



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Coordenadoria de Controle Externo
Auditoria de Natureza Operacional - ANOP

Resumo de Auditoria - 03

Avaliação do Programa Estadual de Alfabetização

Conselheiro-Relator
Valdecir Fernandes Pascoal

Pernambuco, Recife, 2005

Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

Conselheiros

Carlos Porto de Barros
Fernando José de Melo Correia
Luis Romeu Cavalcanti da Fonte
Maria Teresa Caminha Duere
Roldão Joaquim dos Santos
Severino Otávio Raposo Monteiro
Valdecir Fernandes Pascoal

Auditores

Adriano Cisneiros da Silva
Alda Magalhães de Carvalho
Carlos Barbosa Pimentel
Carlos Maurício Cabral Figueiredo
Luis Arcoverde Cavalcanti Filho
Marcos Antônio Rios da Nóbrega
Marcos Flávio Tenório de Almeida
Ricardo José Rios Pereira
Ruy Ricardo Weyer Harten Júnior

RESPONSABILIDADE EDITORIAL

Coordenador de Controle Externo

Adailton Feitosa Filho

Gerente do Projeto de Aperfeiçoamento do Controle Externo com Foco na Redução da Desigualdade Social - CERDS

Lídia Maria Lopes Pereira da Silva

EQUIPE DE AUDITORIA

Alan José de Moura Silva (coordenador)

Emerson Souza de Carvalho

José Felix Rodrigues Filho

Juliana Montenegro de Oliveira Matos

ELABORAÇÃO DO RESUMO

Juliana Montenegro de Oliveira Matos

ENDEREÇO PARA CONTATO

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Grupo de Trabalho para Implantação e o Desenvolvimento da Auditoria de Natureza Operacional – ANOP

Rua da Aurora nº 885 – Boa Vista – Recife – PE – Brasil – CEP: 50050-910

Fone: 81 – 3413 7872/7757/7600

Sumário

APRESENTAÇÃO	07
O Programa Estadual de Alfabetização	09
O que foi avaliado pelo TCE-PE	10
Porque foi avaliado	10
Como se desenvolveu o trabalho	11
Recursos estaduais alocados ao Programa	12
O que o TCE-PE encontrou	13
Material de apoio pedagógico do Projeto Alfabetizar com Sucesso	13
Formação dos professores do Projeto Alfabetizar com Sucesso	14
Monitoramento e controle do Projeto Alfabetizar com Sucesso	15
Desenho, objetivos e metas do Programa Estadual de Alfabetização	16
Boas práticas	19
O que pode ser feito para melhorar o desempenho do Programa	19
Benefícios da implementação das recomendações do TCE-PE	24
Voto e Decisão T.C. N° 0500618	25

APRESENTAÇÃO

Em uma sociedade que se propõe a erradicar a pobreza e a marginalização e a reduzir as desigualdades, as questões sociais apresentam-se como prioritárias e urgentes, sendo o cidadão o agente legítimo para exigir uma atuação contundente e efetiva do Estado ao atendimento de suas necessidades.

Nesse sentido, a fiscalização da legalidade das ações governamentais deve ser complementada com a fiscalização operacional, que busca colaborar para que essas ações obtenham melhores resultados.

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, órgão de controle externo, não alheio à necessidade de responder à demanda que a sociedade impõe, desenvolve Auditorias de Natureza Operacional – ANOP, identificando oportunidades de melhoria na prestação dos serviços públicos, verificando se estão presentes os elementos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade. Enfoca também o acompanhamento dos resultados, através do monitoramento e avaliação dessas ações. Para atingir tal objetivo e aperfeiçoar a metodologia de trabalho, o Tribunal firmou, em 2003, um Acordo de Cooperação Técnica com o Tribunal de Contas da União – TCU e o Ministério para Desenvolvimento Internacional – DFID, do Reino Unido.

Assim, os resumos de auditoria operacional, a exemplo deste, têm como proposta divulgar as ações do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, informando a órgãos governamentais, parlamentares, sociedade civil organizada e público em geral sobre aspectos relevantes do desempenho dos programas auditados e questões relacionadas à redução da pobreza e da desigualdade social, fortalecendo também o controle social.

Esta publicação apresenta as principais informações sobre a ANOP realizada pelo Tribunal com o intuito de avaliar o desempenho do Programa Estadual de Alfabetização, gerido pela Secretaria de Educação e Cultura – SEDUC.

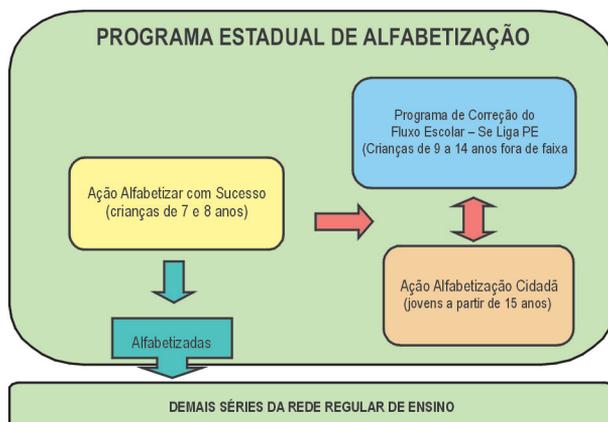
Carlos Porto
Conselheiro-Presidente

O Programa Estadual de Alfabetização

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco realizou, no período de agosto a dezembro de 2004, Auditoria de Natureza Operacional – ANOP no “Programa Estadual de Alfabetização” do Governo do Estado, o qual é gerido pela Secretaria de Educação e Cultura - SEDUC. Trata-se de um programa “guarda-chuva”, pois abriga em sua estrutura os seguintes programas autônomos:

- Programa Alfabetização de Pernambuco, que engloba o Projeto Alfabetizar com Sucesso - o qual pretende melhorar o processo de alfabetização das 1ª e 2ª séries do ensino fundamental da Rede Estadual de Ensino, atendendo crianças de 7 e 8 anos - e o Projeto Alfabetização Cidadã, que desenvolve e implementa estratégias de alfabetização para jovens e adultos, entre 15 e 24 anos, que estejam fora da escola.
- Programa de Correção do Fluxo Escolar Se Liga Pernambuco, que pretende garantir a alfabetização dos alunos de 9 a 14 anos de idade, que não foram devidamente alfabetizados nas séries iniciais do ensino fundamental e que apresentam distorção idade-série, além de promover a aceleração dos referidos alunos, depois de alfabetizados pelo programa.

