

AUDITORIA OPERACIONAL NO ENSINO MÉDIO OFERECIDO PELA SECRETARIA ESTADUAL DA EDUCAÇÃO

MARÇO A DEZEMBRO/2013

AUDITORIA OPERACIONAL NO ENSINO MÉDIO OFERECIDO PELA SECRETARIA ESTADUAL DA EDUCAÇÃO

MARÇO A DEZEMBRO/2013



CONSELHEIROS

Luiz Roberto Herbst — Presidente
Adircélio de Moraes Ferreira Júnior — Vice-Presidente
César Filomeno Fontes — Corregedor-Geral
Wilson Rogério Wan-Dall
Herneus De Nadal
Julio Garcia
Luiz Eduardo Cherem

AUDITORES

Gerson dos Santos Sicca
Cleber Muniz Gavi
Sabrina Nunes Iocken

RELATOR

CONSELHEIRO CÉSAR FILOMENO FONTES

EQUIPE DE AUDITORIA

GLÁUCIA DA CUNHA
IAMARA CRISTINA GROSSI OLIVEIRA
JÂNIO QUADROS
ODIR GOMES DA ROCHA NETO



Tribunal de Contas de Santa Catarina
Assessoria de Comunicação Social
Coordenação de Publicações

SUPERVISÃO	Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Júnior
COORDENAÇÃO EDITORIAL	Assessoria de Comunicação Social
TEXTOS	Diretoria de Atividades Especiais
REVISÃO GRAMATICAL	Valdelei Rouver
PROJETO GRÁFICO	Ayrton Cruz
DIAGRAMAÇÃO	Ana Sofia Carreço de Oliveira (DRT/SC 4709)
IMPRESSÃO	Diretoria da Imprensa Oficial e Editora de Santa Catarina (Dioesc)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S231a	Santa Catarina. Tribunal de Contas Auditoria operacional no ensino médio oferecido pela Secretaria Estadual de Educação: relatório resumido. Florianópolis : TCE/DAE, 2016. 52 p. (Auditoria operacional; 19). Auditoria em: mar. a dez./2013. 1. Administração pública. 2. Auditoria operacional. 3. Educação. I. Título. II. Tribunal de Contas de Santa Catarina. CDU 341.3852
-------	--

Ficha catalográfica: Sílvia M. B. Volpato CRB 14/408

PEDIDOS DESTA PUBLICAÇÃO PARA **TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA**
ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL — COORDENAÇÃO DE PUBLICAÇÕES
Rua Bulcão Viana, 90 — CEP 88020-160 — Florianópolis/SC
E-mail: publicacoes@tce.sc.gov.br
Site: www.tce.sc.gov.br

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
A SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO	9
O que foi avaliado pelo TCE/SC.....	9
Por que foi avaliado.....	10
Como se desenvolveu o trabalho.....	11
O QUE O TCE/SC ENCONTROU	14
Inexistência de Plano Estadual de Educação	14
Projetos Político-Pedagógicos não alinhados às diretrizes da Secretaria de Estado da Educação (SED).....	14
Deficiências no Planejamento Anual das escolas	16
Elaboração do Projeto Político-Pedagógico e Planejamento Anual sem a participação da comunidade	18
Deficiência no quantitativo de Assistentes de Educação nas escolas públicas estaduais com oferta de ensino médio	19
Deficiência no quantitativo de Coordenadores Pedagógicos nas escolas públicas estaduais com oferta de ensino médio	20
Alocação desigual de Assistentes Técnico-Pedagógicos, Assistentes de Educação e Especialistas em Assuntos Educacionais nas funções de Orientador Educacional e Supervisor Escolar	22
Ausência de avaliação de desempenho padronizada e obrigatória para os alunos concluintes do ensino médio em todas as escolas estaduais	23

Deficiência no monitoramento e avaliação do desempenho da gestão das escolas estaduais que ofertam ensino médio	24
Deficiência na supervisão <i>in loco</i> das escolas estaduais que ofertam ensino médio por parte da SED.....	25
Deficiência na capacitação de gestores (diretores e assessores de direção) das escolas estaduais que ofertam ensino médio	26
Participação social deficiente nas escolas estaduais	27
Insuficiência de critérios técnicos para a escolha dos diretores de escola.....	28
Ações não estruturadas para a disseminação de boas práticas desenvolvidas pelas escolas públicas estaduais	30
Carência de recursos financeiros nas escolas da rede pública estadual.....	31
Inexistência de metas parciais para o atendimento escolar integral da população entre 15 e 17 anos, universalização do ensino médio e ampliação da taxa líquida de matrículas	33
Deficiência na gestão das ações de infraestrutura.....	35
Professores com mais de um vínculo funcional e cumprindo a carga horária contratada em diversas escolas.....	38
Cumprimento parcial dos recursos alocados na Lei (estadual) nº 15.723/2011 – subfunção 362 da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2012.....	39
Alocação insuficiente de recursos na LOA 2012 para atender ao custo mínimo por aluno estabelecido na portaria conjunta dos Ministérios da Educação e da Fazenda.....	40
Deficiência das informações no sistema informatizado da SED para avaliar o Programa Ensino Médio Inovador.....	41
O QUE PODE SER FEITO PARA MELHORAR O DESEMPENHO DA AÇÃO	44
BENEFÍCIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCE/SC	46
DECISÃO N.º 721/2015.....	47

A auditoria operacional avalia o desempenho de ações de governo, órgãos ou entidades que integram a administração pública direta e indireta. Neste tipo de auditoria, os tribunais de contas fazem determinações e recomendações às unidades auditadas para correção dos problemas identificados e aperfeiçoamento da aplicação dos recursos públicos.

Os relatórios resumidos trazem os principais resultados de auditorias operacionais. A divulgação aos interessados e à sociedade em geral contribui para o controle social da implementação das ações de correção e melhoria.

Esta edição apresenta os resultados da auditoria na gestão do ensino médio ofertado pela Secretaria de Estado da Educação (SED). O trabalho de fiscalização foi realizado pela Diretoria de Atividades Especiais (DAE), do Tribunal de Contas de Santa Catarina, que constatou alocação insuficiente de recursos para atender o custo mínimo por aluno, elaboração do projeto político-pedagógico e planejamento anual sem a participação da comunidade e deficiência na capacitação de gestores das escolas.

Outro apontamento da área técnica foi a inexistência de metas parciais para universalização do ensino médio, tendo em vista que, em 2011, quase 13,5% dos jovens entre 15 e 17 anos estavam fora da escola em Santa Catarina. Os auditores verificaram, ainda, problemas no sistema informatizado da Secretaria da Educação, o que prejudicou a avaliação do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), do governo federal, ao qual o Estado aderiu.

A Secretaria de Estado da Educação tem a responsabilidade de formular as políticas de educação básica, observadas as normas regulamentares de ensino emanadas pelo Conselho Estadual de Educação. Também é atribuição da SED garantir o acesso e a permanência dos alunos na educação básica, que inclui o ensino médio.

O leitor vai encontrar nesta publicação informações sobre os motivos que definiram a realização da auditoria, a avaliação, o desenvolvimento do trabalho, os achados e os benefícios da implementação das determinações e recomenda-

ções à SED constantes na decisão nº 721/2015 do Pleno do TCE/SC.

A análise da DAE foi decorrente do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre os tribunais de contas brasileiros, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil e o Instituto Rui Barbosa, associação civil de estudos e pesquisas dos tribunais de contas, com o objetivo de avaliar o ensino médio no Brasil. Na fase de planejamento, consolidaram-se as questões de gestão e infraestrutura comuns às Cortes de Contas brasileiras. Coube a cada Tribunal, conforme a realidade do sistema educacional de seu Estado, estabelecer as demais questões e análises. No caso do TCE/SC, definiram-se outras três relacionadas a profissionais do magistério, financiamento e avaliação do ProEMI, e análises complementares relativas à questão de gestão.

LUIZ ROBERTO HERBST
PRESIDENTE DO TCE/SC

A SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) realizou, entre março e dezembro de 2013, auditoria operacional com a finalidade de identificar os principais problemas que afetam o ensino médio oferecido pela Secretaria de Estado da Educação (SED) e avaliar as ações governamentais que procuram eliminar ou mitigar suas causas.

A Secretaria de Estado da Educação, no âmbito de suas competências definidas no art. 68 da Lei Complementar (estadual) nº 381/07, tem como responsabilidade formular as políticas da educação básica, observadas as normas regulamentares de ensino emanadas pelo Conselho Estadual de Educação. Igualmente, é atribuição da SED garantir o acesso e a permanência dos alunos na educação básica, além de oferecer ensino de qualidade em Santa Catarina. Saliencia-se que o ensino médio é etapa final da educação básica, sendo sua oferta considerada obrigatória e gratuita, a partir da Emenda Constitucional nº 59 de 2009.

As ações de educação são realizadas pela Secretaria de Estado da Educação e pelas 36 Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs), através das Gerências de Educação. Cabe à SED também coordenar as ações de Educação, além de apoiar, assessorar e supervisionar as SDRs na execução das atividades, programas, projetos e ações na área educacional.

O QUE FOI AVALIADO PELO TCE/SC

A auditoria analisou o ensino médio oferecido pela Secretaria de Estado da Educação (SED) sob os aspectos de gestão, infraestrutura, profissionais do magistério e financiamento. Também foi realizada uma avaliação de resultados do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI).

O montante de recursos fiscalizados foi de R\$ 511.180.747,35. Trata-se dos valores liquidados no ano de 2012 pela Secretaria de Estado da Educação, na função 12 – Educação, subfunção 362 – Ensino Médio.

O trabalho orientou-se pelas seguintes questões:

- 1^a - Em que medida a gestão escolar e o apoio da Secretaria de Estado da Educação à direção das escolas têm contribuído para melhorar o ensino médio no Estado?
- 2^a - Em que medida a infraestrutura das escolas proporciona condições necessárias para o atendimento das demandas do ensino médio?
- 3^a - De que forma a Secretaria de Estado da Educação tem desenvolvido ações para promover a melhoria do desempenho do professor?
- 4^a - Os recursos orçamentários e financeiros alocados no orçamento de 2012 da SED, destinados ao financiamento do ensino médio, foram suficientes para o atendimento adequado das demandas à época existentes?
- 5^a - O ensino médio inovador contribui para a permanência dos alunos no ambiente escolar, redução dos índices de evasão e abandono desta etapa de ensino e a melhoria no desempenho e aprovação dos alunos?

POR QUE FOI AVALIADO

Em março de 2013, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina assinou o Acordo de Cooperação Técnica firmado entre os Tribunais de Contas brasileiros, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e o Instituto Rui Barbosa (IRB) para a realização de auditoria coordenada em ações de governo na área de Educação.

Com o objetivo de avaliar o ensino médio no Brasil, o foco da auditoria delimitou-se na fase de planejamento, na qual se consolidaram as questões de gestão e infraestrutura comuns aos Tribunais de Contas brasileiros.

Coube a cada Tribunal, conforme a realidade do sistema educacional de seu Estado, estabelecer as demais questões e análises, de modo a compor o escopo do trabalho. No caso do TCE/SC, além das questões comuns, definiram-se outras três relacionadas a profissionais do magistério, financiamento e avaliação do Pro-EMI, além de análises complementares à questão de gestão.

Diante desses elementos, o TCE/SC conduziu a auditoria operacional na Secretaria de Estado da Educação.

COMO SE DESENVOLVEU O TRABALHO

Na fase de planejamento efetuou-se pesquisa documental na *internet*, abrangendo artigos e notícias veiculadas sobre a matéria em análise e a legislação correlata. Também foi realizada entrevista com a Gerente Regional de Educação de Lages, além de grupo focal com diretores, professores e membros de Associação de Pais e Professores (APP) de escolas públicas estaduais com oferta de ensino médio daquele município. Procedeu-se à elaboração da análise *SWOT*¹, Diagrama de Verificação de Riscos (DVR), Análise *Stakeholder*² e Diagrama de *Ishikawa*³ para melhor compreensão dos mecanismos de organização e funcionamento do sistema e, essencialmente, para identificar os principais problemas no ensino médio público estadual. Entrevistaram-se, também, outros atores do processo, entre os quais cabe destacar: o Presidente do Conselho Estadual de Educação (CEE), o Coordenador do Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude do Ministério Público do Estado de Santa Catarina e o Coordenador Geral do Instituto Estadual de Educação, escola pública estadual de grande porte e que oferta ensino médio.

