



Avaliação das Ações de Alfabetização Infantil e de Combate aos Efeitos da Pandemia – Rede Municipal de Verdejante

Conselheiro Relator: Carlos Porto
GEAP – Gerência de Auditoria de Desempenho e Estatísticas Públicas
NAE – Núcleo de Auditorias Especializadas

Recife, Setembro/2021



Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
Coordenadoria de Controle Externo-CCE
Núcleo de Auditorias Especializadas-NAE
Gerência de Auditoria de Desempenho e Estatísticas Públicas – GEAP



Documento Assinado Digitalmente por: RICARDO DE LIMA FERREIRA FERNANDES COSTA
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: def0a99f-da72-42bd-b866-86af96c3aa67



Resumo

A presente auditoria foi aprovada através da formalização do processo de Auditoria Especial TC nº 21100726-2, tendo como relator o Conselheiro Carlos Porto.

O objeto desta auditoria operacional foi a avaliação da Alfabetização Infantil no Município de Verdejante e das ações implementadas pelos gestores para minimizar os efeitos da Covid-19 na rede básica de educação.

A auditoria constatou problemas, tais como: a) Acompanhamento individualizado deficiente/pouco estruturado dos alunos; b) Excesso de alunos por turma; c) Inefetividade do Plano de Cargos e Carreira dos Profissionais do Magistério; d) Infraestrutura de escola da rede inadequada; e) Insuficiência de reforço escolar na rede municipal; f) Pouca oferta de insumos pedagógicos / materiais de apoio / recursos tecnológicos; g) Uso excessivo de contratações temporárias; e h) Inexistência de plano de ação para lidar com a defasagem/diferença de aprendizagem dos alunos no retorno às aulas presenciais.

Foi constatada também uma boa prática, a saber: Implantação do café da manhã para estudantes da rede (caso: Escola Joaquim Tavares).

Os resultados esperados por este relatório remetem-se à busca de uma gestão pública eficaz, através das recomendações emitidas para uma melhor efetividade das ações relacionadas à educação pública.



LISTA DE SIGLAS

ANA	Avaliação Nacional de Alfabetização
ATRICON	Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAQi	Custo Aluno-Qualidade Inicial
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
EAD	Ensino a distância
EF	Ensino Fundamental
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GEAP	Gerência de Auditoria de Desempenho e Estatísticas Públicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços
IDE	Índice de Desenvolvimento da Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ISSAI	Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PCCV	Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos
PEE	Plano Estadual de Educação
PEI	Programa Educação Integrada
PMALFA	Programa Mais Alfabetização
PME	Plano Municipal de Educação
PNA	Política Nacional de Alfabetização
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNE	Plano Nacional de Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica



SAEPE	Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco
SEE	Secretaria Estadual de Educação
SME	Secretaria Municipal de Educação
TCE-PE	Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
TDA	Termo de Designação de Auditoria
TDI	Taxa de Distorção Idade-Série
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

LISTA DE GRÁFICOS



Gráfico 1: Alfabetização – Porcentagem de alunos do 3º ano do EF por nível de proficiência (Brasil, 2014 e 2016)	13
Gráfico 2: Média de Proficiência dos estudantes em LEITURA na ANA – por Brasil e unidade da federação – 2014 e 2016	15
Gráfico 3: Média de Proficiência dos estudantes em ESCRITA na ANA – por Brasil e unidade da federação – 2014 e 2016	16
Gráfico 4: Média de Proficiência dos estudantes em MATEMÁTICA na ANA – por Brasil e unidade da federação – 2014 e 2016	16
Gráfico 5: Saeb 2019: Proficiência média por UF – Língua Portuguesa 2º ano EF	17
Gráfico 6: Saeb 2019: Proficiência média por UF – Matemática 2º ano EF	18
Gráfico 7: Evolução das matrículas no Ensino Fundamental	23
Gráfico 8: Fracasso escolar no município de Verdejante nos anos iniciais do EF	25
Gráfico 9: Taxas de reprovação nos anos iniciais do EF	25
Gráfico 10: Taxa de Distorção Idade-Série por ano	26
Gráfico 11: Taxa de Distorção Idade-Série (TDI) por unidade federativa	27
Gráfico 12: Evolução do IDEB de Verdejante - Anos Iniciais	27
Gráfico 13: Evolução do IDEB de Verdejante x Pernambuco - Anos Iniciais (2005 - 2019)	28

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Acesso – Porcentagem de crianças de 4 e 5 anos matriculadas em Pré-Escolas 2012-2018, por unidade da federação	11
Tabela 2: Alfabetização – Porcentagem de alunos do 3º ano do EF por nível suficiente de alfabetização -2014 e 2016 – por unidades da federação	14
Tabela 3: Quantidade professores da rede pública municipal por escolas	24
Tabela 4: Ideb municípios mesmo porte populacional de Verdejante	28
Tabela 5: Projetos/Atividades para a área educacional no PPA 2018-2021 de Verdejante	30
Tabela 6: Quantidade de alunos por turma nas escolas Joaquim Tavares e Osmundo Bezerra	38

LISTA DE FOTOS

Foto 1: Pátio interno da Escola Osmundo Bezerra	45
Foto 2: Pátio interno da Escola Osmundo Bezerra	45
Foto 3: Pátio interno da Escola Osmundo Bezerra	46
Foto 4: Pátio interno da Escola Osmundo Bezerra	46



SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO	8
1.1 Designação	8
1.2 Antecedentes	8
1.3 Identificação do objeto, objetivos e escopo da auditoria	9
1.4 Procedimentos metodológicos	10
CAPÍTULO 2 – VISÃO GERAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA	11
2.1 Relevância do Tema	11
2.2 Legislação	19
2.2.1 Educação - Alfabetização	19
2.2.2 Educação - Covid 19	23
2.3 Situação da Educação Básica do Município de Verdejante	24
2.3.1 Dimensões e estrutura da rede de ensino de Verdejante	24
2.3.2 Indicadores Educacionais do Município de Verdejante	25
2.4 Informações orçamentárias e financeiras	30
CAPÍTULO 3 – RESULTADOS DA AUDITORIA	32
3.1 Achados Eixo 1: Meta 5 do PNE - Alfabetização Infantil	33
3.1.1 Acompanhamento individualizado deficiente/pouco estruturado dos alunos	33
3.1.2 Excesso de alunos por turma	36
3.1.3 Inefetividade do Plano de Cargos e Carreira dos Profissionais do Magistério	40
3.1.4 Infraestrutura de escola da rede inadequada	44
3.1.5 Insuficiência de reforço escolar na rede municipal	49
3.1.6 Pouca oferta de insumos pedagógicos / materiais de apoio / recursos tecnológicos	52
3.1.7 Uso excessivo de contratações temporárias	55
3.2 Achados Eixo 2: Ações de mitigação dos efeitos educacionais e sociais, face à pandemia da Covid-19	57
3.2.1 - Inexistência de plano de ação para lidar com a defasagem/diferença de aprendizagem dos alunos no retorno às aulas presenciais	57
3.3 - Boas Práticas	60



3.3.1 - Implantação do café da manhã para estudantes da rede (caso: Escola Joaquim Tavares)	60
CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR	61
CAPÍTULO 5 – CONCLUSÃO	62
CAPÍTULO 6 – PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	63



CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

1.1 Designação

Esta Auditoria Especial foi realizada na modalidade Auditoria Operacional (AOp) sendo aberta pelo Processo TCE-PE nº 21100726-2, tendo como relator o Conselheiro Carlos Porto.

O Termo de Designação de Auditoria – TDA/GEAP nº 1.42.004/2020, expedido pela Chefia da Gerência de Auditoria de Desempenho e Estatísticas Públicas – GEAP, designou os Analistas de Controle Externo Arthur Leandro Alves da Silva – Mat. 0971, Ricardo de Lima Ferreira Fernandes Costa – Mat. 0303 e Wirla Cavalcanti Revorêdo Lima – Mat. 0923, para realização do trabalho.

1.2 Antecedentes

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE) iniciou em 2001 a realização de auditorias operacionais em ações de governo, avaliando aspectos de eficiência, eficácia e economicidade da gestão pública, com objetivo de contribuir para que os investimentos gerem mais benefícios à sociedade. Em 2013 foi realizada auditoria a nível nacional na área de educação, coordenada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), envolvendo diversos Tribunais de Contas estaduais e municipais.

No ano de 2019 o TCE-PE decidiu realizar auditorias na temática educação selecionando para isso alguns municípios que, juntamente com o Estado de Pernambuco, participam do Programa Educação Integrada (PEI). Tal programa foi implementado pelo governo estadual tendo como objetivo a formação de parcerias com municípios direcionadas à melhoria da qualidade da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, em consonância com o *regime de colaboração* que os entes federados devem observar para proporcionar uma educação pública de melhor qualidade.

A diretriz estabelecida pelo TCE-PE para o biênio 2020/2021 foi a de avaliar políticas públicas governamentais em diversas áreas temáticas, a exemplo de segurança pública, mobilidade urbana, saneamento básico e educação. Para isso foram formadas equipes de trabalho multissetoriais que elaboraram Relatórios de Levantamento sobre os referidos temas. O Relatório de Levantamento sobre a Política Pública de Educação¹ apontou a temática

¹ A equipe multissetorial responsável pela elaboração do Relatório de Levantamento sobre a Política Pública de Educação foi composta por servidores da Gerência de Auditoria da Educação (GEDU), Gerência de Contas da Capital (GECC), Gerência Regional Metropolitana Sul (GEMS) e Gerência de Auditoria de Desempenho e Estatísticas Públicas (GEAP).



‘alfabetização infantil’ como relevante para ser avaliada, tendo sido, no âmbito municipal, escolhidos os municípios de Brejão, Paulista, Condado e Verdejante, sendo, este último, objeto do presente trabalho.

A avaliação das ações de alfabetização e de mitigação dos efeitos educacionais e sociais da pandemia de Covid-19 realizadas pela Secretaria de Educação de Verdejante foi realizada por meio de uma Auditoria Especial na modalidade Auditoria Operacional, aberta através do Processo TCE-PE nº 21100726-2, tendo como relator o Conselheiro Carlos Porto.

Os trabalhos de auditoria foram conduzidos conforme as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) sobre Auditoria Operacional, observando ainda a Resolução TC nº 61/2019, que dispõe sobre Auditoria Operacional no âmbito do TCE-PE.

1.3 Identificação do objeto, objetivos e escopo da auditoria

O objeto desta auditoria operacional foi a qualidade do ensino infantil e fundamental do município de Verdejante, bem como as ações da Secretaria Municipal de Educação frente aos desafios trazidos pela pandemia da Covid-19.

O objetivo desta auditoria foi avaliar as ações da rede municipal de educação de Verdejante a fim de garantir o cumprimento da Meta 5 do PNE (alfabetização infantil) e analisar a atuação da Secretaria Municipal de Educação de Verdejante na mitigação dos efeitos educacionais e sociais, face à pandemia da Covid-19.