Figural 1 – Programa Estadual de Alfabetização



Fonte: Relatório de Auditoria (Processo TC n° 0403916-6)

O que foi avaliado pelo TCE-PE

A auditoria no Programa Estadual de Alfabetização enfocou aspectos de eficiência, eficácia, efetividade e equidade social, concentrando-se mais especificamente no Projeto Alfabetizar com Sucesso, que é uma ação estruturadora. Também foram analisadas a coerência do desenho do Programa e a interligação entre suas diversas ações.

Os principais objetivos do trabalho foram a verificação da existência de boas práticas no âmbito do Programa que pudessem ser estendidas a outras ações, bem como a proposição de melhorias com base na identificação de fragilidades e incoerências.

Dessa forma, o escopo do trabalho visou à verificação dos seguintes pontos:

- a distribuição do material de apoio pedagógico, a capacitação e o acompanhamento dos professores, o monitoramento e o controle desenvolvidos pelo Projeto Alfabetizar com Sucesso;
- e a integração entre as diversas ações do Programa Estadual de Alfabetização no sentido de contemplar, também, o ensino aos alunos de 1ª e 2ª séries das escolas municipais.

Porque foi avaliado

O que motivou a realização desta auditoria foi a magnitude do objetivo do Programa, definido no PPA 2004-2007 como sendo a erradicação do analfabetismo no Estado, com meta de redução da taxa de analfabetismo, no quadriênio, de 24% para 15% dos jovens acima de 15 anos de idade. A meta descrita está em consonância com o Plano Nacional de Educação, que também estabelece como um dos seus objetivos a eliminação do analfabetismo no país.

Dados fornecidos pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD revelam que Pernambuco estava entre os nove estados com maior taxa de analfabetismo no Brasil, em 2000.

Corroborando com as informações do PNUD, a avaliação realizada pelo Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – SAEPE, em 2002, concluiu que um contingente expressivo de alunos considerados alfabetizados apresentou dificuldades no reconhecimento de palavras e na compreensão de frases simples. Além disso, pesquisa patrocinada pelo Instituto Ayrton Senna diagnosticou que 45% dos alunos

de toda a rede pública de ensino fundamental das escolas estaduais e dos municípios do Estado apresentavam distorção idade-série e que, dentre estes, 40% não eram alfabetizados.

Como se desenvolveu o trabalho

A estratégia metodológica utilizada foi a pesquisa de campo, por meio da realização de entrevistas, com pessoas selecionadas por sua relevância para o Programa, bem como a aplicação de questionários com 39,62% dos formadores¹, 16,33% dos professores e 12,97% dos educadores de apoio² que participam do Projeto Alfabetizar com Sucesso. Ainda realizaram-se entrevistas com o Secretário de Educação do Estado, equipes gestoras do Projeto Alfabetizar com Sucesso e do Programa Se Liga Pernambuco e diversos outros técnicos da Secretaria de Educação. Também foram entrevistados os chefes de diversas Gerências Regionais da Secretaria de Educação – GEREs e respectivos chefes das Unidades de Desenvolvimento de Ensino. Além disso, para verificar relatos de boa gestão do processo de alfabetização na rede pública municipal e de integração entre as redes públicas, estadual e municipal, foram visitadas escolas e realizadas entrevistas com Secretários de Educação dos municípios de Panelas e Cortês.

Antes da aplicação dos questionários, ocorrida na fase de execução da auditoria, realizou-se um teste-piloto na GERE Recife Sul, com o objetivo de aprimorar os questionários preliminares elaborados pela equipe. Após aplicação de teste-piloto, foram visitadas mais 09 GEREs, de um total de 17 em todo o Estado. O critério para escolha dos municípios/GEREs para realização da pesquisa de campo foi a distribuição geográfica da amostra pelas diferentes Meso-Regiões do Estado, conforme demonstrado na Tabela 1 a seguir:

¹ Profissionais da Secretaria de Educação responsáveis pela capacitação dos professores.

² Profissionais do quadro das escolas que apóiam o trabalho dos formadores.

Tabela 1 – Quantitativo de servidores por GERE que responderam a questionários

MESO-REGIÃO	GERE	Número de Formadores	Número de Professores	Número de Educadores de Apoio
Litoral	Barreiros	2	11	5
Zona da Mata	Nazaré da Mata	2	48	4
Zona da Mata	Vitória	2	21	0
Zona da Mata	Palmares	2	15	3
Agreste	Limoeiro	3	38	10
Agreste	Caruaru	2	28	1
Agreste	Garanhuns	3	48	1
Sertão	Arcoverde	4	48	5
Sertão	Salgueiro	1	42	9
Total Pesquisado		21	299	38

Fonte: Relatório de Auditoria (Processo TC n° 0403916-6)

Recursos estaduais alocados ao Programa

O Programa Estadual de Alfabetização é composto pelos programas Alfabetização de Pernambuco (cujos projetos são Alfabetização Cidadã e Alfabetizar com Sucesso) e Correção do Fluxo Escolar – Se Liga Pernambuco.

De acordo com consulta feita ao Sistema Integrado de Administração Financeira de Estados e Municípios - SIAFEM/PE, em 06/10/2004, essa era a posição da execução orçamentária do Programa Estadual de Alfabetização até o mês de setembro/2004:

Tabela 1 – Quantitativo de servidores por GERE que responderam a questionários

PROGRAMA	COD.	Crédito Autorizado (a)	Despesa Liquidada (b)	Despesa a Liquidar (c)
Alfabetização de Pernambuco (Projeto Alfabetização Cidadã)	1053	2.300.000,00	13.717,30	0,00
Alfabetização de Pernambuco (Projeto Alfabetizar com Sucesso)	1054	4.956.000,00	3.050.566,65	51.565,76
Se Liga	1057	1.510.000,00	1.243.340,60	183.550,40
Se Liga	1085	214.000,00	169.223,47	38.380,45
Se Liga	1088	976.000,00	374.789,20	289.089,00
Se Liga	1089	200.000,00	141.286,30	52.686,46
Total		10.156.000,00	4.992.923,52	615.272,07
			b/a = 49%	c/a = 6%

Fonte: SIAFEM em 06/10/04

Como demonstrado, até o mês de setembro apenas 49% do Crédito Autorizado³ tinha sido liquidado⁴ e 6% estava empenhado, mas não liquidado⁵.