Importa ressaltar a contratação da empresa “BMR Consultoria e Treinamento” para a avaliação de resultados do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI).

Para a definição da amostra das escolas a serem visitadas na fase de execução, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE) elaborou um Plano Amostral Nacional de Escolas Públicas do Ensino Médio, com base nos dados registrados no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

¹*SWOT* - técnica de auditoria utilizada para enquadrar pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças relacionados a determinado programa de governo ou órgão/entidade (do inglês *Strengths, Weaknesses, Opportunities, e Threats*).

²A Análise *Stakeholder* permite identificar a forma apropriada de participação de todas as partes envolvidas em um programa ou projeto. Esta técnica é uma ferramenta de grande utilidade em avaliação de programa.

³Diagrama de *Ishikawa* é uma ferramenta gráfica para o gerenciamento e o controle da qualidade. Possibilita estruturar hierarquicamente as causas potenciais de determinado problema, bem como seus efeitos.

As escolas selecionadas para a inspeção foram as seguintes:

Quadro 01: Escolas públicas estaduais com oferta de ensino médio selecionadas para inspeção

Escola	Município
EIF Vanhecu Patte	José Boiteux
EEM Henrique Veras	Florianópolis
EEBI Wherá Tupã Poty Djá	Biguaçu
EEM Antônio Paschoal Apóstolo	Florianópolis
EEB Intendente José Fernandes	Florianópolis
EEB Vidal Ramos Júnior	Lages
EEB Carmem Seara Leite	Garuva
EEB Tancredo de Almeida Neves	Chapecó
EEB Engº Sebastião Toledo dos Santos	Criciúma
EEB Padre Miguel Giacca	Criciúma
EEB Profª Jurema Savi Milanez	Quilombo
EEB Claudino Crestani	Palma Sola
EEB Sara Castelhana Kleinkauf	Guaraciaba
EEB Bom Pastor	Chapecó
EEB Padre Vendelino Seidel	Iporã do Oeste

Fonte: Elaborado pelo TCE/SC, a partir Plano Amostral Nacional de Escolas Públicas do Ensino Médio elaborado no TCE/PE.

Dessa forma, na fase de execução foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria: a) inspeção *in loco* em 15 escolas públicas estaduais com oferta de ensino médio; b) envio de questionário *on-line* sobre infraestrutura para os diretores das escolas estaduais que ofertam ensino médio e aplicação desse questionário para os Diretores, Assessores de Direção, Coordenadores Pedagógicos, Professores, membros da Associação de Pais e Professores (APP) e membros do Conselho Deliberativo Escolar nas 15 escolas visitadas; c) envio de questionário *on-line* sobre gestão para os diretores das escolas estaduais que ofertam ensino médio e aplicação deste para os Diretores, Assessores de Direção, Coordenadores Pedagógicos e Professores das 15 escolas visitadas; d) entrevista com os diretores, representantes da APP e Conselho Deliberativo Escolar das 15 escolas visitadas; e) entrevista com dez Gerentes Regionais de Educação; f) análise documental; g) extração eletrônica de dados; e h) cruzamento eletrônico de dados.

Na inspeção *in loco* foram analisados 21 itens da infraestrutura escolar quanto à suficiência, grau de conservação, bom aproveitamento e segurança.

Cada escola recebeu uma pontuação de 0 a 100, assim como cada instalação, área externa, serviço, aspectos de segurança e de acessibilidade: sendo 0, infraestrutura inexistente ou inadequada; e 100, infraestrutura suficiente e adequada. A escola, instalação, área externa, serviço, aspectos de segurança e de acessibilidade que receberam 70 pontos ou mais foram considerados como adequados.

O questionário sobre infraestrutura foi respondido por 205 diretores, tanto das escolas que receberam a pesquisa eletronicamente quanto das escolas visitadas durante a inspeção. Também participaram da pesquisa 308 membros das 15 escolas visitadas, totalizando 513 respondentes. Analisaram-se 58 aspectos da infraestrutura escolar sob os mesmos aspectos da inspeção física. Para levantamento das principais deficiências apontadas pelo questionário, somou-se o resultado das respostas “não tem” com as que consideraram ruim o estado de conservação de instalações, área externa, serviços, aspectos de segurança e de acessibilidade. Considerou-se como deficiência o resultado igual ou superior a 30%. Para os itens Carta de Habite-se, Alvará Sanitário e Atestado do Corpo de Bombeiros, considerou-se o percentual de respondentes que informaram que as escolas não possuem tais documentos.

Já o questionário sobre gestão foi respondido por 198 diretores, tanto das escolas que receberam a pesquisa eletronicamente quanto das escolas visitadas durante a inspeção. Também participaram da pesquisa 278 membros das 15 escolas visitadas, totalizando 476 respondentes.

O QUE O TCE/SC ENCONTROU

Inexistência de Plano Estadual de Educação

Tanto a Constituição Estadual quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) dispõem sobre o Plano Estadual de Educação, que deve ser elaborado em consonância com o Plano Nacional e articulado com os planos e ações municipais.

A SED não possuía Plano Estadual de Educação e elenca como motivo a inexistência do Plano Nacional de Educação (PNE). Todavia, o PNE foi aprovado em 25/06/2014. O PNE determina que os Estados devem elaborar ou rever seus planos, de forma a adequá-los ao plano nacional, no prazo de um ano.

Enquanto o PNE tramitou no Senado Federal, a SED debateu com os municípios as propostas educacionais para o Estado.

Existem Estados que elaboraram seu Plano Estadual de Educação, independentemente da aprovação do Plano Nacional. Como exemplo, cabe citar os estados do Pará, Goiás, Mato Grosso e Rio de Janeiro.

A inexistência do Plano Estadual de Educação ocasiona a instabilidade das políticas educacionais, uma vez que não há um documento norteador de médio e longo prazo. Inclusive, a própria Secretaria reconhece isso quando coloca que o Plano Estadual de Educação deverá se constituir numa proposta de Política Pública de Estado para Santa Catarina no sentido de articular o Sistema Estadual de Educação com as diversas redes, estabelecendo o regime de colaboração necessário entre os entes federados.

Projetos Político-Pedagógicos não alinhados às diretrizes da Secretaria de Estado da Educação (SED)

Os Projetos Político-Pedagógicos (PPPs) das escolas foram avaliados com base em duas situações: 1) conforme os itens do questionário aplicado aos

gestores das escolas estaduais que ofertam ensino médio e aos servidores de 15 escolas selecionadas para a inspeção *in loco*: a) marco referencial, b) análise da realidade da escola, c) proposta curricular, d) plano de ação, contendo: objetivos, metas, indicadores; 2) segundo os itens do roteiro da SED, que se encontra em sua página na *internet*, e contém informações para a elaboração do PPP: a) apresentação, b) papel da escola, c) proposta curricular, d) dimensão administrativa, e) dimensão financeira, f) dimensão física, g) metas, ações e responsáveis, h) consolidação do PPP.

Considerou-se um “PPP aprovado” aquele que atingiu a média sete, em uma escala de zero a dez, utilizando-se a mesma metodologia de aprovação de um aluno matriculado na rede regular de ensino público estadual.

O resultado da análise dos PPPs das 15 escolas, segundo o roteiro da SED, revelou que apenas quatro foram aprovados. Entretanto, observando-se os critérios do questionário, nenhuma das 15 escolas alcançou a média sete.

Ainda, os resultados dos questionários apontam as seguintes dificuldades na elaboração do PPP:

- Divergência entre legislação estadual e federal;
- Pouco tempo para a atividade;
- Falta de motivação dos pais de alunos e professores;
- Dificuldade em reunir todos os professores;
- Contratação dos professores admitidos em caráter temporário (ACT) após o período de revisão do PPP.

Além disso, alguns PPPs apresentam metas, mas nenhum deles contém indicadores que permitam o seu monitoramento e avaliação.

A Secretaria da Educação não avalia o PPP das escolas, alegando que esta é uma atribuição das Gerências de Educação. Apesar disso, a SED encaminhou documento da avaliação realizada em 2008-2009, em que relata que “a grande maioria dos PPPs analisados não condiz com a realidade e a função social das escolas” e que “a elaboração do PPP não segue os movimentos Diagnóstico (“o que temos”), Identidade (“o que queremos”) e Execução (“o que faremos”)”. Desse modo, fica claro que o PPP não é, na prática, um documento norteador, pois muitas vezes não indica o que a escola quer com a sua proposta pedagógica e como fará para alcançar seus objetivos.

Deficiências no Planejamento Anual das escolas

A inspeção realizada nas escolas revelou que o Planejamento Anual é elaborado na semana que antecede ao ano letivo, a qual faz parte do calendário estipulado pela SED. Nesta semana, deve ser ofertada capacitação continuada para os professores, feita a revisão do PPP e elaborado o Planejamento Anual das escolas. Assim, percebe-se que o tempo disponibilizado para planejamento é exíguo. No calendário anual para 2014 não havia previsão de prazo para elaboração/revisão do PPP e elaboração do planejamento anual da escola.

Quando questionada sobre as orientações ou diretrizes repassadas às escolas para a elaboração do Planejamento Anual, a SED informou que as orienta a seguir a Proposta Curricular do Estado e Documento da Reorganização Curricular, o que justifica o fato de alguns gestores entenderem o Planejamento Anual como o plano de ensino das disciplinas.

Nas entrevistas realizadas com os gestores escolares, ao serem questionados sobre quais são os instrumentos de Planejamento Anual, a primeira resposta era o calendário escolar enviado pela SED, o que revela preocupação elevada com a formalidade, ou seja, cumprir os dias letivos, enquanto que o planejamento das atividades, muitas vezes, fica em segundo plano, ou sequer é realizado. Percebeu-se que, em geral, os gestores escolares não têm clareza do que é e para que serve o Planejamento Anual, confundindo-o, muitas vezes, com o Projeto Político-Pedagógico, indicando que necessitam de capacitação específica sobre o tema.

Para a análise do planejamento anual, verificou-se a existência de objetivos, metas e indicadores, de forma a permitir o monitoramento e a avaliação dos resultados das ações planejadas e executadas. A análise revelou que o planejamento anual está muito aquém do pretendido:

Quadro 02: Avaliação do planejamento anual das escolas

Escola	Objetivos	Metas	Indicadores
EEIF Vanhecu Patte	Não	Não	Não
EEM Henrique Veras	Não	Não	Não
EEBI Wherá Tupã Poty Djá	Não	Não	Sim
EEM Antônio Paschoal Apóstolo	Não	Não	Não
EEB Intendente José Fernandes	Não	Não	Não
EEB Engº Sebastião Toledo dos Santos	Não	Não	Não

Continua ...

EEB Vidal Ramos Júnior	Não	Não	Não
EEB Tancredo de Almeida Neves	Não	Sim	Não
EEB Carmem Seara Leite	Não	Sim	Não
EEB Padre Miguel Giacca	Não	Não	Não
EEB Bom Pastor	Sim	Não	Não
EEB Sara Castelhana Kleinkauf	Sim	Não	Não
EEB Padre Vendelino Seidel	Sim	Não	Não
EEB Profª Jurema Savi Milanez	Não	Não	Não
EEB Claudino Crestani	Sim	Sim	Não

Fonte: Elaborado pelo TCE/SC, a partir da análise do planejamento anual das escolas.