Para avaliar a qualidade dos serviços educacionais, a abordagem do trabalho envolveu oito questões de auditoria, quais sejam:

- Questão 1: *Em relação aos anos iniciais do ensino fundamental, em que medida a rede apresenta elementos-chave de gestão pedagógica que contribuem para o bom andamento do processo de ensino-aprendizagem?*
- Questão 2: *Em que medida a política de gestão de pessoal da SME de Verdejante contribui para a melhoria do desempenho pedagógico dos professores da pré-escola e 1º e 2º anos do ensino fundamental?*
- Questão 3: *Em que medida a rede municipal de educação de Verdejante apresenta práticas que demonstrem a profissionalização da gestão escolar, onde diretores e coordenadores pedagógicos desempenhem uma sólida liderança do trabalho pedagógico e de gestão, criando condições para um ambiente escolar propício à aprendizagem?*



Questão 4: *Em que medida o Programa Criança Alfabetizada está impactando positivamente na Secretaria Municipal de Educação de Verdejante para promover o alcance da meta 5 do PNE/PEE/PME?*

Questão 5: *Quais são os fatores que explicam o baixo desempenho médio da rede municipal de Verdejante nos testes de proficiência, quando comparado a municípios pernambucanos de porte análogo?*

Questão 6: *Em que medida as ações pedagógicas promovidas pela SME têm minimizado os efeitos da pandemia sobre os serviços educacionais prestados pelo município?*

Questão 7: *Em que medida as ações destinadas à proteção e fortalecimento da comunidade escolar colaboraram para mitigar os efeitos educacionais e sociais da pandemia?*

Questão 8: *Em que medida a SME tem desenvolvido ações de preparação para o retorno às atividades presenciais da rede que reflitam um padrão de excelência sanitária, de modo a assegurar a segurança da comunidade escolar e promover a qualidade da educação?*

1.4 Procedimentos metodológicos

O critério utilizado para escolha das escolas de ensino fundamental visitadas no trabalho de campo foi a quantidade de alunos. Foi escolhida a escola com mais alunos na zona urbana - Escola Joaquim Tavares, e a escola com mais alunos na zona rural - Escola Osmundo Bezerra. A limitação no número de escolas visitadas foi devido às dificuldades trazidas pela pandemia de Covid-19.

Os procedimentos metodológicos utilizados para colher as informações que auxiliaram o processo de auditoria foram:

- Pesquisa documental e bibliográfica;
- Estudo da legislação sobre o tema;
- Visita às escolas selecionadas na amostra;
- Aplicação de entrevistas semiestruturadas com o Gestor Escolar, Coordenador Pedagógico, dois professores e dois pais em ambas as escolas visitadas.

Os trabalhos realizados desta auditoria seguiram as orientações das Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores, mais especificamente a ISSAI 300 que dispõe sobre os Princípios Fundamentais de Auditoria Operacional.



CAPÍTULO 2 – VISÃO GERAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA

2.1 Relevância do Tema

Segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), a *alfabetização* é um processo de aquisição de habilidades cognitivas básicas responsáveis por contribuir para o desenvolvimento socioeconômico da capacidade de conscientização social e da reflexão crítica como base de mudança pessoal e social.

A Política Nacional de Alfabetização, instituída através do Decreto Federal nº 9.765/2019, define em seu artigo 2º *alfabetização* como o “ensino das habilidades de leitura e de escrita em um sistema alfabético, a fim de que o alfabetizando se torne capaz de ler e escrever palavras e textos com autonomia e compreensão.”

Diante da importância da temática *alfabetização infantil* no âmbito da Educação Básica, os planos de educação nacional, estaduais e municipais estabeleceram metas específicas para esse objetivo, que no caso de Verdejante está retratada na Meta 5 do seu plano municipal: “*Alfabetizar, a partir de 2015, todas as crianças, no máximo, até o final do 3o (terceiro) ano do ensino fundamental*”.

Com o advento da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que estabeleceu aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica e foi homologada em 2017 para educação infantil e ensino fundamental, a expectativa de alfabetização das crianças foi antecipada para o 2º ano do Ensino Fundamental e, por consequência, as avaliações externas passaram a ser aplicadas nesse ano.

Diante do cenário preocupante revelado pelas avaliações externas aplicadas para aferição da qualidade da alfabetização infantil, torna-se de extrema importância e um grande desafio a implementação de políticas públicas voltadas para o alcance da alfabetização dos alunos com qualidade e na idade certa.

A seguir serão apresentados os resultados das avaliações externas a nível nacional



voltadas para a alfabetização infantil, a exemplo da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), aplicada em 2014 e 2016, e da avaliação amostral aplicada para os alunos do 2º ano do EF em 2019 através do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

Considerando que a pré-escola (alunos de 4 e 5 anos de idade) é uma fase que antecede a alfabetização, sendo um momento importante do contato das crianças com o mundo da escrita, segue tabela demonstrando o atendimento dos alunos nessa etapa educacional, constante no Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020, elaborado pela organização da sociedade civil Todos Pela Educação. Trata-se de uma série histórica abrangendo o período de 2012 a 2018, fazendo um comparativo entre as unidades da federação.

Tabela 1: Acesso – Porcentagem de crianças de 4 e 5 anos matriculadas em Pré-Escolas 2012-2018, por unidade da federação