As ações do Programa Se Liga Pernambuco são: capacitação de educadores (1057), produção, impressão e distribuição de material gráfico e de divulgação do programa (1085), garantia de condições materiais para o desenvolvimento do programa (1088) e gerenciamento, controle e acompanhamento das ações do programa (1089).

O que o TCE-PE encontrou

1. Material de apoio pedagógico do Projeto Alfabetizar com Sucesso

A pesquisa, realizada com os professores do Projeto Alfabetizar com Sucesso, revelou que houve atraso na distribuição do material de apoio pedagógico (36,1 % dos professores receberam entre 2 e 4 meses após o início das aulas, e 60,2% receberam entre 5 e 7 meses após o início das aulas). Para 76,6% dos professores, o atraso atrapalhou o desenvolvimento de suas aulas.

A falta de planejamento na logística de compra do material, desde a formulação do pedido de compra até a conclusão do procedimento licitatório, foi considerada uma das principais causas do atraso. Um dos pontos relevantes de estrangulamento do fluxo era a morosidade na aprovação das amostras de material licitado.

Outro problema que comprometia a distribuição era a inexistência de responsáveis pelo recebimento, guarda e controle dos materiais nas GEREs e nas escolas, além do fato de que havia escolas que não dispunham de estrutura física adequada para a guarda e conservação desses materiais nas salas de aula, havendo, portanto, risco de desvio do material de apoio pedagógico do Projeto Alfabetizar com Sucesso.

³ Crédito Autorizado = Crédito orçado na Lei Orçamentária Anual (LOA) + Créditos Suplementares – Anulações.

⁴ A liquidação significa que a mercadoria comprada já foi entregue ou o serviço contratado já foi prestado, e por isso já pode ser pago.

⁵ Significa que o crédito já está separado para determinada despesa, mas ainda não houve a liquidação.

2. Formação dos professores do Projeto Alfabetizar com Sucesso

Uma das características do Projeto Alfabetizar com Sucesso é a formação continuada dos professores, que consiste na realização de reuniões de capacitação quinzenais, de um dia inteiro, onde são apresentadas técnicas pedagógicas, discutidos os problemas de sala de aula surgidos na quinzena e avaliado o andamento do Projeto. Os responsáveis pela capacitação são os formadores, que também efetuam visitas às escolas em sala de aula, de forma a verificar a aplicação da metodologia do Projeto e as dificuldades encontradas no dia a dia do professor.

Apesar da pesquisa realizada com os professores ter demonstrado que as formações ajudaram no aperfeiçoamento das aulas (94% dos professores afirmaram que contribuíram muito), foram detectadas algumas deficiências no processo:

Reuniões de capacitação

A carga horária das capacitações não tem sido monitorada e, em algumas GEREs, especialmente as da Região Metropolitana do Recife – RMR⁶, os treinamentos têm sido realizados somente em um dos períodos (manhã ou tarde). Os professores relataram que o número de substitutos para os professores em formação tem sido insuficiente e, em razão disso, em algumas escolas, os alunos ficam sem aula no dia das reuniões de capacitação.

Visitas de acompanhamento

As visitas realizadas pelos formadores não têm ocorrido com a frequência ideal em razão do excessivo número de professores sob a responsabilidade de um mesmo profissional (76% dos formadores têm 20 ou mais professores sob sua supervisão) e da existência de escolas na Região Metropolitana do Recife, localizadas em áreas de risco, que não são visitadas pelos formadores porque estes se sentem inseguros.

Também foi observado que não há definição de critérios a serem utilizados para selecionar os professores e escolas a serem priorizados pelos formadores em suas visitas de acompanhamento.

⁶ As informações sobre as escolas da Região Metropolitana do Recife, foram obtidas nas entrevistas com chefes de GERES, gestores dos programas e técnicos da Secretaria de Educação, bem como nos questionários aplicados no teste piloto.

3. Monitoramento e controle do Projeto Alfabetizar com Sucesso

A magnitude do Projeto Alfabetizar com Sucesso, o qual contempla toda a rede estadual, dificulta a identificação de erros e dificuldades, a obtenção de informações seguras, a aferição dos resultados e, conseqüentemente, a tomada tempestiva de decisões. Por isso, é fundamental que existam mecanismos de monitoramento e controle que dêem suporte ao Projeto, contribuindo para a sua efetividade. A auditoria identificou algumas falhas nessa área que têm prejudicado o Projeto:

Indicadores de desempenho

Apesar de possuir em sua concepção a idéia de avaliar o desempenho de seus alunos de 1ª e 2ª etapas⁷, o Projeto Alfabetizar com Sucesso não dispõe de mecanismos de controle e monitoramento adequados no que toca à frequência de alunos e professores, ao confronto entre o número de alunos matriculados e ao número real de alunos em sala de aula, e à carga horária de aulas ministradas pelos professores. Assim, não é possível a obtenção de algumas informações essenciais, de forma precisa e tempestiva, sobre o desempenho do projeto, que auxiliariam na tomada de decisões.

Controle das matrículas

O Projeto apresenta divergência entre o número de alunos matriculados e o número real de alunos em sala de aula, fato verificado quando da realização dos pré-testes em 2003 e 2004. Também houve diferença entre os dados do cadastro da SEDUC e os do censo escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP do Ministério da Educação - MEC. A imprecisão do número real de alunos prejudica o planejamento de projetos e programas educacionais, além de trazer prejuízos pelos custos desnecessários com a compra a maior de livros e material didático, com a confecção de pré e pós-testes para avaliação dos alunos e pelo cálculo incorreto para a aquisição e distribuição da merenda escolar. Trata-se de um problema generalizado em toda a rede pública estadual e tem como principais causas: matrícula simultânea de alunos em escolas estaduais e municipais, com opção por estas últimas; matrículas renovadas automaticamente; e desistências não computadas.

⁷ A 1ª e a 2ª etapas correspondem às 1ª e 2ª séries, respectivamente, que correspondem ao ciclo de alfabetização.