A Diretoria de Educação Básica/DIEB da SED informou que o Decreto (estadual) nº 1.794/2013 deverá sanar a deficiência do planejamento anual. Este decreto prevê que o diretor da unidade escolar apresente um Plano de Gestão Escolar, o qual será avaliado pela SED e pela comunidade escolar através de processo eletivo para a escolha do Diretor. Em atendimento ao § 1º do art. 5º do decreto, a SED baixou a Portaria N.01/SED/2014, a qual regulamentou o processo de seleção dos gestores escolares com base no Plano de Gestão Escolar e apresentou, anexo, o roteiro para elaboração deste plano.

Após a designação ao cargo, o diretor da escola firmará um Termo de Compromisso de Gestão com a SED, baseado no seu Plano de Gestão (art. 11, § 2º, do Decreto), que será acompanhado e avaliado anualmente pela Secretaria da Educação, ouvida a Gered e o Conselho Deliberativo Escolar (art. 12 do Decreto e 21 da Portaria N.01/SED/2014).

O processo de escolha de gestores escolares com base nesta nova política ocorrerá em 2015, para a gestão 2016-2019. Nesta fase de transição, os atuais diretores deverão comprovar, no prazo de um ano, o ingresso ou conclusão em curso de formação continuada em gestão escolar e apresentar, num prazo de 150 dias a partir da assinatura do Decreto, seu Plano de Gestão Escolar (art. 15 do Decreto e art. 22 da Portaria), o qual será objeto de termo de compromisso de gestão, como ocorrerá com os novos diretores a partir de 2016.

A adoção do previsto no Decreto (estadual) nº 1.794/2013 e na Portaria N.01/SED/2014 promoverá uma nova forma de gestão escolar, em que o diretor será escolhido com base em um planejamento amplo, direcionado e focado na realidade da unidade escolar, uma vez que deve apresentar seus objetivos, metas, ações e indicadores, além de contar com a participação democrática no processo de escolha.

Elaboração do Projeto Político-Pedagógico e Planejamento Anual sem a participação da comunidade

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em seu art. 12, VI, prevê a incumbência dos estabelecimentos de ensino de articular-se com as famílias e a comunidade. Com base na Lei Complementar (estadual) nº 170/98, art. 7º, e no Decreto (estadual) 1.794/13, art. 15, considera-se comunidade escolar: os profissionais de educação em efetivo exercício na escola; os pais, ou responsáveis, de estudante regularmente matriculado; os estudantes regularmente matriculados nos anos finais do Ensino Fundamental e em todas as séries do Ensino Médio e da Educação Profissional.

Os gestores escolares entrevistados relataram que o Projeto Político-Pedagógico (PPP) é elaborado e revisado, em geral, pelo corpo administrativo e docente da escola e que a maior dificuldade para elaboração/revisão deste documento é promover a participação social. O mesmo acontece com o Planejamento Anual, que é feito em conjunto com a revisão do PPP.

Os gestores também mencionaram que há baixa participação dos pais na vida escolar dos seus filhos, nas instâncias democráticas e, até mesmo, nas atividades desenvolvidas pela escola. Outra dificuldade apontada para a elaboração do planejamento anual foi reunir todos os professores, em especial os admitidos em caráter temporário.

Recentemente, o Governo Estadual e a Secretaria da Educação evidenciaram o princípio da gestão democrática no ambiente escolar:

Decreto Estadual nº 1.794/2013:

Art. 1º **A Gestão Escolar** da Educação Básica e Profissional da rede estadual de ensino, em todos os níveis e modalidades, com a participação da comunidade escolar, **tem por princípios a gestão democrática e a autonomia escolar.** (grifo nosso)

Portaria N.01/SED/2014:

Art. 22 O primeiro Plano de Gestão Escolar será apresentado pelo atual diretor de escola, considerando:

l) após a atualização do Projeto Político-Pedagógico, o diretor atual postará no portal da SED o **Plano de Gestão discutido com a comunidade escolar.** (grifo nosso)

A elaboração do PPP e Planejamento Anual sem a participação da comu-

nidade escolar resultam em documentos que podem estar desvirtuados dos objetivos desses atores, pois não contempla a visão de todos os envolvidos no processo ensino-aprendizagem, dificultando, inclusive, a implementação destes instrumentos.

Como a própria DIEB argumenta, somente a existência de legislação não basta para que ela seja cumprida. Assim, a realização de campanhas de sensibilização é fundamental para promover a gestão democrática prevista pela legislação.

Deficiência no quantitativo de Assistentes de Educação nas escolas públicas estaduais com oferta de ensino médio

Compete ao servidor ocupante do cargo de Assistente de Educação executar serviços de organização de arquivo, preservação de documentos, coletânea de leis e escrituração de documentos escolares, registrar e manter atualizados os assentamentos funcionais dos servidores, organizar e preparar a documentação necessária para o encaminhamento de processos diversos.

O parâmetro para dimensionar o quantitativo de Assistentes de Educação (AEs) nas escolas foi definido pelo anexo II da Lei Complementar (estadual) nº 457/09:

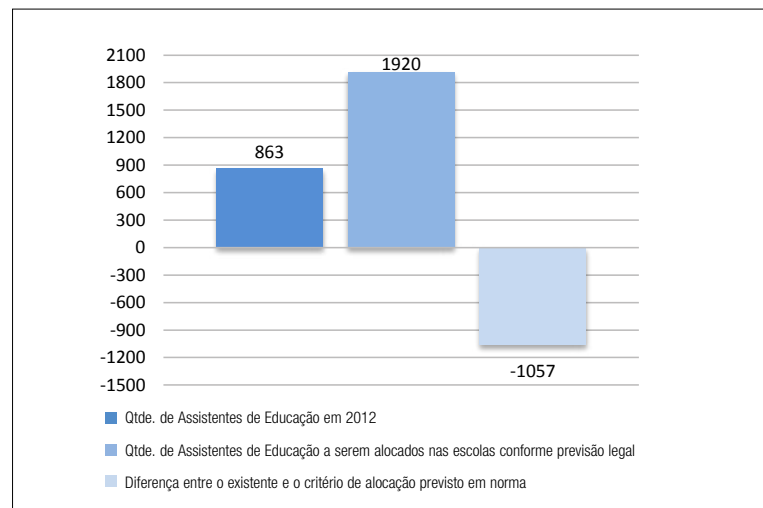
Quadro 03: Critério para dimensionamento do número de Assistentes de Educação nas escolas estaduais

Alunos	0 a 99	100 a 150	151 a 500	501 a 1000	1001 a 2000	Acima de 2001
Assistente de Educação	00	01	02	03	04	05

Fonte: Lei Complementar (estadual) nº 457/09, anexo II.

Das 730 escolas que ofertaram ensino médio em 2012, 11 funcionavam via convênio com a ARCAFAR (Associação Regional das Casas Familiares do Sul do Brasil) e uma era mantida pela Polícia Militar, sendo que em nenhuma delas havia Assistente de Educação. Nas 718 escolas analisadas faltavam 1.057 AEs para atingir o padrão estabelecido em lei.

Gráfico 01: Assistentes de Educação nas escolas estaduais que ofertaram ensino médio em 2012



Fonte: Elaborado pelo TCE/SC.

Deficiência no quantitativo de Coordenadores Pedagógicos nas escolas públicas estaduais com oferta de ensino médio

Para fins desta auditoria, consideraram-se como coordenadores pedagógicos os cargos de Assistente Técnico-Pedagógico (ATP) e os Especialistas em Assuntos Educacionais (EAE) nas funções de Orientador Educacional e Supervisor Escolar.

O parâmetro para dimensionar o quantitativo de Orientador Educacional e Supervisor Escolar nas escolas foi definido pelo Decreto (estadual) nº 2.168/92, anexo I, e para o ATP, pelo Decreto (estadual) nº 3.284/05, anexo único:

Quadro 04: Critério para dimensionamento do número de Orientadores Educacionais nas escolas estaduais

Alunos	Até 500	501 a 1000	1001 a 1500	Acima de 1500
Orientador educacional	01	02	03	01 profissional a cada 500 alunos.

Fonte: Decreto (estadual) nº 2.168/92, anexo I.

Quadro 05: Critério para o dimensionamento do número de Supervisores Escolares nas escolas estaduais

Professores	Até 50	51 a 100	101 a 150	Acima 150
Supervisor escolar	01	02	03	01 profissional a cada 50 professores.

Fonte: Decreto (estadual) nº 2.168/92, anexo I.

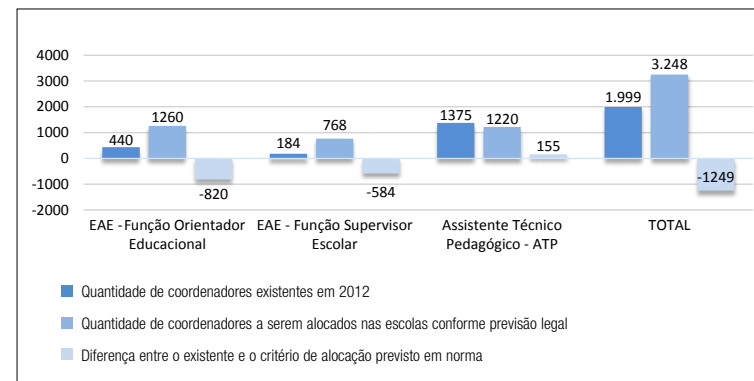
Quadro 06: Critério para o dimensionamento do número de Assistentes Técnico-Pedagógicos (ATPs) nas escolas estaduais

Alunos	Até 199	200 a 299	300 a 600			601 a 1200	Acima 1200
Tornos			01	02	03		
Assistente Técnico-Pedagógico	00	01	01	01	02	02	03

Fonte: Decreto (estadual) nº 3.284/05, anexo único.

A carência de coordenadores pedagógicos nas 718 escolas analisadas totalizou 1.249 profissionais, considerando que faltavam 820 orientadores educacionais e 584 supervisores escolares e havia 155 ATPs acima do mínimo estipulado.

Gráfico 02: Coordenadores Pedagógicos nas escolas



Fonte: Elaborado pelo TCE/SC a partir de dados da SED e Censo Escolar 2012.

Esta situação de carência de alguns profissionais e excesso de outros decorre do desinteresse da Secretaria de Estado da Educação em manter os cargos de especialistas, tanto os supervisores escolares, quanto os orientadores educacionais. O último concurso para ambos os cargos foi realizado na década de 90, porém a SED não tomou as medidas legais para oficializar esta ação, neste caso, alterar a legislação que trata dos cargos, tornando-os “em extinção”. Enquanto a legislação permanecer inalterada, mantém-se a obrigação de ser cumprida.

Alocação desigual de Assistentes Técnico-Pedagógicos, Assistentes de Educação e Especialistas em Assuntos Educacionais nas funções de Orientador Educacional e Supervisor Escolar

A alocação dos servidores nas 718 instituições de ensino analisadas era desigual em 2012, havendo casos de escolas com mais servidores do que exige a lei e casos em que o número era inferior.

Quadro 07: Alocação desigual de Coordenadores Pedagógicos e Assistentes de Educação

Escolas analisadas
718

Cargos	Assistente Técnico-Pedagógico	Especialista em Assuntos Educacionais - Orientador Educacional	Especialista em Assuntos Educacionais - Supervisor Escolar	Assistente de Educação
Número de escolas				
Com 3 ou mais servidores acima do critério de alocação	17	5	0	0
Com 2 servidores acima do critério de alocação	57	6	4	0
Com um servidor acima do critério de alocação	163	24	21	10
Em conformidade 300 com o critério	300	104	109	68
Com um servidor a menos do que o critério de alocação	154	340	556	294
Com dois servidores a menos do que o critério de alocação	26	193	27	272
Com três ou mais servidores a menos do que o critério de alocação	1	46	1	74

Fonte: Elaborado pelo TCE/SC.