Unidade da federação	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brasil	85,9	87,9	89,1	90,5	91,5	93,0	93,8
Região Norte	75,0	78,8	80,3	80,6	86,7	86,9	88,0
Roraima	67,9	69,7	83,8	81,8	85,0	87,8	89,6
Acre	64,4	69,6	73,4	74,2	77,7	81,7	79,9
Amazonas	71,7	75,9	74,1	75,8	83,0	81,6	87,8
Roraima	77,3	82,1	89,9	91,3	93,5	93,2	91,6
Pará	78,4	82,3	83,7	82,2	89,7	90,7	89,7
Amapá	63,7	77,1	70,0	70,2	76,3	72,7	67,8
Tocantins	83,3	81,3	80,6	91,3	92,7	92,8	93,5
Região Nordeste	90,7	92,6	92,4	94,1	94,9	95,6	96,3
Maranhão	91,7	92,7	93,8	94,6	97,0	97,2	97,4
Piauí	92,7	96,8	96,6	97,1	99,2	97,7	97,1
Ceará	95,0	96,8	97,3	95,7	97,0	98,0	98,5
Rio Grande do Norte	93,9	92,5	89,2	96,1	96,6	96,9	97,2
Paraíba	89,1	95,1	93,4	91,6	92,1	97,0	94,0
Pernambuco	90,5	88,0	90,2	94,6	94,6	91,4	93,5
Alagoas	84,6	83,7	87,5	83,3	88,7	90,1	92,5
Sergipe	95,3	96,2	91,8	93,3	92,2	94,2	95,2
Bahia	87,5	92,7	90,7	94,5	93,7	95,8	97,6
Região Sudeste	88,4	90,5	91,8	93,0	91,7	94,4	94,9
Minas Gerais	88,1	88,7	90,1	91,7	94,0	95,1	94,6
Espírito Santo	93,3	91,2	92,4	91,1	95,5	93,8	96,3
Rio de Janeiro	88,1	89,8	90,4	93,2	87,1	91,3	92,3
São Paulo	88,2	91,4	93,1	93,8	92,0	95,2	95,7
Região Sul	80,2	80,4	85,4	86,8	90,0	90,4	92,5
Paraná	82,3	85,1	87,5	89,3	92,5	91,4	94,8
Santa Catarina	89,2	87,8	89,9	94,2	92,8	93,3	94,3
Rio Grande do Sul	72,3	70,6	80,1	79,6	85,5	87,5	88,9
Região Centro-Oeste	79,7	82,5	83,0	85,0	86,9	88,6	89,2
Mato Grosso do Sul	78,7	84,9	88,8	86,4	89,0	91,4	91,0
Mato Grosso	79,5	80,3	84,1	83,7	85,4	89,1	93,0
Goiás	78,0	81,0	80,0	84,0	89,2	88,1	87,5
Distrito Federal	84,5	86,6	82,7	87,3	81,7	85,8	86,3

Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020/Todos Pela Educação

Com relação ao acesso a esta etapa educacional, o Plano Nacional de Educação estabelece em sua Meta 1 “a universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos”. Pela tabela acima observa-se que



Pernambuco apresentou oscilações ao longo do período e ainda não alcançou a universalização desta etapa de ensino, com um percentual de 93,5% de alunos matriculados em 2018.

Quando comparado com a média nacional, Pernambuco tem percentuais maiores de matrícula no período de 2012 a 2016, ficando abaixo dessa média nos anos de 2017 e 2018. Quando comparado ao percentual médio da Região Nordeste, apenas no ano de 2015 Pernambuco está em melhor situação, ficando no restante do período sempre abaixo do resultado da Região.

Para monitoramento da Meta 5 do Plano Nacional de Educação, que coincide com a Meta 5 do Plano Municipal, o Ministério da Educação (MEC), por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) utiliza os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), conforme o Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (2020, p. 131 e 132):

A **Meta 5** do Plano Nacional de Educação (PNE) visa garantir que os estudantes estejam alfabetizados até o final do 3º ano do ensino fundamental. **Para o monitoramento da meta, são considerados os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)**, criada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) em 2013, no âmbito do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), com o objetivo de aferir os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e alfabetização em Matemática das crianças regularmente matriculadas no 3º ano do ensino fundamental, fase final do ciclo de alfabetização, bem como verificar as condições das instituições de ensino às quais estão vinculadas (Brasil. Inep, 2013, 2015c). (grifo nosso)

...

Para esse **ciclo do monitoramento da Meta 5**, consideraram-se os seguintes **indicadores nacionais**:

- Indicador 5A: Percentual por nível de proficiência dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental em Leitura.
- Indicador 5B: Percentual por nível de proficiência dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental em Escrita.
- Indicador 5C: Percentual por nível de proficiência dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental em Matemática. (grifo nosso)

A Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), ocorreu em duas edições, 2014 e 2016, e depois foi descontinuada. A aplicação que deveria ocorrer em 2018 foi cancelada e a Portaria Inep nº 366, de 29 de abril de 2019, determinou que o processo de avaliação da alfabetização ocorresse por amostragem no 2º ano do ensino fundamental, em 2019. A ANA é o primeiro instrumento avaliativo ao longo da trajetória escolar do aluno e era aplicada no 3º ano do Ensino Fundamental.

O gráfico a seguir, obtido a partir do Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020,

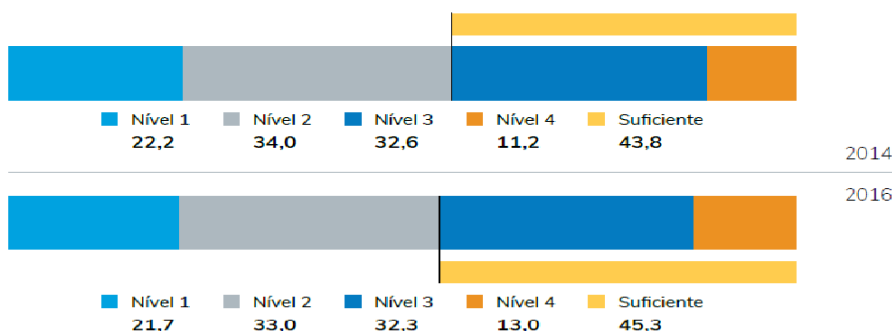


elaborado pelo Todos Pela Educação, retrata os níveis de proficiência em leitura, escrita e matemática dos alunos do 3º ano do Ensino Fundamental, Brasil, para os anos de 2014 e 2016:

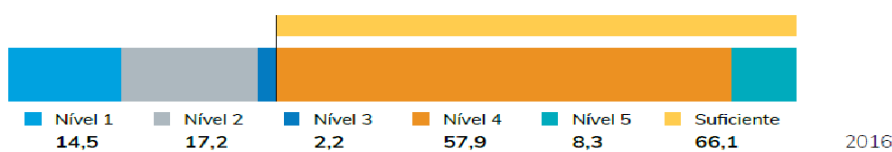
Gráfico 1: Alfabetização – Porcentagem de alunos do 3º ano do EF por nível de proficiência (Brasil, 2014 e 2016)



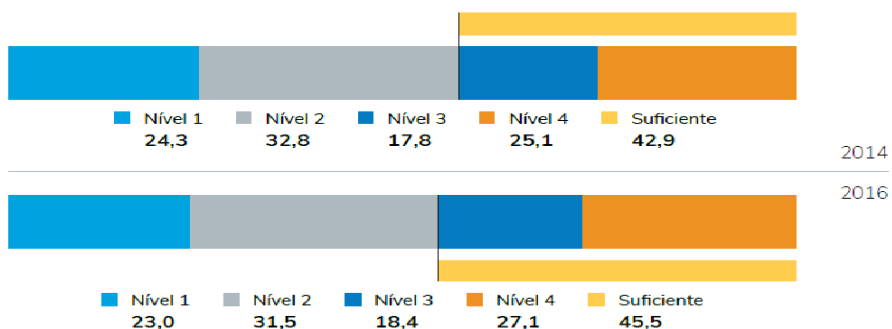
LEITURA



ESCRITA



MATEMÁTICA



Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020/Todos Pela Educação

O gráfico acima demonstra que apesar de uma leve melhora apresentada entre os anos de 2014 e 2016 os resultados apresentados a nível nacional são preocupantes em termos de aprendizagem adequada dos alunos.

Com relação à leitura, o percentual de alunos que apresentaram nível de aprendizagem suficiente (níveis 3 e 4) passou de 43,8% em 2014 para 45,3% em 2016. Em relação à escrita o gráfico só apresenta dados para 2016. O percentual de alunos com aprendizagem suficiente nesse ano (níveis 4 e 5) foi 66,1%. Por fim, no tocante a matemática, o percentual de alunos com aprendizagem suficiente (níveis 3 e 4) passou de 42,9% em 2014 para 45,5% em 2016.

Conclui-se portanto que tanto para leitura quanto para matemática, a maior parte dos alunos não apresentou aprendizagem satisfatória nesta etapa de alfabetização.

A tabela a seguir faz um comparativo entre as unidades da federação em relação ao



percentual de alunos do 3º ano do Ensino Fundamental que apresentaram nível suficiente de alfabetização segundo a ANA.

Tabela 2: Alfabetização – Porcentagem de alunos do 3º ano do EF por nível suficiente de alfabetização -2014 e 2016 – por unidades da federação

Unidade da federação	Leitura		Escrita	Matemática	
	2014	2016	2016	2014	2016
Brasil	43,8	45,3	66,1	42,9	45,5
Região Norte	27,5	29,8	47,0	25,1	29,4
Rondônia	39,1	40,0	61,5	38,7	40,7
Acre	44,7	45,5	62,7	40,6	46,7
Amazonas	29,9	33,7	47,5	28,1	32,6
Roraima	33,8	29,0	48,4	31,1	29,2
Pará	21,2	23,6	40,1	18,6	23,1
Amapá	20,6	20,6	40,8	17,1	19,5
Tocantins	35,6	35,4	57,6	32,2	34,5
Região Nordeste	27,6	30,8	49,2	25,9	30,5
Maranhão	18,6	22,7	40,1	16,3	22,7
Piauí	24,2	29,1	46,1	21,2	28,0
Ceará	52,2	54,8	70,7	48,7	51,7
Rio Grande do Norte	29,1	32,3	59,2	24,4	30,6
Paraíba	24,6	28,5	44,3	23,9	28,7
Pernambuco	27,7	29,1	48,2	29,0	31,0
Alagoas	21,1	23,8	43,6	20,1	24,1
Sergipe	19,4	19,8	44,0	18,9	20,5
Bahia	24,0	27,3	45,2	22,2	27,2
Região Sudeste	56,7	56,3	78,5	57,1	57,3
Minas Gerais	63,8	62,4	79,2	62,6	62,2
Espírito Santo	50,3	52,6	74,9	49,3	53,6
Rio de Janeiro	40,7	40,2	64,8	38,7	39,5
São Paulo	59,6	58,7	82,9	61,7	60,8
Região Sul	54,5	55,1	80,2	53,9	55,6
Paraná	55,5	55,3	85,6	55,0	55,6
Santa Catarina	60,8	60,8	84,8	60,7	62,2
Rio Grande do Sul	49,8	51,1	71,0	48,8	51,2
Região Centro-Oeste	47,7	48,8	70,5	45,1	48,1
Mato Grosso do Sul	45,0	43,8	66,7	42,3	42,3
Mato Grosso	45,3	46,7	72,0	43,3	46,3
Goiás	48,1	49,7	69,1	44,8	48,6
Distrito Federal	53,1	55,5	76,4	51,7	56,7

Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020/Todos Pela Educação

Verifica-se

que

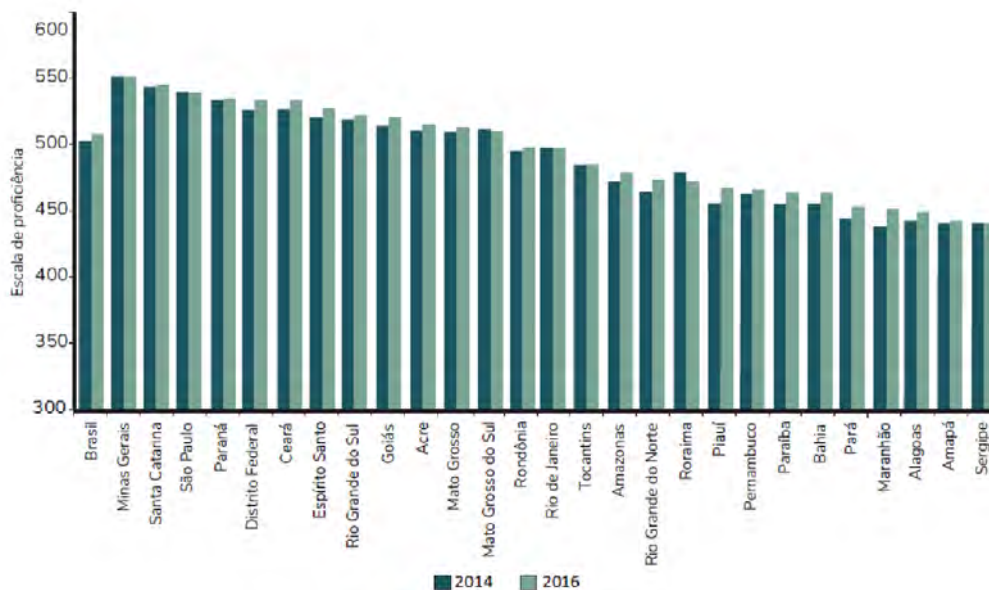
Pernambuco, embora tenha um percentual de alunos com nível suficiente de aprendizagem bem próximo ao da Região Nordeste (com exceção de matemática em 2014, onde Pernambuco apresenta percentual de 29% e o Nordeste de 25,9%) apresentou dados preocupantes quando comparado à média nacional. Em 2016, enquanto os resultados de Pernambuco em leitura, escrita e matemática foram respectivamente de 29,4%, 48,2% e 31,0%, a média nacional foi respectivamente de 45,3%, 66,1% e 45,5%, com resultados, portanto, bem melhores que os apresentados por Pernambuco.

Para uma melhor visualização dos resultados da ANA em termos comparativos entre



as unidades da federação, seguem os gráficos com as médias de proficiência dos estudantes em leitura, escrita e matemática constantes no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, 2020, do Inep/MEC:

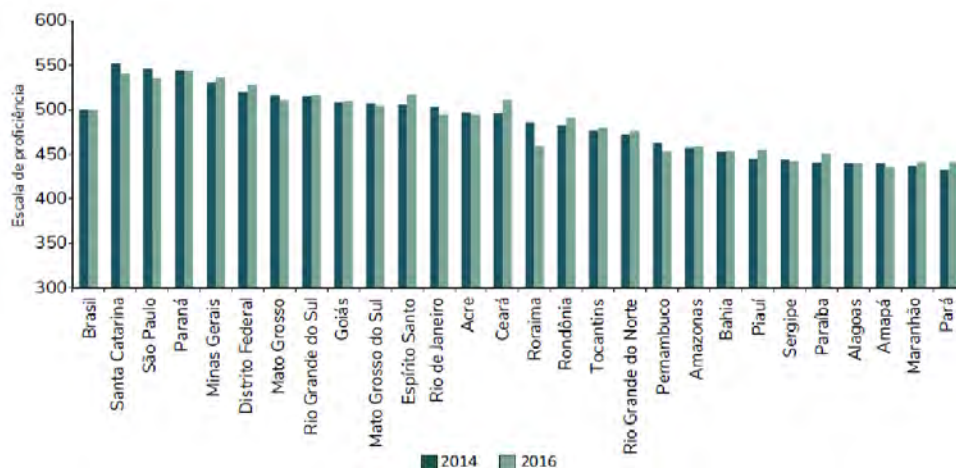
Gráfico 2: Média de Proficiência dos estudantes em LEITURA na ANA – por Brasil e unidade da federação – 2014 e 2016



Fonte: Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, 2020, Inep/MEC

Observa-se que Pernambuco não está bem posicionado quando comparado com as demais unidades da federação em termos de proficiência média em leitura para alunos do 3º ano do Ensino Fundamental, ficando na 20ª posição no ranking nacional e também abaixo da média do Brasil.

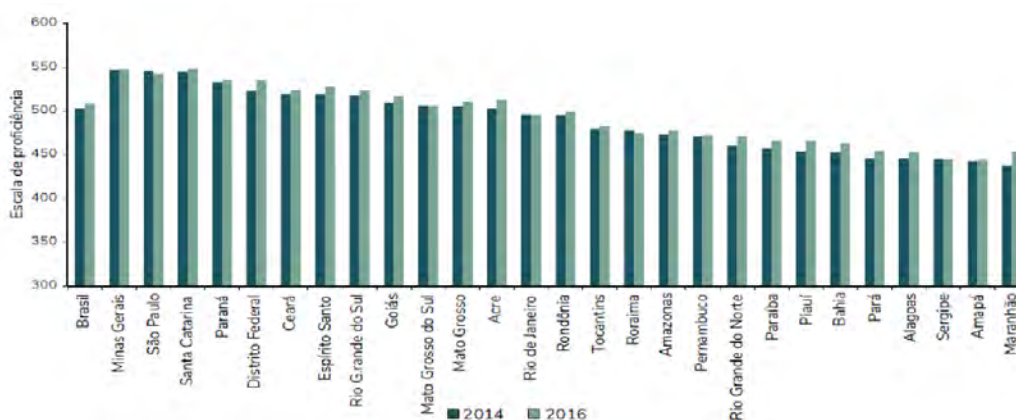
Gráfico 3: Média de Proficiência dos estudantes em ESCRITA na ANA – por Brasil e unidade da federação – 2014 e 2016



Fonte: Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, 2020, Inep/MEC

Do gráfico acima depreende-se que Pernambuco não ocupa uma boa posição em termos de proficiência média em escrita para alunos do 3º ano do Ensino Fundamental quando comparado às demais unidades da federação, ficando na 18ª posição no ranking nacional e também abaixo da média do Brasil.