Avaliação dos alunos

Os alunos do Projeto são avaliados no início e no final da 1ª etapa (pré-teste e pós-teste) e ao final da 2ª etapa. Entretanto, inexistem uma avaliação intermediária, no meio da 2ª etapa, que permita a determinação do grau de evolução do aluno e corrija tempestivamente possíveis deficiências, a fim de garantir sua alfabetização ao final do ciclo. Também foi detectado que parte dos professores utilizam critérios diferentes daqueles instituídos oficialmente pela Secretaria de Educação para avaliar seus alunos e, por essa razão, muitos são indevidamente considerados alfabetizados. Atualmente, as avaliações não têm se estendido às redes municipais, o que possibilitaria uma aferição comparativa do desempenho das redes estadual e municipal, avaliando-se assim a efetividade do Projeto.

Faltas e abandono da escola

Os questionários aplicados com os professores revelaram que os principais motivos das faltas e abandono da escola estão relacionados a situações familiares, como o trabalho infantil, e que não há uma padronização quanto às providências a serem tomadas pelos professores e diretores nesses casos. Também foi detectado que em algumas escolas e, concentradamente, em algumas GEREs, os Diretores não tomam providências para resgatar os alunos faltosos ou em risco de abandono da escola.

4. Desenho, objetivos e metas do Programa Estadual de Alfabetização

O Programa Estadual de Alfabetização objetiva, segundo o Plano Plurianual do Estado de Pernambuco – PPA, a erradicação do analfabetismo e tem como meta a redução da taxa de analfabetismo de 24% para 15% na população a partir de 15 anos, entre 2004 e 2007.

Entretanto, observa-se que na prática o Programa não está adequadamente direcionado para o fim ao qual se propõe. O seu desenho não é coerente com seus objetivos, especialmente em razão da desarticulação entre os programas autônomos que o compõem como detalharemos a seguir:

Abrangência do Programa

O Projeto Alfabetizar com Sucesso, que é estruturador, está restrito à rede estadual e esta responde por apenas 16,11% das matrículas de 1ª a 4ª série do ensino fundamental da rede pública do Estado de Pernambuco, enquanto as demais 83,89% das matrículas pertencem à rede municipal.

A figura 2 apresenta uma idéia mais clara e global acerca da abrangência da atuação deste Programa.

Figura 2 – Desenho do Programa Estadual de Alfabetização – Interligações entre o Projeto Alfabetizar com Sucesso e o Programa Se Liga Pernambuco



Fonte: Relatório de Auditoria (Processo TC nº 0403916-6)

Se considerarmos que o Se Liga Pernambuco visa reduzir ao máximo a quantidade de alunos com distorção idade-série, por não estarem alfabetizados, e que está atuando em todas as escolas estaduais e nas escolas municipais de 118 municípios, pode-se inferir que o Projeto Alfabetizar com Sucesso necessita incluir no âmbito de sua atuação as escolas municipais, sob pena de continuar a gerar alunos com distorção idade-série, prejudicando assim o objetivo de erradicar o analfabetismo no Estado.

Observa-se, ainda, que por não existir um gerente, designado especificamente para pensar de forma mais abrangente o Programa Estadual de Alfabetização, os dois programas autônomos que o compõem têm atuado de forma desarticulada. Assim, suas diversas ações ocorrem isoladamente e a efetividade dos resultados gerais fica comprometida.

Definição e cumprimento das metas

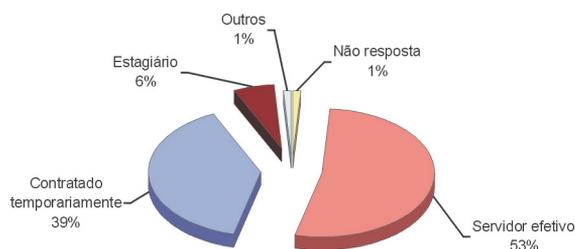
Considerando a prioridade do investimento dos recursos orçamentários, pode-se concluir que o Programa Estadual de Alfabetização está focado nas ações de correção de fluxo, quanto aos alunos de 9 a 14 anos com distorção idade-série e na estruturação da alfabetização para os alunos das séries iniciais com 7 e 8 anos.

As metas físicas do Projeto Alfabetização Cidadã, que é voltado para a alfabetização de jovens a partir de 15 anos, ficaram comprometidas. Percebe-se, então, que a atuação do Programa Estadual de Alfabetização não está coerente com sua meta de reduzir a taxa de analfabetismo de 24% para 15% na população a partir de 15 anos entre 2004 e 2007, e a redução dessa taxa, caso ocorra, não será efeito de suas ações.

Definição da Política de Ensino Fundamental

Não existe definição dos objetivos do Estado para o ensino fundamental, ou seja, da divisão de responsabilidades com os municípios. Em razão disso, o planejamento inviabiliza-se e a implementação de ações apresenta incoerências, a exemplo do quadro de pessoal do Projeto Alfabetizar com Sucesso, o qual é composto por 39% de contratados temporariamente e 6% de estagiários, conforme gráfico 1 a seguir:

Gráfico 1 – Vínculo dos professores do Alfabetizar com Sucesso



Esse quadro é agravado pelo fato de que 58% do total de professores efetivos irá se aposentar nos próximos 8 anos. Evidencia-se assim que grande parte dos recursos do projeto está sendo alocada nas formações de professores que não permanecerão na

rede estadual, seja porque são contratados por tempo determinado, seja porque estão próximos da aposentação.

Os formadores e chefes de GEREs entrevistados informaram que o baixo número de professores efetivos nas séries de alfabetização é causado em parte pela expectativa de que o Estado deixe de atuar no ensino fundamental, em razão da municipalização, motivo pelo qual um número relevante de servidores efetivos tem migrado para o ensino médio, a fim de garantir suas vagas nas escolas mais disputadas.

Boas práticas

Foram identificadas boas práticas, que podem contribuir para o melhor desempenho do Programa, onde se destacam:

- A capacitação e o acompanhamento dados pelo Projeto Alfabetizar com Sucesso têm contribuído positivamente para o desempenho dos professores em sala de aula;
- A avaliação do desempenho do aluno do Projeto Alfabetizar com Sucesso, ao final da 2ª etapa, é bastante aprimorada e possui um nível de exigência que vai muito além da simples leitura de palavras;
- O monitoramento de resultados desenvolvido pelo Programa Se Liga Pernambuco é um forte subsídio para identificação de problemas e posterior intervenção, pois dispõe de informações mensais, sobre faltas, livros lidos e cumprimento de tarefas de casa, de forma tempestiva, que permite acompanhamento por GERE, município, escola, turma e aluno.