Destacam-se as desproporcionalidades existentes nos critérios de distribuição dos Assistentes Técnico-Pedagógicos (ATPs) e Assistentes de Educação (AEs). O critério de distribuição daqueles prevê o quantitativo máximo de três servidores quando a unidade escolar ultrapassar 1.201 alunos e zero para escolas com menos de 200 alunos. Como exemplo, citam-se o Instituto Estadual de Educação, com 4.547 alunos, e a Escola Estadual Básica Santo Antônio, com 1.211 alunos, que possuem ambos o direito de ter três ATPs. Na mesma lógica, o critério de distribuição dos Assistentes de Educação prevê, no máximo, cinco servidores quando a unidade escolar ultrapassar 2.001 alunos e nenhuma vaga para escolas com menos de 100 alunos.

Ausência de avaliação de desempenho padronizada e obrigatória para os alunos concluintes do ensino médio em todas as escolas estaduais

O Estado de Santa Catarina não realiza avaliação padronizada e obrigatória para os alunos concluintes do ensino médio das escolas estaduais, o que resulta em carência de ferramentas para avaliar o desempenho individualizado das unidades escolares que ofertam esta etapa de ensino.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que monitora a educação básica no âmbito nacional, é calculado a cada dois anos, por amostragem no ensino médio, sendo que os resultados são consolidados por Estado, região e Brasil. Não há, portanto, nota individualizada por escola.

O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) é facultativo para os concluintes do ensino médio, assim, não serve como indicador para monitorar o desempenho de cada escola estadual em Santa Catarina.

Já as avaliações das escolas estaduais diferem entre si quanto ao conteúdo exigido e grau de dificuldade, apesar de serem atribuídas notas de zero a dez para todos os alunos, dificultando a comparação do desempenho das escolas.

Para suprir esta lacuna, alguns Estados já possuem um sistema próprio de avaliação da educação básica, tais como: a) Paraná – Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná (SAEP); b) Goiás – Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás (SAEGO); c) Rondônia – Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia (SAERO); d) Rio de Janeiro – Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ); e) Bahia – Sistema de Avaliação Baiano de Educação (AVALIE).

Deficiência no monitoramento e avaliação do desempenho da gestão das escolas estaduais que ofertam ensino médio

A Secretaria de Estado da Educação entende que o acompanhamento do desempenho da gestão das escolas é responsabilidade das SDRs, por meio de suas Gerências Regionais de Educação (Gereds).

A partir da pesquisa sobre gestão efetuada com 476 servidores de 198 escolas estaduais que ofertam ensino médio, verificou-se o percentual de insatisfação sobre o monitoramento e avaliação realizado pela SED.

Quadro 08: Grau de insatisfação do monitoramento e avaliação da Secretaria de Estado da Educação quanto ao desempenho da escola e dos gestores escolares

		Não satisfatório
Em relação aos aspectos abaixo, como você avalia o monitoramento e avaliação da SED, em relação ao desempenho da sua escola e dos gestores escolares?	Sistemática de monitoramento e avaliação utilizada	36% 172
	Tempestividade do monitoramento e avaliação do desempenho da escola e dos gestores	35% 168
		Feedback à gestão
	Encaminhamento de propostas de melhoria à gestão	41% 193

Fonte: Elaborado pelo TCE/SC a partir da pesquisa TCU/TCE-SC sobre gestão das escolas.

Com efeito, a SED orienta que as escolas desenvolvam uma proposta de avaliação institucional, conforme roteiro de elaboração do projeto político-pedagógico (PPP), porém não possui modelo, nem programa de avaliação institucional das escolas estaduais, de forma estruturada. A análise do PPP das 15 escolas estaduais visitadas revelou que quatro delas sequer trataram da proposta de avaliação institucional.

Uma das formas que pode compreender uma avaliação institucional das escolas consiste na avaliação do Plano de Gestão Escolar, previsto no artigo 12 do Decreto (estadual) nº 1.794/13. Este será submetido à apreciação de uma banca avaliadora da SED e, por fim, à aprovação da comunidade escolar. Depois, o diretor firmará um Termo de Compromisso de Gestão Escolar baseado no Plano de Gestão Escolar, que será avaliado em conjunto pela SED, Gerências Regionais de Educação e comunidade escolar, podendo ser destituído em caso de descumprimento do plano apresentado, conforme artigo 17, II, do Decreto

(estadual) nº 1.794/13. Ainda não houve avaliação neste formato. Mas, em julho de 2014, foram preenchidos, nos moldes do decreto, 40 cargos de direção vagos. A partir de 2016, o novo processo de escolha, baseado em um plano de gestão escolar, deverá ser implementado em toda a rede.

Para a realização das futuras avaliações, o artigo 21 da Portaria (estadual) N.01/SED/2014, que regulamentou o decreto acima referido, dispõe que a SED implantará sistema de avaliação do cumprimento do Termo de Compromisso de Gestão e do Plano de Gestão Escolar. Com isso, a Secretaria poderá monitorar e emitir relatórios da gestão das escolas, impressos ou em meio digital.

Deficiência na supervisão *in loco* das escolas estaduais que ofertam ensino médio por parte da SED

A SED entende que a responsabilidade pela supervisão *in loco* das unidades escolares é função das Gerências Regionais de Educação (Gereds), pertencentes às Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs), realizando a supervisão *in loco* das escolas somente quando é solicitada por esses parceiros institucionais.

Tal posicionamento não representa a totalidade das funções designadas pelos incisos XI, XII e XIII do artigo 68 da Lei Complementar (estadual) nº 381/07, pelos quais compete à SED garantir a unidade da rede nos aspectos pedagógicos e administrativos, sistematizar e emitir relatórios periódicos de acompanhamento e controle das escolas, bem como apoiar, assessorar e supervisionar as SDRs na execução de atividades educacionais.

Por outro lado, a referida lei não estabelece a forma como a SED deve supervisionar as Gereds e a execução das atividades educacionais nas escolas públicas estaduais. O aprimoramento da supervisão representa uma oportunidade de melhoria, que pode ser alcançada com o estabelecimento de uma política de supervisão das rotinas de visitas das Gereds, já que não estavam sendo realizadas de modo satisfatório, como demonstra o quadro:

Quadro 09: Grau de insatisfação com a supervisão da SED nas escolas

Questão da pesquisa sobre gestão	Não satisfatório
Como você avalia as atividades de supervisão <i>in loco</i> (visitas de representantes) da SED em relação a sua escola?	56% 266
Como você avalia a regularidade de supervisão <i>in loco</i> (visitas de representantes) da SED em relação a sua escola?	58% 276

Como você avalia o atendimento da SED às demandas da escola decorrentes das atividades de supervisão <i>in loco</i> ?	Tempestividade no atendimento	47%
		226
	Atendimento das demandas	50%
		237
Como você avalia o apoio da SED na gestão escolar, como um todo?		41%
		196

Fonte: Elaborado pelo TCE/SC, a partir da pesquisa TCU/TCE-SC sobre gestão das escolas.

Uma das opções seria a SED padronizar um relatório de supervisão *in loco* e efetuar visitas na totalidade das Gereds a fim de garantir a unidade da rede e verificar o cumprimento dos aspectos pedagógicos e administrativos pelas unidades escolares. Além disso, a sistematização de visitas às escolas, com seu devido registro em relatórios, pode contribuir com o acompanhamento e o controle.

As Gereds de Chapecó e Joinville possuem roteiros estruturados de visita às escolas, contemplando aspectos pedagógicos e administrativos, que podem ser objeto de estudo para a formulação de um modelo estadual.

Deficiência na capacitação de gestores (diretores e assessores de direção) das escolas estaduais que ofertam ensino médio

O inciso XV do artigo 68 da Lei Complementar (estadual) nº 381/07 dispõe que a Secretaria de Estado da Educação (SED), em articulação com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDRs), promoverá a formação, treinamento e aperfeiçoamento dos recursos humanos.

Segundo a SED, foram capacitados 96 gestores em 2012. Comparando-se o número de escolas estaduais que ofertam ensino médio em SC – 730 – e o número de gestores que fizeram ambos os cursos citados, tem-se a impressão que a grande maioria não recebeu capacitação. Porém, a SED declarou que capacitou cerca de 9.000 profissionais da rede estadual de ensino nos cursos de Gestão Escolar de 2005 a 2013.

O resultado da pesquisa sobre gestão efetuada com 198 diretores de escolas estaduais que oferecem ensino médio revela o grau de insatisfação em relação à oferta, qualidade, aplicabilidade, periodicidade e tempestividade da capacitação ofertada aos gestores.

Quadro 10: Grau de insatisfação com a capacitação dos gestores escolares

Questão da pesquisa sobre gestão		Não satisfatório
Como você avalia a contribuição da Secretaria de Educação nos aspectos descritos a seguir?	Oferta de capacitação para gestores (diretor e assessor de direção)	48%
		95
Como você avalia a capacitação recebida da Secretaria de Educação para o exercício da sua função de gestor escolar?	Qualidade da capacitação	38%
		75
	Aplicabilidade do conteúdo no exercício da função	35%
		69
	Periodicidade/frequência	52%
	102	
Tempestividade		42%
		84

Fonte: Elaborado pelo TCE/SC a partir da pesquisa TCU/TCE-SC sobre gestão das escolas.

Na entrevista realizada com os 15 diretores das escolas visitadas, 11 informaram ter recebido capacitações para a sua função; 13 desejam o incremento da oferta e dois entendem que o oferecido atualmente é suficiente.

O Decreto (estadual) nº 1.794/13, que estabelece uma nova forma de seleção dos diretores de escolas, dispõe que os candidatos à função gratificada de diretor deverão possuir curso de formação continuada em gestão escolar, de no mínimo 200 horas, realizado pela SED ou por instituição de ensino superior (art. 9º, VII). Já os atuais diretores deverão, no prazo de até um ano, comprovar o ingresso no curso de formação continuada em gestão escolar ou tê-lo concluído no mesmo prazo (art. 15, § 1º).

A efetiva implementação do Decreto Estadual sanará a carência de capacitação inicial dos diretores, porém não se estende aos vice-diretores, bem como não trata da capacitação continuada.

Participação social deficiente nas escolas estaduais

O Decreto (estadual) nº 3.429/98 regulamenta e exige a implementação do Conselho Deliberativo Escolar (CDE) em todas as escolas de educação básica da rede pública estadual (art. 1º). Já o Decreto (estadual) nº 31.113/86 assegura a criação e existência de Associação de Pais e Professores nas unidades escolares da rede pública estadual.

A pesquisa sobre gestão realizada com 476 profissionais da Educação (diretores, assessores de direção, professores, Assistentes Técnico-Pedagógicos e Espe-

cialistas em Assuntos Educacionais) revelou que: 47% consideraram não satisfatória a atuação da SED no incentivo à participação do conselho ou associação de pais e mestres no auxílio à gestão da escola e 25% consideraram não satisfatória a atuação do Conselho Deliberativo Escolar.

A SED promoveu ações para incentivar a participação democrática nas escolas, em 2013, fazendo com que o número de escolas com Conselho Deliberativo Escolar (CDE) subisse de 597 para 615. Ainda assim, outras 652 escolas estaduais não contavam com CDE. Com relação à APP, 100% das escolas estaduais já tinham associação constituída. Outras ações foram previstas para serem implementadas no ano de 2014. Destaca-se a participação do CDE na avaliação do Plano de Gestão do candidato ao cargo de diretor.

Os diretores das escolas visitadas alegaram que a participação social ainda não é eficiente, principalmente pelo baixo interesse dos pais em participar da vida escolar dos seus filhos, até mesmo para frequentar uma reunião.

Uma situação que afugenta a participação da comunidade escolar na APP refere-se à contratação dos profissionais que realizam a limpeza e a manutenção das escolas (serventes) por estas associações, as quais recebem recursos do Estado para arcar com esta despesa.

Contudo, não é raro a APP responder por processo trabalhista movido pelas serventes, ficando a cargo da associação arcar com as despesas com advogado e custas judiciais, inclusive ocorre, por vezes, a penhora dos bens do presidente da APP quando da condenação da demanda trabalhista.

