2.16.	Implementada	2.2.35.	Fase inicial de implementação
2.2.17.	Implementada	2.2.36.	Implementada
2.2.18.	Fase Inicial de Implementação	2.2.37.	Implementada
2.2.19.	Fase Inicial de implementação	2.2.38.	Fase inicial de implementação

Constatou-se que 63,2% das recomendações do TCE-PE já foram implementadas pela SEDUC no período compreendido entre a auditoria e o primeiro monitoramento, conforme resumo sintético apresentado na *Tabela 4* e graficamente na *Figura 3* a seguir.

*Tabela 4* – Situação sintética da implantação das recomendações proferidas pelo TCE-PE

SITUAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES	Situação em 30/03/06 %
Implementadas	63,2
Fase Avançada de Implementação	13,2
Fase Inicial de Implementação	21,0
Não implementadas	2,6
Não mais aplicável	-
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>

Figura 3 – Situação da implantação das recomendações: 1º monitoramento – março/2006



Para as recomendações ainda não implementadas, foi definido com o gestor um novo cronograma de ação, onde ficou acertado o mês de dezembro de 2006, como data limite para a conclusão do processo de implementação das recomendações, ao passo que será realizado o segundo monitoramento do TCE-PE.

Observou-se também que 37,5% dos achados ainda persistem e devem ser atentamente monitorados, sem prejuízo dos demais, que deverão ser confirmados à época da avaliação de impacto da auditoria, inclusive com visitas “in-loco”.

## 6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e visando a contribuir para a melhoria do desempenho do Programa Estadual de Alfabetização, submetemos o presente relatório de monitoramento à apreciação superior, propondo o encaminhamento das seguintes deliberações:

À Diretoria de Plenário deste Tribunal:

- Encaminhar cópias da decisão e do Relatório de Monitoramento à Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco;
- Encaminhar este processo à Coordenadoria de Controle Externo para a realização do segundo monitoramento.
- Encaminhar cópia da decisão ao Departamento de Controle Estadual para subsidiar o julgamento da prestação ou tomada de contas, na forma dos artigos 6º e 8º da Resolução TC nº 014/2004.

Recife, 03 de outubro de 2006.

**Alan José de Moura Silva**  
Técnico de Auditoria das Contas Públicas  
(Coordenador)

**Noemi Caldas Bahia Falcão**  
Técnica de Inspeção de Obras Públicas

Visto e aprovado.

**Lídia Maria Lopes da Silva**  
Auditora das Contas Públicas  
Gerente do Projeto CERDS