O que pode ser feito para melhorar o desempenho do Programa

Com o intuito de contribuir para o melhor desempenho do Programa Estadual de Alfabetização, foram formuladas à Secretaria de Educação e Cultura as seguintes recomendações, para cada um dos pontos abordados pela auditoria:

1. Material de apoio pedagógico do Projeto Alfabetizar com Sucesso

- Realização pela equipe gestora do Projeto Alfabetizar com Sucesso de planejamento no início de cada ano, a ser submetido ao Secretário de Educação para aprovação, evitando que os pedidos fiquem parados no setor de orçamento, esperando dotação ou recursos financeiros;
- Definição conjunta do Coordenador do Projeto Alfabetizar com Sucesso e da Unidade de Administração de Materiais - UAM do tempo de antecedência necessário para que sejam feitos os pedidos, de forma que o material esteja nas escolas em tempo hábil, ou seja, no início do ano letivo;
- Definição do prazo máximo para que as amostras de material licitado sejam aprovadas pelo Coordenador do Projeto;
- Definição do 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;
- Levantamento da estrutura física das escolas, de forma a verificar as condições existentes, tomando providências para que o material não seja extraviado.

2. Formação dos professores do Projeto Alfabetizar com Sucesso

- Realização de levantamento para verificar em quais GEREs a formação dos professores está acontecendo com redução da carga horária, identificando as causas e regularizando as formações nas GEREs que estejam deficientes;
- Realização de 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 necessidade;
- Levantamento das principais dificuldades encontradas pelos formadores para efetuar o acompanhamento dos professores;
- Definição e normatização dos critérios de prioridade para as visitas de acompanhamento;
- Identificação dos professores cujas escolas estejam localizadas em áreas de risco e que por esse motivo não são visitadas pelos formadores, envidando esforços no sentido de encontrar uma alternativa para que o acompanhamento desses professores não seja prejudicado.

3. Monitoramento e Controle do Projeto Alfabetizar com Sucesso

Quanto aos indicadores de desempenho

- Adoção gradativa dos indicadores de desempenho desenvolvidos ao longo da auditoria, como por exemplo:
 - n° de alunos aprovados por avaliação externa (SAEPE)/n° de alunos aprovados pelos professores;
 - n° de turmas visitadas por mês/total de turmas do formador, n° de alunos com mais de cinco faltas/mês;
 - n° de famílias dos alunos faltosos contactadas pela escola/n° de alunos com mais de cinco faltas por mês;
 - n° de dias de afastamento oficial do professor por bimestre/n° de dias previstos por bimestre, ou de outros que venham a ser elaborados para melhor atender às necessidades do Programa.
- Definição de um fluxo de informações que permita a obtenção dos respectivos dados;
- Promoção de ações de sensibilização junto aos diretores, quanto à importância de sua participação no processo de monitoramento e controle;
- Definição através de norma das atribuições de todos os atores responsáveis pelo sistema de informações para o exercício das atividades de monitoramento e controle em suas diversas etapas;
- Adoção, se necessário, de um sistema informatizado 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.

Quanto à matrícula

- Levantamento sobre a situação de matrícula no Estado, de forma a identificar as causas das discrepâncias entre o número de alunos matriculados e os que efetivamente estão em sala de aula;

- Confronto entre dados das escolas estaduais e municipais para verificar as diferenças na Região Metropolitana do Recife, com relação à matrícula;
- Eliminação, do cadastro de alunos matriculados, das crianças que não tiveram a matrícula confirmada apresentando a documentação na escola.

Quanto à avaliação dos alunos

- Promoção de uma avaliação no fim do primeiro semestre, com as crianças da 2ª etapa que obtiveram desempenho menos favorável (pré-silábicos) no pós-teste da 1ª etapa;
- Criação de 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);
- Continuidade na avaliação anual de todos os alunos da 2ª etapa das escolas estaduais, com os critérios do SAEPE, mas que também seja contemplada pelo menos uma amostra dos alunos das escolas municipais, para funcionar como um grupo de controle;
- Divulgação durante as formações das competências adotadas pelo SAEPE para considerar o aluno alfabetizado.

Quanto às faltas e abandono da escola

- Definição e normatização dos procedimentos-padrão a serem adotados pelos professores, diretores e chefes de GEREs, nos casos de faltas e abandono da escola.

4. Desenho, Objetivos e Metas do Programa Estadual de Alfabetização:

Quanto à coerência do desenho do Programa

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

- Contato com prefeitos de municípios em quantidade proporcional às metas de inclusão definidas para sensibilizar e firmar termo de compromisso, levando em conta o 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;
- Elaboração de cronograma de inclusão desses municípios ao Projeto Alfabetizar com Sucesso para o período de 2005 a 2007;
- Definição de um responsável pelo Programa Estadual de Alfabetização, que promova a articulação entre as diversas ações, focando sempre os objetivos e metas deste programa.

Quanto à definição e cumprimento das metas

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

Quanto à política de ensino fundamental

- Verificação da capacidade de atendimento das séries iniciais pela rede pública municipal, definição sobre a transferência da responsabilidade pelo ensino fundamental para os respectivos municípios e elaboração de um cronograma para essas possíveis mudanças, a fim de possibilitar o planejamento dessa transição;
- Criação de 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 que toca à uma política de alfabetização municipal;
- Articulação entre os responsáveis pelas diversas ações do Programa Estadual de Alfabetização e os Secretários de Educação Municipais a fim de que sejam criados mecanismos de incentivo ao aperfeiçoamento da estruturação da alfabetização nos municípios;
- Mapeamento do perfil de todos os professores do Projeto Alfabetizar com Sucesso e definição de uma política de pessoal para as séries iniciais do ensino fundamental.