Como as serventes são contratadas para trabalharem nas escolas, recomenda-se que o Estado assuma a contratação, conforme sua conveniência e oportunidade, mas sem o intermédio das APPs. Além disso, é importante manter as ações de incentivo à participação democrática nas unidades escolares.

Insuficiência de critérios técnicos para a escolha dos diretores de escola

A edição do Decreto (estadual) nº 1.794/13 modificou a forma de seleção, designação, avaliação e destituição dos diretores de escola.

Anteriormente, os requisitos para ocupar o cargo de diretor eram: a) ser professor ou especialista em assuntos educacionais efetivo do quadro do magistério público estadual, com carga horária de 40 horas semanais; b) ter cumprido o estágio

probatório, com homologação no Diário Oficial do Estado; c) possuir licenciatura plena; d) não ter sido penalizado por processo disciplinar. Os diretores eram nomeados ao cargo por indicação e não existia um plano de gestão, de metas ou de ações acordado entre o diretor e a SED, que pudesse ser acompanhado e avaliado. Nesse modelo, o candidato não precisava comprovar que tivesse conhecimentos sobre gestão escolar e prestação de contas públicas.

Na nova forma de seleção, o candidato deverá preencher os seguintes requisitos: I – ser professor efetivo do quadro do magistério público estadual; II – declarar-se optante pelo regime de dedicação exclusiva para ocupar a função de diretor de escola; III – não ter sofrido, no exercício de função pública, penalidades disciplinares; IV – ter o estágio probatório homologado e publicado no Diário Oficial do Estado; V – estar em efetivo exercício na rede estadual de ensino; VI – dispor de no mínimo 40 horas de dedicação à escola; e VII – possuir curso de formação continuada em gestão escolar de no mínimo 200 horas, realizado pela SED ou por instituição de ensino superior.

Ainda, o Secretário de Estado da Educação designará como diretor o candidato que tiver o plano de gestão escolar selecionado pela SED e, posteriormente, escolhido pela comunidade escolar.

Designado o diretor, este firmará um termo de compromisso de gestão com a SED, baseado no Plano de Gestão Escolar, o qual será acompanhado e avaliado anualmente pela Secretaria, com a participação da Gered e do Conselho Deliberativo Escolar.

O Decreto (estadual) nº 1.794/13 prevê duas situações para os diretores de escola: a) um período de transição em 2014 e 2015, em que os atuais diretores deverão apresentar Plano de Gestão Escolar com vigência até dezembro de 2015, além de comprovar 200 horas em formação continuada em gestão escolar (ou inscrição em curso de formação continuada em gestão); b) a seleção dos futuros diretores, para um período de quatro anos, com as exigências previstas no decreto.

Em 18/06/2014, foram realizadas as primeiras eleições de diretores baseadas na nova norma em 40 escolas estaduais que estavam com o cargo de direção vago em 28/02/2014. (fonte: <http://www.sed.sc.gov.br/secretaria/noticias/5822-quarenta-escolas-da-rede-estadual-participam-da-votacao-do-plano-de-gestao-escolar>. Acesso em: 22/06/2014)

Torna-se, assim, importante o monitoramento desta Corte na implementação da nova forma de seleção e avaliação dos próximos diretores de escolas e o cumprimento das exigências em relação aos atuais para a permanência na função.

Ações não estruturadas para a disseminação de boas práticas desenvolvidas pelas escolas públicas estaduais

A Secretaria de Estado da Educação destacou três ações como formas de disseminação de boas práticas: o Blog das Escolas; espaços nos cursos de formação para o compartilhamento de experiências; e a Feira de Ciências e Tecnologia.

Visitando-se o blog das 15 escolas inspecionadas, conclui-se que estes não são utilizados para a disseminação de boas práticas, uma vez que:

- treze escolas não possuem nenhuma informação registrada;
- uma publicou os horários das disciplinas, orientações para o ano letivo e documentos necessários para a matrícula, todos referentes ao ano letivo de 2013, além de informações sobre o vestibular 2014, publicada em 27 de fevereiro de 2013;
- uma possui a foto da escola e informações como: endereço, telefone e e-mail, todas as publicações datadas de 2011.

Além disso, o fato de cada escola possuir o seu próprio blog dificulta o compartilhamento de informações entre os gestores, já que para descobrir uma boa prática sobre determinado tema é preciso visitar um único blog por vez, o que torna este modelo pouco eficiente sob a ótica da disseminação de conhecimentos.

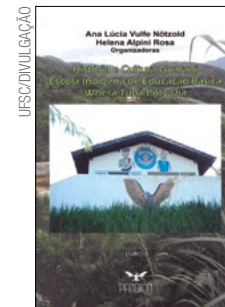
Um modelo que pode ser seguido é o Banco de Experiências de Conselhos Escolares do MEC (<http://bancodeexperienciasce.mec.gov.br/relato/lista>) - uma ferramenta de fácil acesso, que congrega e socializa ideias, iniciativas e soluções que visam fortalecer os Conselhos Escolares e, por conseguinte, a gestão democrática. Os interessados podem executar a consulta por escola, cidade, unidade da federação ou tema.

A Feira de Ciências e Tecnologia é um evento que mobiliza alunos e professores em relação à temática e à prática. Neste evento, professores orientadores e representantes das Gereds, responsáveis pelas feiras em suas regiões, têm a oportunidade de participar de minicursos sobre educação científica, sustentabilidade, entre outros.

Assim, entende-se que a Feira de Ciências e Tecnologia e o compartilhamento de experiências durante os cursos de formação são ações que possibilitam a divulgação de boas práticas e a socialização de conhecimentos e vivências do cotidiano escolar, porém o foco dos encontros são, respectivamente, fomentar ações de ini-

ciação científica e promover a capacitação continuada dos profissionais da educação. Em virtude disso, o tempo destinado para a disseminação de boas práticas, em ambos os eventos mencionados, é exíguo e fica restrito aos presentes na feira.

A visita às escolas revelou boas práticas, como, por exemplo:



Livro com a história da escola e da cultura Guarani - Projeto da EEBI Wherá Tupã Poty Djá



Projeto Eco Pilhas da EEB Claudino Crestani

Na EEBI Wherá Tupã Poty Djá foi publicado o livro “História e Cultura Guarani: Escola Indígena de Educação Básica Wherá Tupã Poty Djá”, organizado por Ana Lúcia Vulfle Nötzold e Helena Alpini Rosa⁴, e que conta a história da escola e da cultura Guarani. O Projeto Eco Pilhas da EEB Claudino Crestani trata da distribuição de garrafas pet nos estabelecimentos comerciais da cidade para a coleta de pilhas usadas, as quais são recolhidas pela escola e dado o correto destino.

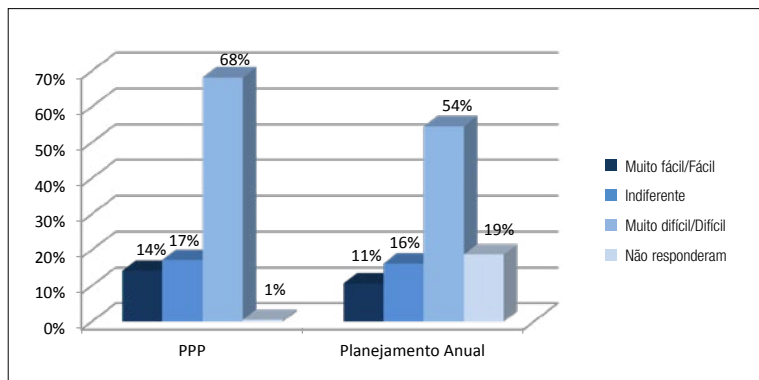
Conclui-se, portanto, que existem várias práticas exitosas nas escolas estaduais, mas a SED ainda não dispõe de um mecanismo eficiente para a sua disseminação.

Carência de recursos financeiros nas escolas da rede pública estadual

O questionário sobre gestão, respondido por 198 diretores de escolas públicas estaduais, apontou que os recursos financeiros disponíveis na escola são escassos para colocar em prática seu projeto político-pedagógico e planejamento anual.

⁴ NÖTZOLD, A. L. V.; ROSA, H. A. (Org.). História e Cultura Guarani: Escola Indígena de Educação Básica Wherá Tupã Poty Djá. Livro 1. Florianópolis: Pandion, 2011. 62p.

Gráfico 03: Nível de dificuldade na implementação do PPP e Planejamento Anual, em função da disponibilidade de recursos financeiros



Fonte: Elaborado pelo TCE/SC a partir do questionário sobre gestão.

Além disso, ficou comprovada, na inspeção, a insuficiência de recursos financeiros nas escolas para a manutenção da infraestrutura física e pedagógica, bem como a pouca autonomia dos gestores para geri-los.

Cabe à Secretaria de Estado da Educação estabelecer a forma de transferência de recursos a fim de agilizar a execução pedagógica, administrativa e financeira da escola, conforme determina o art. 18 do Decreto (estadual) nº 1.794/13.

Em 2013, a SED lançou o projeto piloto do Cartão de Pagamento de Despesas da Educação do Estado de Santa Catarina para atender às necessidades emergenciais e de uso imediato nas unidades da rede pública estadual. O projeto contemplou 12 escolas, que receberam, em média, R\$ 800,00 mensais, dependendo do seu porte.

Em 19/12/2013, foi editado o Decreto (estadual) nº 1.949 que dispõe sobre a utilização do Cartão de Pagamento do Estado de Santa Catarina (CPESC) no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo estadual para pagamento de despesas extraordinárias ou urgentes e de pequeno vulto. Em 2014, os gestores deveriam efetuar seu cadastro no Banco do Brasil, sendo que o repasse dos recursos deve ocorrer em duas etapas, março e agosto de cada ano.

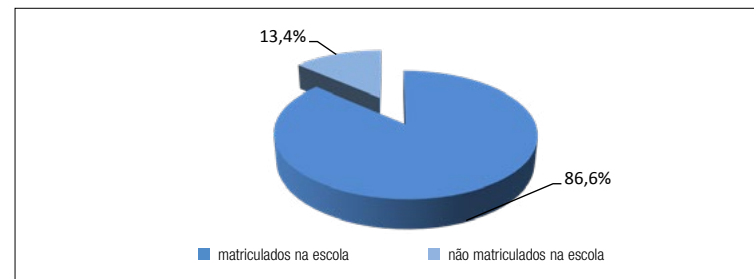
O Tribunal de Contas irá monitorar se a SED efetuará os repasses, conforme determina a legislação estadual.

Inexistência de metas parciais para o atendimento escolar integral da população entre 15 e 17 anos, universalização do ensino médio e ampliação da taxa líquida⁵ de matrículas

A Constituição Federal determina que o Estado garanta educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos 17 anos de idade (art. 208, I), com progressiva universalização do ensino médio (art. 208, II). O art. 6º da Emenda Constitucional nº 59/09, por sua vez, estabeleceu que o disposto no inciso I do art. 208 da Constituição Federal deve ser implementado, progressivamente, até 2016.

O percentual de atendimento escolar dos jovens entre 15 e 17 anos, considerando a rede pública (municipal, estadual, federal) e privada existentes no Estado de Santa Catarina, é o seguinte:

Gráfico 04: Estimativa de jovens de 15 a 17 anos matriculados em escolas públicas ou privadas



Fonte: SED/SC a partir de MEC/INEP/Dados trabalhados na SED-SC/AEST 2011-2012; IBGE - Estimativas populacionais enviadas para o TCU, estratificadas por idade e sexo pelo MS/SGEP/Datasus. Acesso em 25/07/13.

A meta 3 do Plano Nacional de Educação 2014-2024 estabelece a universalização do atendimento escolar à população entre 15 e 17 anos, com taxa líquida de matrículas no ensino médio de 85%, a ser alcançada até 2024. Os percentuais de atendimento no ensino médio dos jovens entre 15 e 17 anos, considerando a rede pública (municipal, estadual, federal) e privada existentes no Estado de Santa Catarina, foram de 61,52% em 2010 e 62,27% em 2012, resultando em um incremento de 1,219% no biênio.