Gráfico 4: Média de Proficiência dos estudantes em MATEMÁTICA na ANA – por Brasil e unidade da federação – 2014 e 2016



Fonte: Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, 2020, Inep/MEC

Com respeito à proficiência média em matemática para alunos do 3º ano do Ensino Fundamental, Pernambuco também ocupa a 18ª posição quando comparado às demais unidades da federação, ficando abaixo da média nacional.

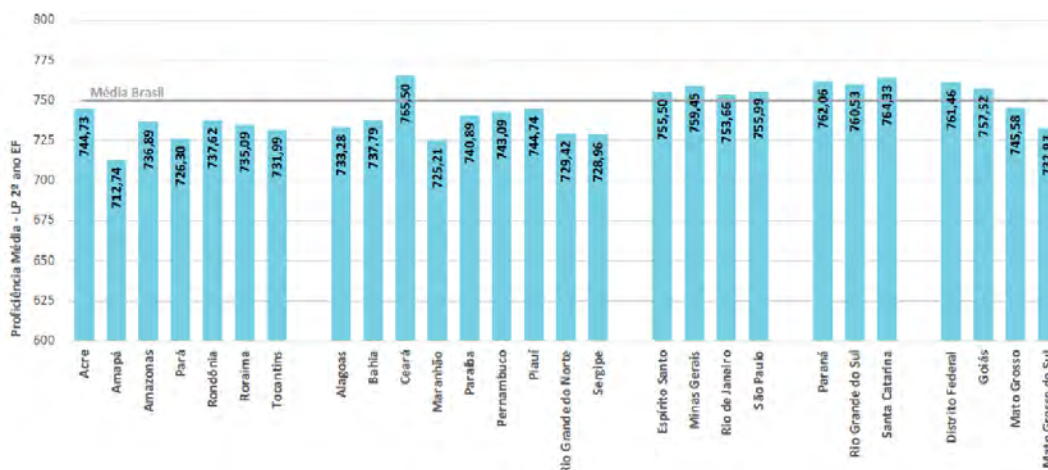


Mais recentemente foram divulgados os resultados do Saeb 2019, *avaliação amostral* aplicada no 2º e 9º anos do Ensino Fundamental. No 2º ano os testes foram de língua portuguesa e matemática e no 9º ano de ciências humanas e ciências da natureza. A escala de proficiência do 2º ano tinha 9 níveis tanto para língua portuguesa quanto para matemática, correspondendo a:

- Nível abaixo de 1: Desempenho menor que 650
- Nível 1: Desempenho maior ou igual a 650 e menor que 675
- Nível 2: Desempenho maior ou igual a 675 e menor que 700
- ...
- Nível 8: Desempenho maior ou igual a 825

Os gráficos a seguir retratam os resultados do Saeb 2019 para o 2º ano do Ensino Fundamental fazendo um comparativo da proficiência média em língua portuguesa e matemática entre as unidades da federação:

Gráfico 5: Saeb 2019: Proficiência média por UF – Língua Portuguesa 2º ano EF



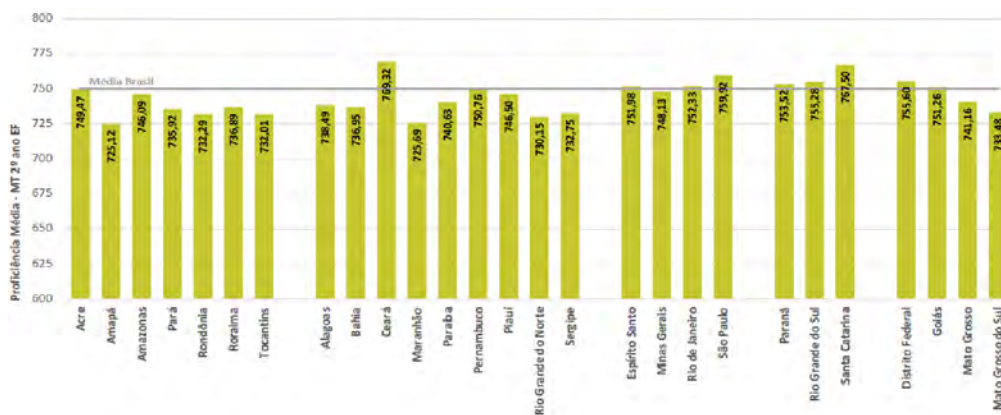
Fonte: Inep/MEC

O Ceará foi o estado que obteve a melhor classificação a nível nacional no Saeb 2019, com proficiência média de 765,50 em língua portuguesa (nível 5 na escala de proficiência), seguido por Santa Catarina (764,33) e Paraná (762,06). Pernambuco alcançou uma proficiência média de 743,09, correspondendo ao nível 4 na escala. Quando comparado aos demais estados da Região Nordeste, Pernambuco está na 3ª posição, ficando atrás do Ceará e do Piauí. Quando comparado com todas as unidades da federação, Pernambuco ocupa a 14ª



posição, ficando abaixo da Média Brasil.

Gráfico 6: Saeb 2019: Proficiência média por UF – Matemática 2º ano EF



Fonte: Inep/MEC

O Ceará também ocupou a primeira colocação em matemática para o 2º ano do Ensino Fundamental, com proficiência média de 769,32 (nível 5 na escala de proficiência), seguido por Santa Catarina (767,5) e São Paulo (759,92). Pernambuco alcançou uma proficiência média de 750,76, correspondendo ao nível 5 na escala. Quando comparado aos demais estados da Região Nordeste, Pernambuco está na 2ª posição, ficando atrás apenas do Ceará. Quando comparado com todas as unidades da federação, Pernambuco ocupa a 10ª posição.