Benefícios da implementação das recomendações do TCE-PE

Espera-se que a implementação das medidas propostas proporcione à Secretaria de Educação uma melhoria nos seus processos de distribuição de materiais, de formação dos professores e de monitoramento e conseqüentemente, um melhor desempenho do Projeto Alfabetizar com Sucesso. Espera-se ainda que as considerações expostas no relatório da auditoria acerca das incoerências no desenho do Programa Estadual de Alfabetização, do descumprimento de metas orçamentárias e da necessidade de definição de uma política de alfabetização pública, forneçam subsídios aos gestores para procederem aos ajustes necessários que garantam a permanência e a efetividade do programa.

Voto e Decisão T.C. N° 0500618

SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA – Pauta 16/05/2005
Processo TC n° 0403916-6
Relator: Conselheiro Valdecir Pascoal
Origem: Secretaria Estadual de Educação e Cultura
Tipo: Auditoria Especial
Interessado: Secretaria de Educação

RELATÓRIO

Trata de AUDITORIA ESPECIAL, do tipo OPERACIONAL, realizada na Secretaria Estadual de Educação e Cultura, cujo titular da pasta, no exercício de 2004, foi o Sr. Mozart Neves Ramos.

O objeto desta auditoria operacional é o “**Programa Estadual de Alfabetização**”. Os trabalhos de fiscalização, cujas conclusões constam de Relatório Preliminar, fls. 30 a 83 destes autos, ficaram sob a responsabilidade de equipe técnica deste Tribunal, composta pelos Srs. Alan José de Moura Silva, Emerson Souza de Carvalho, José Félix Rodrigues Filho, Juliana Montenegro de Oliveira Matos e Lídia Maria Lopes P. da Silva.

De início, esclarece a equipe técnica que o *Programa Estadual de Alfabetização* está devidamente contemplado no Plano Plurianual do Estado de Pernambuco (2004-2007), Lei 12.427, de 25 de setembro de 2003, tendo como objetivo erradicar o analfabetismo, estabelecendo como meta, para os exercícios de 2004 a 2007, a redução da taxa de analfabetismo de 24% para 15% dos jovens acima de 15 anos de idade.

Relatam que o Programa Estadual de Alfabetização é abrangente e estruturador para a educação no Estado, visto que abriga em sua estrutura programas autônomos que visam a melhorar a alfabetização. Compõe-se do programa de trabalho *Alfabetização de Pernambuco*, que contém os *Projetos Alfabetizar com Sucesso* e *Alfabetização Cidadã*, e do programa de trabalho *Correção do Fluxo Escolar – Se Liga Pernambuco*. O primeiro programa objetiva a melhorar processo de alfabetização de crianças jovens e adultos; o segundo, busca garantir a alfabetização dos que não foram devidamente alfabetizados e promover o progresso escolar desses alunos.

Após um minucioso exame do andamento do programa, a equipe técnica aponta a necessidade de medidas corretivas com vistas a garantir a efetividade dos recursos aplicados. Citemos as principais conclusões (fls. 77 e 78 – item 10 do Relatório):

- O Projeto Alfabetizar com Sucesso apresenta algumas deficiências sobretudo no que se refere ao monitoramento de suas diversas atividades, além de uma série de pontos que a equipe de auditoria detectou, durante o trabalho de pesquisa, que requerem correção ou aperfeiçoamento a fim de melhorar sua eficiência e eficácia;

- Sob o ponto de vista da efetividade e da equidade social, o Projeto Alfabetizar com Sucesso fica comprometido por atuar apenas nas escolas públicas estaduais, que contêm apenas algo em torno de 16 % dos alunos matriculados no ensino fundamental de 1ª a 4ª série da Rede Pública. Pensando o Programa como um todo, pode-se afirmar que este foco é muito restrito quando se pretende erradicar o analfabetismo do Estado, já que 84% dos alunos das séries iniciais encontram-se na rede pública municipal;
- O Projeto Alfabetização Cidadã, que objetiva melhorar o processo de alfabetização de jovens e adultos, apresentou baixa execução orçamentária, conforme descrito neste relatório. Este fato revela que, independente dos motivos, o Estado investiu pouco no Projeto mais relacionado com as metas do citado Programa;
- O Programa Se Liga Pernambuco que contém diversas ações que visam à erradicação da distorção idade-série nas escolas públicas municipais e estaduais do Estado de Pernambuco, na faixa de alunos de 9 a 14 anos, embora venha apresentando resultados positivos, apurados através de avaliação externa realizada pela Fundação Carlos Chagas, não foi efetuada uma articulação integradora entre o programa Se Liga Pernambuco e o Projeto Alfabetizar com Sucesso, fato que necessita de uma intervenção adequada a fim de que se busquem os objetivos maiores do Programa Estadual de Alfabetização de forma a torná-lo mais efetivo, já que o Se Liga Pernambuco trabalha com o contingente alunos que apresentam distorção idade-série, enquanto que o Alfabetizar com Sucesso trabalha no sentido de eliminar as causas desta distorção;
- Problemas gerais de aspectos administrativos também foram elencados, citando-se como exemplo: grande percentual dos professores que estão sendo capacitados pelo Projeto Alfabetizar com Sucesso têm como vínculo o contrato temporário; boa parte dos professores efetivos estão próximos de sua aposentadoria; e os municípios não estão recebendo um apoio efetivo do Estado para garantir a melhoria do processo de alfabetização nas suas séries iniciais do ensino fundamental;
- Apontam que o Projeto Alfabetizar com Sucesso precisa aperfeiçoar o monitoramento de suas diversas atividades, inclusive implantando um sistema de indicadores de desempenho que supra com informações tempestivas as decisões de sua equipe gestora. Além disso, os materiais de apoio pedagógico precisam estar disponíveis para os professores em tempo hábil;
- Indicam que a Secretaria de Educação, com base no possível ganho de desempenho apurado na avaliação realizada com os alunos da 2ª etapa do Projeto Alfabetizar com Sucesso, realizada no último mês de novembro, necessita se articular com os

municípios do Estado em relação ao referido Projeto, com vistas ao atendimento dos objetivos e metas do Programa Estadual de Alfabetização;

- Numa análise geral, prescrevem uma nova análise da Secretaria Estadual de Educação e Cultura sobre o Programa Estadual de Alfabetização, tendo em vista que as várias deficiências encontradas podem comprometer sua efetividade. Tal medida de reflexão é fundamental para se buscar evitar que uma grande soma de recursos seja investida de forma inadequada, “dando a impressão a curto prazo de que os resultados são bons, mas que a médio e longo prazo a questão de redução do analfabetismo não tenha o impacto esperado, de acordo com o principal objetivo do Programa e os anseios da sociedade por uma educação de qualidade ao alcance de todos”.