⁵ Percentual da população em determinada faixa etária que se encontra matriculada no nível de ensino recomendado a essa faixa etária. Para o ensino médio, a faixa etária correspondente é de 15 a 17 anos.

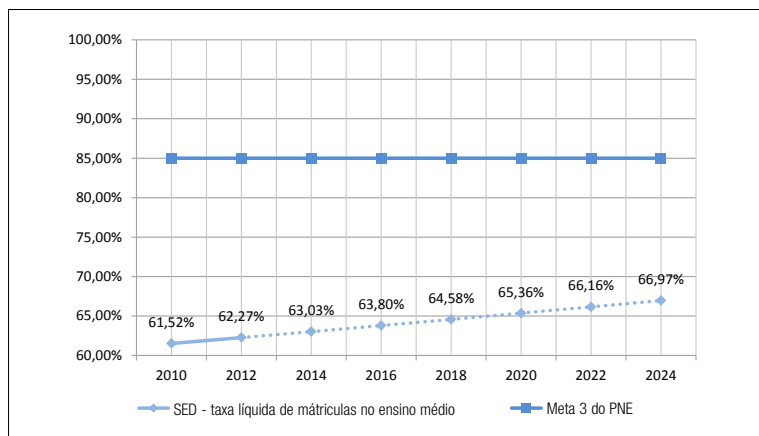
Quadro 11: Taxa de atendimento no ensino médio da população de 15 a 17 anos

Dependência administrativa	2010	2012
Estadual	50,73%	50,59%
Privada	9,63%	10,16%
Federal	0,85%	1,20%
Municipal	0,31%	0,33%
Total	61,52%	62,27%

Fonte: SED/SC a partir de MEC/INEP/Censo Escolar; IBGE/Censo demográfico 2010 e IBGE/DATASUS/Estimativa da População 2012.

Caso se mantenha o crescimento bienal na taxa de 1,219% até o prazo final de vigência do PNE (2024), o Estado de Santa Catarina chegará à taxa de 66,97%, portanto não alcançará a taxa líquida de matrículas de 85% prevista no Plano Nacional.

Gráfico 05: Progressão, até 2024, da taxa líquida de matrículas do ensino médio



Fonte: Elaborado pelo TCE/SC, a partir de dados da SED/SC.

O art. 7º, § 3º, do PNE define que os Estados devem criar mecanismos para o acompanhamento local das consecuições das metas definidas no PNE e nos planos estaduais. No entanto, o Estado não possui metas parciais para universalizar o ensino médio, tampouco para assegurar, até 2016, o atendimento escolar dos jovens entre 15 e 17 anos fora da escola e, até 2024, a taxa líquida de matrículas no ensino médio em 85%.

Portanto, é fundamental que a SED estabeleça metas parciais de acompanhamento da meta final e adote as medidas necessárias para o seu alcance.

Deficiência na gestão das ações de infraestrutura

O art. 23, I, da Constituição Federal e o art. 9º, I, da Constituição Estadual estabelecem como competência da União, Estados e Municípios, a conservação do patrimônio público.

A partir da inspeção nas escolas, foram observados sanitários e corredores sendo utilizados como depósito.

Quadro 12: Depósito de materiais em áreas inadequadas das escolas



Livros didáticos estocados no banheiro da EEB Padre Vendelino Seidel.



Carteiras inutilizadas no ginásio de esportes da EEB Vidal Ramos Junior

FOTOS TCE/SC-DAE



Banheiro usado como depósito de materiais de limpeza na EEB Intendente José Fernandes.



Banheiro utilizado como depósito de materiais diversos na EEB Claudino Crestani.

Verificaram-se, também, sanitários sujos e em péssimo estado de conservação em 40% das escolas visitadas.

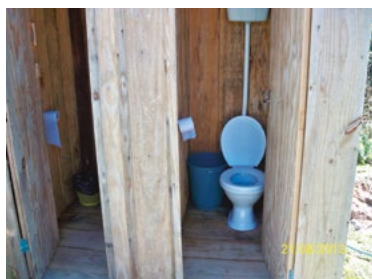
Quadro 13: Má conservação dos sanitários nas escolas



Vazamento em pia de banheiro da EEB Intendente José Fernandes.



Banheiro interdito e com lixo na EEB Carmem Seara Leite



Precariedade das instalações sanitárias da EIEF Vanhecu Patte.



Péssimo estado de conservação do banheiro da EEB Claudino Crestani.

FOTOS TOE/SC-DAE

Igualmente, foram constatadas ações de vandalismo praticadas pelos próprios estudantes. Ao danificar itens de segurança, como placas de sinalização e extintores de incêndio, os alunos colocam em risco a segurança da comunidade escolar.

Quadro 14: Ações de vandalismo



Placa de sinalização arrancada pelos alunos na EEB Engenheiro Sebastião Toledo dos Santos.



Porta e parede pichada na EEB Vidal Ramos Júnior.

FOTOS TOE/SC-DAE



Paredes da sala de aula riscadas, com desenhos e escritos feitos pelos alunos na EEM Antônio Paschoal Apóstolo.



Carteira com riscos, desenhos e escritos feitos pelos alunos na EEB Sara Castelhana Kleinkauf.

Dos 58 itens avaliados por meio do questionário enviado aos profissionais das escolas públicas estaduais que ofertam ensino médio, 19 apontaram deficiências:

- 1) acesso à internet;
- 2) conforto térmico das salas de aula;
- 3) sala de atendimento especial;
- 4) laboratório de ciências;
- 5) quadra de esportes;
- 6) sanitários adequados a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida;
- 7) dependências e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida;
- 8) banheiro com chuveiro;
- 9) refeitório;
- 10) almoxarifado;
- 11) auditório;
- 12) pátio coberto;
- 13) computa-

dores para uso dos professores; 14) segurança pessoal; 15) segurança patrimonial; 16) combate e prevenção a incêndios; 17) Carta de Habite-se; 18) Alvará Sanitário atualizado; 19) Alvará do Corpo de Bombeiros atualizado.

O questionário revelou, também, a inexistência ou a insatisfação dos pesquisados com a infraestrutura escolar.

Quadro 15: Deficiências na infraestrutura escolar não contempladas por ações do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014 x Respostas colhidas no questionário

Infraestrutura escolar Instalações	Consideraram ruim	Não tem	Total
Quadra de esporte	26%	7%	33%
Banheiro com chuveiro	16%	30%	46%
Almoxarifado	15%	25%	40%
Auditório	6%	51%	57%
Pátio coberto	13%	19%	32%
Segurança pessoal	15%	24%	39%
Combate e prevenção a incêndios	20%	22%	42%

Fonte: TCE/SC, a partir da análise do PAR 2011-2014 e pesquisa sobre a infraestrutura das escolas.

As principais causas identificadas para estes problemas dizem respeito à falta de um diagnóstico geral, completo e detalhado da infraestrutura escolar, de forma a elaborar um planejamento robusto, com priorização de atendimento das situações mais críticas e urgentes.

Os instrumentos de planejamento analisados - Plano de Ações Articuladas (PAR) e Pacto por Santa Catarina (Pacto pela Educação) – demonstram ações desalinhas aos problemas identificados. Como exemplo, cita-se a previsão no Pacto pela Educação de construção de oito quadras de esportes em escolas que ofertam ensino médio, com recursos do FNDE, diante de um número de 118 escolas que não possuem quadra.

Professores com mais de um vínculo funcional e cumprindo a carga horária contratada em diversas escolas

O artigo 4º, IX, da Resolução nº 05/10 do Conselho Nacional de Educação, dispõe que todos os Estados devem instituir planos de carreira para os profissionais

da Educação, tendo como preceito o incentivo à dedicação exclusiva em um único local de trabalho.

O Conselho Estadual de Educação (CEE), por sua vez, propôs à Secretaria de Estado da Educação (SED) a definição de quadro de pessoal docente em regime integral por escola (SANTA CATARINA, 2012, p. 32). Já o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), no artigo “Proposta para avanços no Ensino Médio”, menciona que se deve avançar na direção da dedicação exclusiva do professor a uma única escola. Conforme o artigo, “é indispensável que se viabilize incentivo para o professor cumprir e ampliar sua carga horária na mesma unidade escolar, para a criação de identidade com a escola.” (Consed, p. 06)

No entanto, de um total de 12.938 professores que lecionaram no ensino médio da rede pública estadual em 2012, 4.852 (37,5%) trabalhavam em mais de um estabelecimento educacional da rede estadual ou das demais redes, tanto no ensino médio quanto fundamental, conforme dados obtidos no Censo Escolar daquele ano.

Além disso, a SED não possui incentivo financeiro para os professores atuarem com dedicação exclusiva em um único local de trabalho. Com isso, a Secretaria contribui para a baixa valorização da carreira de professor, a dificuldade de o professor se identificar com a comunidade escolar e o elevado absenteísmo dos docentes.

Cumprimento parcial dos recursos alocados na Lei (estadual) nº 15.723/2011 – subfunção 362 da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2012

O orçamento do ensino médio, em 2012, foi fixado em R\$ 602.115.626,00, correspondente a 21,60% do orçamento da Educação e 3,51% da despesa orçamentária total do Estado de Santa Catarina. Após alterações ocorridas, o orçamento foi reduzido para R\$ 525.812.888,48, deste restou saldo não utilizado de R\$ 14.632.141,13. Portanto, foram liquidados e pagos R\$ 511.180.747,35, correspondente a 84,90% do orçamento inicial.

No que diz respeito à redução de recursos da Educação, tem-se que o procedimento não se coaduna com o disposto no art. 212 da Constituição Federal, visto que o Estado tem obrigação de aplicar, anualmente, nunca menos de 25%, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

Nesse sentido, no Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado do exercício de 2012, na análise sobre os gastos com Educação realizada por este

TCE, foi apontada a inclusão de gastos com os inativos da Educação no cálculo das despesas com MDE, para efeito de cumprimento do percentual mínimo de aplicação sobre a base de cálculo. Excluídos os gastos com inativos, o total aplicado foi de 23,14%.

A execução parcial do orçamento teve como causa principal o remanejamento de recursos do ensino médio para outras ações, e como exemplo pode-se citar as Portarias nº 1114/2012 e 1065/2012, por meio das quais se remanejaram os recursos do ensino médio (Subfunção 362) para o atendimento do ensino superior (Subfunção 364).

É importante considerar as garantias constitucionais constantes da Seção I do Capítulo III da Constituição Federal – Da Educação, em especial o art. 208 que prescreve os deveres do Estado em relação à Educação e a responsabilização da autoridade competente pelo não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público. Observa-se a importância jurídica dada ao tema.

Acrescenta-se, ainda, o disposto no art. 227 que estabelece o dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à Educação, entre outros.

Alocação insuficiente de recursos na LOA 2012 para atender ao custo mínimo por aluno, estabelecido na portaria conjunta dos Ministérios da Educação e da Fazenda

A alocação de recursos para atender o custo mínimo por aluno para o exercício de 2012 foi, inicialmente, estabelecida pela Portaria Interministerial nº 1.809/2011. Contudo, os Ministérios revogaram a portaria e editaram outras duas, sendo que vigorou para o ano a Portaria nº 1.495/2012. Com base nesta norma, o orçamento mínimo para o Ensino Médio no ano de 2012 deveria ter sido de R\$ 614.642.200,84.

Quadro 16: Cálculo estimado para fixação do orçamento do Ensino Médio na LOA 2012

Parâmetro/Totais	Ensino Médio			
	Urbano	Rural Integral	Tempo	Integrado à Ed. Profissional
A = Valor anual por aluno do Ensino Médio, estimado para o Estado de Santa Catarina, pela Portaria nº 1.495/2012	2.880,92	3.121,00	3.121,00	3.121,00

Continua...