Regularmente notificado pelo Ofício T.C. GAU9 nº 35/2004, fl. 29, o Sr. Mozart Neves Ramos, Secretário Estadual de Educação e Cultura, apresentou pronunciamento por meio de sua substituta, fls. 84 a 89, acerca das deficiências detectadas e recomendações sugeridas no Relatório Preliminar. Nas observações tecidas, o gestor descreveu uma série de medidas que a Secretaria adotou no intuito de melhorar o desempenho da Secretaria quanto às atividades pertinentes ao Programa Estadual de Alfabetização.

A equipe de auditoria apreciou, fl. 137, as alegações do eminente Secretário, no Relatório Preliminar Consolidado, fls. 90 a 174, aduzindo que o gestor não contestou as deficiências indicadas no Relatório Preliminar e que indicou medidas administrativas tomadas a fim de aprimorar a gestão da Secretaria Estadual de Educação e Cultura no que se refere ao Programa Estadual de Educação.

É O RELATÓRIO

VOTO

Senhor Conselheiro, Senhora Conselheira, Sr(a). Procurador(a) gostaria de dizer inicialmente da minha satisfação em relatar o presente Processo. Primeiro por constatar que a fiscalização operacional do TCE-PE caminha a passos largos, especialmente com o esforço e a dedicação daqueles abnegados servidores que conseguem enxergar no Tribunal de Contas um papel “Educador”, que extrapola os meandros da auditoria de conformidade. A ANOP no TCE-PE, não obstante as dificuldades estruturais, já é uma realidade. Com isto o Tribunal dá efetividade à CF, especialmente ao artigo 70, que estabelece o dever das Cortes de Contas de fiscalizar o aspecto operacional da gestão, exatamente aquele que se preocupa precipuamente com a aplicação eficiente dos recursos públicos.

O segundo motivo diz respeito ao objeto da auditoria: **Educação**, mas especificamente **“o combate ao analfabetismo”**. A Constituição Federal de 1988 é também chamada de “Constituição Cidadã”. Um dos motivos que contribui para isto foi a colocação da “educação” como um dever do Estado e um direito fundamental do Cidadão (CF, arts. 205 a 214). Visando conferir efetividade a esta prioridade, a própria Constituição estabeleceu uma série de obrigações para o Estado, dentre elas destaco a vinculação de percentuais da receita pública em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Há que se ressaltar, portanto, a iniciativa do Governo do Estado, por meio de sua Secretaria de Educação e Cultura, de trilhar pelo caminho do incentivo à educação. A educação constitui-se num instrumento fundamental de justiça e mobilidade social. O aumento do nível educacional, a partir de sistemas de ensino com qualidade e universal, não apenas influencia as condições de vida daqueles que se educam, mas também ocasionam uma série de benefícios para a sociedade, tendendo, por exemplo, a dinamizar o crescimento econômico com o aumento da produtividade dos trabalhadores, a diminuir gastos com saúde através da adoção individual de medidas de higiene e saúde, a reduzir gastos com assistência social, a partir do planejamento do tamanho da família e o conseqüente declínio no número de filhos.

Ressalta a influência determinante da educação no desenvolvimento sócio-econômico o Dr. Jorge Werthein, Doutor em Educação pela Universidade de Stanford, EUA e Representante no Brasil da UNESCO (agência das Nações Unidas especializada em educação), no artigo “Educação e Desenvolvimento”, publicado em novembro de 2003 na Revista Linha Direta, Ano 6, n° 68, raciocinando que:

“...Ao analisar países bem-sucedidos, como a Irlanda, a Espanha e a Coréia do Sul, que há 30 anos enfrentavam sérias dificuldades sócio-econômicas, notamos que em comum são nações que fizeram o dever de casa, priorizando o ensino de qualidade de sua população. Como recompensa, são países que registram hoje alto nível educacional, crescimento econômico, aumento da renda da população, maior volume de exportações e melhoria no nível do emprego, além de respeito internacional. Já alguns países como o Brasil e o Peru, que deixaram de promover as reformas educacionais na devida época, apareceram na pesquisa com resultados insatisfatórios e preocupantes...”

Conclui o citado Artigo com a importante avaliação do o Diretor Geral da UNESCO, Koichiro Matsuura, que em palestra sobre “Educação para Todos e Desenvolvimento Sustentável nos Países Menos Desenvolvidos”, proferida em Bruxelas, em 2001, declarou:

“a educação deixou de ser apenas um direito fundamental consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a que todo ser humano pode aspirar, legitimamente, para a sua realização pessoal. Ela passou a ser pré-condição essencial para qualquer tipo de desenvolvimento, para a redução da taxa de desemprego e da pobreza, para o progresso social e cultural, para a promoção de valores democráticos e para o estabelecimento de uma paz duradoura”.

Vale ainda citar excerto do artigo *Investimentos em Educação e Desenvolvimento Econômico*, de autoria de Ricardo Paes de Barros (integrante da Diretoria de Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão), que consta no site dessa Fundação - www.ipea.gov.br, em que o Autor indica as conseqüências de se ter um sistema educacional deficiente:

“...As conseqüências deste atraso educacional, investigadas na Seção 9, revelam que ele não apenas tem um importante impacto sobre o desempenho econômico do Brasil levando a taxas de crescimento entre 15 e 30% inferiores ao esperado, como também explica uma parcela importante (cerca de 25%) do hiato em crescimento entre Coréia e Brasil. Vale ressaltar que os impactos do atraso educacional sobre o crescimento populacional, a mortalidade, e o desempenho educacional futuro são pelo menos tão importantes quanto seu impacto sobre o crescimento econômico. De fato, a eliminação do atraso educacional reduziria o crescimento populacional em 15% e a mortalidade em 20%; o desempenho educacional futuro seria melhorado em cerca de 20%. O fato de o impacto direto da educação sobre importantes variáveis não-econômicas ser tão ou mais importante que o seu impacto sobre as variáveis econômicas revela que investimentos em educação têm importantes externalidades sociais que tornam o subinvestimento em educação ainda mais penoso para o desenvolvimento humano de uma sociedade.”