Parâmetro/Totais	Ensino Médio			
	Urbano	Rural Integral	Tempo	Integrado à Ed. Profissional
B = Número de matrículas em 2012 nas escolas de Ensino Médio do Governo de Santa Catarina	187.502	5.002	6.873	11.984
C (B x A) = Subtotal por modalidade	540.178.261,84	15.611.242,00	21.450.633,00	37.402.064,00
D (somatório de C) = Orçamento mínimo para o ensino médio em 2012	614.642.200,84			
E = (C/D) - % em relação ao Total das Modalidades	80,85	2,34	3,21	6,09

Fonte: Elaborado pelo TCE/SC, baseado na Portaria Interministerial Federal nº 1.495/2012 e Secretaria de Estado da Educação.

Em tese, o valor de R\$ 614.642.200,84 deveria ser suficiente para atender com qualidade o ensino médio urbano, rural, em tempo integral e integrado à educação profissional. Porém, a dotação atualizada da Lei Orçamentária Anual de 2012 (Lei [estadual] nº 15.723/2011) para o ensino médio foi de R\$ 525.812.888,48, portanto, faltaram R\$ 88.829.312,36 para atingir o custo-aluno mínimo definido na Portaria nº 1.495/2012.

A Secretaria de Estado da Educação alega que os recursos da educação básica também são usados no ensino médio, porém, como a Secretaria não tem sistema de gerenciamento de custos, não há como alocá-los nesta etapa de ensino.

Verificou-se que a SED aplica metodologia própria e inadequada no cálculo do custo por aluno matriculado no ensino médio, pois se utiliza de uma planilha eletrônica em vez de dispor de sistema de custos que possibilite a quantificação do valor anual por aluno do ensino médio. O sistema de custo é essencial para o estabelecimento de um orçamento adequado, e, neste sentido, a Portaria STN nº 437/2012, art. 6º, VI, determina que os Estados implementem sistema de custos até o final do exercício de 2014.

Deficiência das informações no sistema informatizado da SED para avaliar o Programa Ensino Médio Inovador

O Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI) foi instituído pelo governo federal com a edição da Portaria nº 971, de 09 de outubro de 2009, do Ministério da Educação, no intuito de “apoiar e fortalecer o desenvolvimento de propostas curriculares

inovadoras nas escolas de ensino médio não profissional”.

O Estado de Santa Catarina aderiu ao ProEMI ainda em 2010, com a implementação em 18 escolas, mantendo este número em 2011. No ano seguinte, mais 77 implementaram o programa, totalizando 95 escolas com oferta de ensino médio inovador.

Buscou-se analisar se o ProEMI influencia nas taxas de aprovação/reprovação e abandono, bem como no desempenho e frequência dos alunos matriculados no Programa. Para tanto, foi contratada a empresa “BMR Consultoria e Treinamento”, especialista nesse tipo de análise, que realizou uma avaliação de resultados do ProEMI.

Para a realização das análises foram solicitados os dados constantes nos bancos de dados informatizados da Secretaria de Estado da Educação (SED), referentes aos anos de 2008 a 2012. Nos anos de 2010 e 2011, houve uma perda ou inexistência considerável de dados. Nestes dois anos, a SED utilizava o sistema SERIE. O mesmo não ocorre em 2012, quando a Secretaria implantou novo sistema, o SIGGESC. Portanto, a BMR Consultoria e Treinamento optou por trabalhar apenas com as informações de 2012, dada a maior confiabilidade da informação contida no sistema SIGGESC.

Em resumo, o relatório da BMR Consultoria e Treinamento conclui sobre o ProEMI, no ano de 2012: a) em média, a nota dos alunos de turmas do ProEMI nas disciplinas de matemática e história foi superior à dos alunos que não pertenciam a turmas do programa; b) em média, a nota dos alunos nas disciplinas de português, biologia, geografia, física e química não sofreram melhora por participarem de turmas do ProEMI; c) os alunos participantes do programa apresentam, em média, maior número de faltas em todas as disciplinas analisadas que os alunos de turmas não ProEMI; d) não existe diferença na taxa de aprovação dos alunos analisados, independente da turma que frequentaram.

Uma hipótese para o maior número de faltas dos alunos de turmas ProEMI pode ser o fato de que estes alunos dispõem de carga horária superior aos que frequentam turmas que não pertençam ao programa.

O ProEMI ainda é um programa novo e seus resultados devem ser observados com cautela, até mesmo porque a análise de um único ano (em virtude da incerteza na confiabilidade dos dados de 2010 e 2011) torna-se frágil para afirmar se o programa está obtendo sucesso nas taxas de aprovação/reprovação e permanência dos alunos.

Com relação às notas dos alunos utilizadas na análise, o relatório da BMR Con-

sultoria e Treinamento registra que existe uma clara limitação da avaliação no que diz respeito ao uso das notas registradas nos boletins escolares, visto que não é possível identificar diferentes níveis de cobrança de diferentes professores. Este fato pode estar gerando algum viés de estimação dos resultados na proficiência (para mais ou para menos). A única forma de se contornar esta situação seria a aplicação de testes padronizados (sem a influência dos professores).

Para a continuidade desta avaliação, em especial no sentido de subsidiar decisões futuras quanto à manutenção, ampliação ou extinção do Programa Ensino Médio Inovador nas escolas estaduais, é necessário que o sistema informatizado utilizado pela Secretaria de Estado da Educação contenha informações completas e fidedignas da situação das escolas e dos seus alunos, de forma que possam ser utilizadas em análises internas e externas à SED.

O QUE PODE SER FEITO PARA MELHORAR O DESEMPENHO DA AÇÃO

A presente auditoria operacional conduziu a conclusões que indicam a necessidade de adoção de medidas no intuito de aprimorar o ensino médio oferecido pela Secretaria de Estado da Educação.

Dessa maneira, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina propôs determinações e recomendações à SED, entre as quais se destacam aquelas que visam aprimorar a gestão da Educação, tanto em nível macro, com ações a serem adotadas pela SED, quanto em nível micro, pelas unidades escolares.

Inicialmente, para cumprir o Plano Nacional de Educação, a SED deve elaborar o Plano Estadual de Educação, que é o principal planejamento educacional de um Estado. Além disso, a Secretaria deve ampliar o atendimento da população entre 15 e 17 anos e elevar a taxa líquida de matrículas destes jovens no ensino médio.

Com base no Plano Estadual e nas demais diretrizes educacionais, as escolas devem elaborar seu Projeto Político-Pedagógico e Planejamento Anual, necessitando, para isso, do apoio, monitoramento e avaliação da SED e das Gereds. Além do mais, os gestores escolares devem passar por capacitação específica em gestão escolar.

Cabe destacar que os documentos de planejamento escolar devem ser elaborados de forma democrática. Nesse sentido, deve-se promover campanha para a sensibilização dos pais, alunos e professores em relação à participação nas atividades escolares e nas instâncias democráticas, como Associação de Pais e Professores, Conselho Deliberativo Escolar e Grêmios Estudantis.

Com o propósito de melhorar o monitoramento do desempenho das escolas e aperfeiçoar sua gestão, várias ações devem ser implementadas, como: a) realizar avaliação do termo de compromisso firmado entre a SED e o diretor da unidade; b) sistematizar e emitir relatórios periódicos de acompanhamento das instituições de ensino; c) estabelecer uma política de visitas às unidades escolares e às Gerências Regionais de Educação; d) realizar e implementar planejamento estratégico de formação continuada para os assessores de direção escolar; e) adotar ou desenvolver uma avaliação de desempenho dos alunos que concluem o ensino médio.

A Secretaria de Estado da Educação precisa garantir o quantitativo mínimo de recursos humanos nas escolas, como assistentes de educação e coordenadores pedagógicos, bem como realizar um diagnóstico da situação de infraestrutura

escolar, a fim de priorizar as melhorias mais urgentes.

Entende-se, também, haver a necessidade de instituir e implementar incentivo ao professor para atuar com dedicação exclusiva em um único local de trabalho, o que contribuirá com a valorização da carreira de professor, a criação de identidade deste com a comunidade escolar e a redução nos índices de absenteísmo dos docentes.

A fim de agilizar a execução pedagógica, administrativa e financeira, a SED deve executar a transferência de recursos financeiros às escolas públicas estaduais, bem como envidar esforços no sentido de cumprir o orçamento destinado ao ensino médio, conforme previsão da Lei Orçamentária Anual.

Como nem tudo são problemas, existem várias ações e projetos exitosos nas escolas que merecem ser disseminados aos demais gestores, carecendo a SED desenvolver uma política de mapeamento e disseminação dessas boas práticas.

Por fim, considera-se fundamental que os sistemas informatizados da SED estejam alimentados com dados fidedignos para a avaliação dos alunos, das escolas e do ensino como um todo, em especial do Programa Ensino Médio Inovador, um programa novo, que carece de monitoramento, de forma a verificar se está alcançando seus objetivos.

BENEFÍCIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCE/SC

A educação é direito de todos e dever do Estado e da família, conforme preconiza o art. 205 da Constituição Federal. Almeja-se que o cumprimento das recomendações e das determinações, por parte da Secretaria de Estado da Educação, contribua para o aprimoramento da gestão das ações pedagógicas, administrativas e financeiras do ensino médio.

Assim, com a implementação das medidas apresentadas, espera-se que os instrumentos de planejamento escolares sejam efetivos, reflitam a realidade das instituições de ensino e contem com a participação da comunidade escolar.

Anseia-se, também, que a SED possa melhorar o monitoramento do desempenho das escolas, a partir de ações e ferramentas de gestão atualizadas e uniformizadas, e que ofereça maior apoio aos gestores escolares, com a realização periódica de ações de capacitação e maior número de visitas às instituições de ensino.

Já as determinações e recomendações que visam ao fortalecimento da participação social, possibilitarão um maior envolvimento dos pais de alunos, profissionais da educação, estudantes e comunidade em geral nas instâncias democráticas das escolas.

O aperfeiçoamento da gestão das ações de infraestrutura escolar resultará em um processo mais transparente no que se refere à priorização e seleção das obras a serem realizadas pela SED. Igualmente, garantirá o planejamento e a execução de investimentos alinhados às necessidades da rede, com melhor aplicação dos recursos públicos e indicadores mais precisos da prestação do serviço. Espera-se com isso, que o ambiente das instituições estaduais de educação se configure em um local seguro, agradável e atrativo para o desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem.

Almeja-se, ainda, que a carreira de professor seja mais valorizada, de modo a elevar o nível de comprometimento, motivação e desempenho, o que refletirá na melhoria do índice de desempenho de seus alunos.

Por fim, espera-se que sejam disponibilizados recursos (orçamentários e financeiros) para custeio e manutenção da infraestrutura educacional das escolas da rede estadual de ensino.

DECISÃO N.º 721/2015

1. Processo n.: RLA-13/00644670
2. Assunto: Auditoria Operacional para avaliar o Ensino Médio oferecido pela Secretaria de Estado da Educação, nos aspectos referentes aos profissionais do magistério, gestão, financiamento, infraestrutura das escolas, cobertura e qualidade do serviço
3. Responsáveis: Eduardo Deschamps, Marco Antônio Tebaldi, Paulo Roberto Bauer e Silvestre Heerdt
4. Unidade Gestora: Secretaria de Estado da Educação
5. Unidade Técnica: DAE
6. Decisão n.: 0721/2015

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

6.1. Conhecer o Relatório de Auditoria Operacional realizada na Secretaria de Estado da Educação, que avaliou o ensino médio público estadual, referente aos exercícios de 2008 a 2013.

6.2. Conceder à Secretaria de Estado da Educação o prazo de 30 (trinta) dias, com fundamento no art. 59, IX, da Constituição Estadual e no inciso III do art. 5º da Resolução n. TC-79/2013, de 06/05/2013, a contar da data da publicação desta Decisão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, para que apresente a este Tribunal Plano de Ação (Apêndice 1) estabelecendo responsáveis, atividades e prazos visando ao cumprimento das determinações e à implementação das recomendações a seguir:

6.2.1. Determinações:

6.2.1.1. Elaborar o Plano Estadual de Educação, alinhado às diretrizes, metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação, em atendimento ao art. 8º da Lei n. 13.005/14 (item 2.1 do Relatório de Instrução DAE n. 013/2014);

6.2.1.2. Ofertar, de forma direta ou indireta, formação continuada em gestão escolar aos atuais diretores e futuros candidatos ao cargo, com carga horária mínima de 200 horas, com vistas a garantir o atendimento aos arts. 9º, VII, do Decreto (estadual) n. 1.794/13 e 19 da Portaria N.01/SED/2014 (itens 2.2, 2.3 e 2.11 do Relatório DAE);

6.2.1.3. Avaliar anualmente os Termos de Compromisso de Gestão apresentados pelos diretores de escolas estaduais e adotar as medidas cabíveis em caso de

descumprimento, em consonância com os arts. 12 e 17, II, do Decreto (estadual) n. 1.794/13 (itens 2.3 e 2.9 do Relatório DAE);

6.2.1.4. Garantir o quantitativo mínimo de Assistente de Educação nas escolas públicas estaduais, atendendo ao disposto no anexo II da Lei Complementar (estadual) n. 457/09 (itens 2.5 e 2.7 do Relatório DAE);

6.2.1.5. Garantir o quantitativo mínimo de coordenador pedagógico (Assistente Técnico-Pedagógico, Orientador Educacional e Supervisor Escolar) nas escolas públicas estaduais, atendendo ao disposto no anexo I do Decreto (estadual) n. 2.168/92 e anexo único do Decreto (estadual) n. 3.284/05 (itens 2.6 e 2.7 do Relatório DAE);

6.2.1.6. Realizar e implementar planejamento estratégico de formação continuada para os assessores de direção de escolas desempenharem as suas funções, em conformidade com o art. 4º, §§ 1º e 2º, do Decreto (estadual) n. 915/12 c/c o art. 68, XV, da Lei Complementar (estadual) n. 381/07 (item 2.11 do Relatório DAE);

6.2.1.7. Implantar e implementar Conselho Deliberativo Escolar em todas as escolas estaduais, em conformidade com o disposto no art. 1º do Decreto (estadual) n. 3.429/98 e inciso III do art. 19 da Lei Complementar (estadual) n. 170/98 (item 2.12 do Relatório DAE);

6.2.1.8. Implementar o processo de seleção, designação, avaliação e destituição dos diretores de escolas, baseado na seleção de plano de gestão escolar, exigência de habilitação em curso de gestão escolar, dedicação exclusiva e avaliação anual do termo de compromisso de gestão, para a manutenção na função de diretor, em respeito ao disposto nos arts. 5º a 17 do Decreto (estadual) n. 1.794/13 (item 2.13 do Relatório DAE);

6.2.1.9. Estabelecer metas parciais para garantir o atendimento escolar à população entre 15 e 17 anos até o ano de 2016, em obediência ao art. 7º, §3º, e à meta 3 do Anexo da Lei n. 13.005/14 (item 2.16 do Relatório DAE);

6.2.1.10. Estabelecer metas parciais para garantir a universalização do ensino médio, com base nos arts. 208, I e II, da Constituição Federal e 6º da Emenda Constitucional n. 59/09 (item 2.16 do Relatório DAE);

6.2.1.11. Monitorar o alcance das metas parciais de universalização do ensino médio e do atendimento escolar à população entre 15 e 17 anos e adotar medidas para seu alcance, caso não sejam atingidas, em consonância com o art. 7º, §3º, da Lei n. 13.005/14 (item 2.16 do Relatório DAE);

6.2.1.12. Estabelecer metas parciais para elevar a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% dos jovens entre 15 e 17 anos até o ano de 2024, confor-

me previsto na meta 3 do Anexo da Lei n. 13.005/14 (item 2.17 do Relatório DAE);

6.2.1.13. Monitorar o alcance das metas parciais da taxa líquida de matrículas no ensino médio e adotar medidas para seu alcance, caso não sejam atingidas, em consonância com o art. 7º, §3º, da Lei n. 13.005/14 (item 2.17 do Relatório DAE);

6.2.1.14. Realizar diagnósticos da infraestrutura física das escolas públicas estaduais, e a cada ano sua atualização, em atendimento ao art. 2º, §1º, IV, da Lei (federal) n. 12.695/12, que inclua, no mínimo, a avaliação dos itens constantes na seção “Caracterização e Infraestrutura” e “Equipamentos” do Formulário do Censo Escolar 2013, quanto aos aspectos de suficiência e estado de conservação (itens 2.18.1 e 2.18.4 do Relatório DAE);

6.2.1.15. Elaborar planejamento para atender às deficiências levantadas no diagnóstico da infraestrutura escolar, demonstrando os critérios de priorização de atendimento, e executá-lo, a fim de conservar o patrimônio público, conforme determinam os arts. 23, I, da Constituição Federal e 9º, I, da Constituição Estadual (item 2.18.1 e 2.18.4 do Relatório DAE);

6.2.1.16. Garantir a acessibilidade à pessoa portadora de necessidades especiais ou com mobilidade reduzida em todas as escolas públicas estaduais, atendendo ao disposto nos arts. 23, II, 227, §1º, II, e §2º, e 244 da Constituição Federal e 23, §5º, 43, V, e 47 da Lei (estadual) n. 12.870/04 (item 2.18.4 do Relatório DAE);

6.2.1.17. Assegurar que todas as escolas públicas estaduais possuam o Alvará Sanitário vigente com base no art. 28 da Lei (estadual) n. 6.320/83, alterada pela Lei (estadual) n. 11.480/00 (item 2.18.4 do Relatório DAE);

6.2.1.18. Assegurar que todas as escolas públicas estaduais possuam o Atestado do Corpo de Bombeiros vigente, em atendimento ao Decreto (estadual) n. 4.909/94 (item 2.18.4 do Relatório DAE);

6.2.1.19. Garantir que todas as escolas públicas estaduais possuam Carta de Habite-se e Alvará de Funcionamento, em conformidade com a legislação de cada município (item 2.18.4 do Relatório DAE).

6.2.2. Recomendações:

6.2.2.1. Monitorar e avaliar o Projeto Político-Pedagógico das escolas para que contemple todos os itens do roteiro estabelecido pela Secretaria de Estado da Educação (item 2.2 do Relatório DAE);

6.2.2.2. Disponibilizar período específico no calendário anual das atividades escolares para a elaboração ou revisão do Projeto Político-Pedagógico (item 2.2 do Relatório DAE);

6.2.2.3. Realizar campanha para a sensibilização da comunidade escolar - profis-

sionais da educação, estudantes e seus pais ou responsáveis - quanto à participação nas atividades escolares e nas instâncias democráticas, como Associação de Pais e Professores, Conselho Deliberativo Escolar e Grêmios Estudantis (itens 2.4 e 2.12 do Relatório DAE);

6.2.2.4. Reavaliar os critérios de alocação de Assistente Técnico-Pedagógico e Assistente de Educação, no tocante ao número mínimo e máximo de alunos adotado como parâmetro de definição destes profissionais, a fim de garantir apoio administrativo e pedagógico nas escolas públicas estaduais (item 2.7 do Relatório DAE);

6.2.2.5. Elaborar e implementar ou adotar avaliação de desempenho padronizada dos alunos concluintes do ensino médio de todas as escolas públicas estaduais, mediante, no mínimo, amostra representativa destes, apresentando seus resultados por unidade escolar (item 2.8 do Relatório DAE);

6.2.2.6. Sistematizar e emitir relatórios periódicos de acompanhamento da gestão das escolas estaduais que ofertam ensino médio (item 2.9 do Relatório DAE);

6.2.2.7. Sistematizar e padronizar relatórios periódicos de supervisão *in loco* das escolas, destacando os aspectos que devem ser considerados nas visitas da Secretaria de Estado da Educação e das Gerências Regionais de Educação (item 2.10 do Relatório DAE);

6.2.2.8. Supervisionar periodicamente as rotinas de visitas das Gerências Regionais de Educação nas escolas estaduais que ofertam ensino médio, a fim de garantir a unidade da rede nos aspectos pedagógicos e administrativos, bem como emitir relatórios periódicos sobre esta supervisão (item 2.10 do Relatório DAE);

6.2.2.9. Assumir a contratação dos profissionais de limpeza e manutenção das escolas estaduais, em substituição à contratação destes pelas Associações de Pais e Professores (item 2.12 do Relatório DAE);

6.2.2.10. Elaborar e implementar política de mapeamento e disseminação de boas práticas identificadas no âmbito da rede pública estadual de ensino (item 2.14 do Relatório DAE);

6.2.2.11. Executar a transferência de recursos financeiros às escolas públicas estaduais, de modo a agilizar a execução pedagógica, administrativa e financeira (item 2.15 do Relatório DAE);

6.2.2.12. Realizar campanhas de conscientização quanto à importância da preservação e adequado uso do patrimônio público e dos sistemas de segurança, que tenham como público-alvo a comunidade escolar e local (item 2.18.4 do Relatório DAE);

6.2.2.13. Instituir e implementar incentivo ao professor para atuar com dedicação exclusiva em um único local de trabalho (item 2.20 do Relatório DAE);

6.2.2.14. Envidar esforços no sentido de cumprir o orçamento destinado ao ensino médio, conforme previsão da Lei Orçamentária Anual, executando toda a programação orçamentária e financeira estabelecida para o exercício (item 2.21 do Relatório DAE);

6.2.2.15. Adotar metodologia anual de cálculo do custo do aluno apresentada por ato normativo próprio ou Portaria Interministerial, do Ministério da Educação e da Fazenda, e alocar os recursos na Lei Orçamentária Anual que atendam, pelo menos, ao custo mínimo por aluno definido para o Estado nesta Portaria (item 2.22 do Relatório DAE);

6.2.2.16. Exigir das escolas o correto e completo preenchimento dos registros dos alunos no sistema informatizado da Secretaria de Estado da Educação, a fim de possibilitar a utilização destas informações em análises internas e externas à Secretaria, em especial para subsidiar decisões futuras de manutenção, ampliação ou extinção do Programa Ensino Médio Inovador nas escolas estaduais (item 2.23 do Relatório DAE).

6.3. Determinar à Diretoria de Atividades Especiais - DAE - deste Tribunal que monitore os indicadores do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), com o intuito de verificar se o programa está aprimorando as taxas de aprovação, reprovação e abandono, bem como o nível de frequência dos alunos e os indicadores de proficiência, seja pelas notas médias dos alunos, seja mediante a adoção de um teste padronizado.

6.4. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, bem como do Relatório de Instrução DAE n. 013/2014:

6.4.1. à Secretária de Estado da Educação;

6.4.2. ao Governador do Estado de Santa Catarina;

6.4.3. à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina;

6.4.4. ao Ministério Público Estadual.

7. Ata n.: 36/2015

8. Data da Sessão: 22/06/2015 - Ordinária

9. Especificação do quorum:

9.1. Conselheiros presentes: Adircélio de Moraes Ferreira Júnior (Presidente - art. 91, I, da LC n. 202/2000), Wilson Rogério Wan-Dall, Cesar Filomeno Fontes (Relator), Herneus de Nadal, Julio Garcia, Luiz Eduardo Cherem e Cleber Muniz Gavi (art. 86, *caput*, da LC n. 202/2000)

10. Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas: Aderson Flores

11. Auditores presentes: Gerson dos Santos Sicca

ADIRCÉLIO DE MORAES FERREIRA JÚNIOR
Presidente (art. 91, I, da LC n. 202/2000)

CÉSAR FILOMENO FONTES
Relator

Fui presente: ADERSON FLORES
Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE/SC

Data da publicação da Decisão: 22/07/2015, DOTC-e n.º 1752/2015.