Feitas estas reflexões de ordem geral, passemos ao exame do objeto desta auditoria. Como ficou evidenciado no Relatório Técnico - não obstante a iniciativa da Secretaria de Educação e de todos os esforços canalizados para o incentivo à educação, especialmente para o combate ao analfabetismo – foram constatadas falhas no planejamento e na gestão do *Programa Estadual de Alfabetização*. Essas falhas – se não corrigidas – podem comprometer o efetivo alcance do objetivo do programa, proposto no Plano Plurianual: erradicar o analfabetismo com meta definida de redução da taxa de analfabetismo de 24% para 15% dos jovens acima de 15 anos de idade, entre os exercícios de 2004 e 2007.

O ilustre Secretário de Educação, Mozart Neves Ramos, após ter sido devidamente notificado das conclusões das auditoria, acatou as ponderações técnicas e comprometeu-se a envidar todos os esforços com vistas a corrigir as deficiências apontadas no Relatório Preliminar, informando, inclusive, que já começou a tomar uma série de medidas para aprimoramento da gestão da Secretaria e do Programa de combate ao analfabetismo. Caberá a este Tribunal o devido monitoramento destas medidas corretivas.

Ante todo o exposto,

CONSIDERANDO que a Constituição Federal o art. 70, e 71, inciso IV, combinados com o artigo 75, e a Constituição Estadual, art. 29 e 30, estabelecem a fiscalização operacional da administração pública, incidindo sobre os aspectos da legalidade, legitimidade, eficácia, eficiência e economicidade da gestão pública;

CONSIDERANDO que os exames de auditoria de natureza operacional compreendem a verificação da execução dos planos, normas e métodos em confronto com os objetivos da entidade auditada, visando à avaliação do seu desempenho e resultados, conforme preceitua artigo 263, § 2º, da Lei Estadual nº 7.741/78;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 2º, incisos XVI e XVII, 3º, 13, § 2º, 40, “c” e 59, II, da Lei Estadual nº. 12.600/2004 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado; e o disposto no artigo 85, inciso II, alínea “c”, do Regimento Interno e, ainda, o disposto na Resolução TC nº 02/2005;

CONSIDERANDO as conclusões do Relatório Preliminar sobre o “Programa Estadual de Alfabetização” (fls. 30 a 83),

VOTO pela REGULARIDADE COM RESSALVAS da presente Auditoria Especial, proferindo as seguintes medidas:

1. Determinar, sob fundamento dos preceitos do art. 8º da Resolução TC/PE nº 0002/2005, à Diretoria de Plenário deste Tribunal que:

1.1. Encaminhe cópias desta Decisão e do Relatório de Preliminar da auditoria à Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco para conhecimento dos atuais gestores;

1.2. Encaminhe cópia desta Decisão para subsidiar o julgamento da prestação ou tomada de contas, na forma dos artigos 6º e 8º da Resolução TC nº. 014/2004;

1.3. Encaminhe este Processo à Coordenadoria de Controle Externo para a realização de monitoramento.

2. Determinar também à atual administração da Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco, sob pena de multa nos termos do art. 69 c/c o art. 73 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que adote as recomendações a seguir:

2.1. Remeter ao Tribunal de Contas do Estado, no prazo de 60 (sessenta dias) da publicação desta decisão, plano de ação contendo o cronograma de implementação das recomendações prolatadas, como o nome dos responsáveis pela adoção dessas medidas, consoante se dispõe no art. 5, VII, da Resolução TC/PE nº 0002/2005;

2.2. Adotar as sugestões constantes no Relatório Preliminar, fls. 30 a 83, a seguir elencadas:

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;

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;

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

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;

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;

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

- número total de ausências dos professores por semestre/número de comparecimentos programados para o semestre;
- número de alunos aprovados por avaliação externa (SAEPE)/número de alunos aprovados pelos professores;
- número de turmas visitadas por mês/total de turmas do formador;
- número de alunos com mais de cinco faltas/mês;
- número de famílias dos alunos faltosos contactadas pela escola/ número de alunos com mais de cinco faltas por mês;
- número de dias por bimestre que a turma ficou sem aula/ número de dias letivos previstos por bimestre;
- número de dias acumulados, no período, em que a turma ficou sem aula/ número de dias definidos para o ano letivo;
- número de dias de afastamento oficial do professor por bimestre/ número de dias previstos por bimestre;
número de turmas de 2ª etapa com o mesmo professor da 1ª etapa/total de turmas.

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;

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

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;

- 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;
- 2.2.11.** Confrontar os dados das escolas estaduais e municipais para verificar as diferenças na Região Metropolitana do Recife, com relação à matrícula;
- 2.2.12.** Eliminar do Cadastro de alunos matriculados aqueles que não confirmaram matrícula apresentando a documentação na escola;
- 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;
- 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;
- 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 crie 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);
- 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;
- 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;
- 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;
- 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 aprovada pelo professor, mas reprovada 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;
- 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;

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 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;

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;

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;

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;

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

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;

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;

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

2.2.29. Contatar prefeitos de municípios em quantidade proporcional às metas de inclusão definidas para sensibilizar e firmar termo de compromisso, levando em conta o 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;

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

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;

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;

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

2.2.34. Verificar a capacidade de atendimento das séries iniciais pela rede pública municipal, defina 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;

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 que toca à uma política de alfabetização municipal;

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 criem mecanismos de incentivo à estruturação da alfabetização nos municípios;

2.2.37. Garantir que os diários de classe cheguem às mãos dos professores exatamente no início do período letivo;

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

É O VOTO

VALDECIR FERNANDES PASCOAL
Conselheiro Relator



Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
Rua da Aurora, 885 – Boa Vista
CEP: 50.050-910, Recife – PE, Fone: (81) 3413- 7600

Visite nossa página no endereço eletrônico:
<http://www.tce.pe.gov.br>

Entre em contato com o TCE/PE pelos correios eletrônicos:
_ouvidoria@tce.pe.gov.br ou anop@tce.pe.gov.br

Encontre este resumo e o relatório na íntegra desta avaliação no endereço eletrônico:
<http://www.tce.pe.gov.br/anop/auditorias.htm>