Dentro do Estado de PE, o município de Verdejante situa-se, quanto aos resultados do SAEB no quartil inferior. No item 2.3 deste relatório serão apresentados os indicadores relativos às avaliações externas aplicadas no âmbito do município de Verdejante, bem como dados referentes ao número de matrículas, taxas de aprovação, reprovação, abandono, dentre outras.

Diante das estatísticas apresentadas, avalia-se como de grande relevância um estudo voltado para a Política Municipal de Alfabetização Infantil.

2.2 Legislação



2.2.1 Educação - Alfabetização

Em setembro de 2015, foi aprovado pela Organização das Nações Unidas (ONU) o documento intitulado Agenda 2030, que consiste num plano de ação contendo 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Estes objetivos são divididos em 169 metas a serem atingidas até 2030 e visam a erradicação da pobreza, proteção do planeta, promoção da paz social, dentre outros. Com relação à educação, foi acordado o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4, que dispõe sobre a promoção de uma educação de qualidade. Entre as metas que compõem este objetivo, encontram-se as seguintes:

ODS 4. Educação de qualidade - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos

4.1 Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes

4.2 Até 2030, garantir que todos as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário

[...]

4.5 Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade

4.6 Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática

[...]

4.a Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos

[...]

4.c Até 2030, substancialmente aumentar o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento

No tocante à legislação nacional, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 205, afirma que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família. Estabelece ainda, em seu artigo 211, que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.” Em seu artigo 208 dispõe que:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)



- II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)
 - III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
 - IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
 - V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
 - VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
 - VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)
- § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.
§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

Um importante instrumento legal na área da educação é o PNE. Criado para ir além de propostas de governos, mas como uma política de Estado. O PNE está previsto no art. 214 da Constituição Federal de 1988 como assim estabelecido:

- Art. 214. A lei estabelecerá o **plano nacional de educação**, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à:
- I) à **erradicação** do analfabetismo;
 - II) à **universalização** do atendimento escolar;
 - III) à melhoria da **qualidade do ensino**;
 - IV) à **formação** para o trabalho; e
 - V) à **promoção** humana, científica e tecnológica do país. (**Grifos Nossos**)

O primeiro PNE foi aprovado pela Lei nº 10.172, de 09/01/2001, e teve vigência entre 2001 e 2011. Em 2014, o Congresso Nacional sancionou um novo PNE (**Lei nº 13.005/2014**) com a finalidade de direcionar esforços e investimentos para a melhoria da qualidade da educação no país. O PNE atual estabelece 20 metas a serem atingidas nos próximos 10 anos, ou seja, de 2014 a 2024.

A lei de criação do PNE prevê no *caput* do artigo 8º a instituição dos Planos Estaduais e Municipais de Educação, conforme disposto a seguir:

- Art. 8º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

O Conselho Nacional de Educação, por meio da Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular



(BNCC), a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Trata-se de um documento de caráter normativo que define as aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica.

No âmbito dos Tribunais de Contas, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) aprovou a Resolução nº 03/2015 que dispõe sobre as Diretrizes de controle externo dos recursos públicos destinados à educação’.

Com relação aos normativos específicos sobre a temática alfabetização temos o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), instituído pela Portaria MEC nº 867/12, com alterações pela Portaria MEC nº 826/17. Segundo o Pacto, o Ministério da Educação (MEC) e as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação reafirmam e ampliam o compromisso de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental, aferindo os resultados por exames periódicos específicos.

Em 2019 foi aprovada a Política Nacional de Alfabetização (PNA), instituída através do Decreto Federal nº 9.765, de 11 de abril de 2019, *“por meio da qual a União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, implementará programas e ações voltados à promoção da alfabetização baseada em evidências científicas, com a finalidade de melhorar a qualidade da alfabetização no território nacional e de combater o analfabetismo absoluto e o analfabetismo funcional, no âmbito das diferentes etapas e modalidades da educação básica e da educação não formal.”* (artigo 1º do citado decreto).

Quanto aos programas do governo federal voltados para a alfabetização temos o Programa Mais Educação (Portaria Interministerial nº 17/07), o Programa Novo Mais Educação, instituído pela Portaria MEC nº 1.144/16, e mais recentemente o Programa Tempo de Aprender, Portaria MEC nº 280-2020.

Como forma de fomentar o comprometimento dos gestores municipais pernambucanos com a área educacional, em 15 de julho de 2019, foi publicada a Lei Estadual nº 16.616/19, que modifica a Lei Estadual nº 10.489/90, a qual dispõe sobre a distribuição, entre os municípios, da parcela do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e Comunicação (ICMS) que lhes é destinada.

A Lei nº 16.616/19, ao redefinir critérios de distribuição do ICMS entre os municípios, aumenta progressivamente o peso da educação nessa distribuição e estabelece o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDE) como parâmetro de cálculo. O IDE foi instituído pelo Decreto Estadual nº 47.729, também datado de 15 de julho de 2019, e serve como parâmetro para a aferição do desempenho educacional dos municípios de todo o Estado e um dos critérios de partilha do produto de arrecadação do ICMS.

Segundo o referido decreto, o IDE será calculado anualmente pela SEE com base nos resultados de proficiência do Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco – SAEPE, relativos ao 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental. A SEE publicará os resultados



do cálculo do índice até o dia 31 de agosto de cada ano.

Em relação à legislação municipal, temos o Plano Municipal de Educação de Verdejante. Ele foi aprovado através da Lei nº 879/2015 para o período 2015-2025 (doc 01) e estabelece diretrizes, metas e estratégias educacionais para seu período de vigência.

Por fim, além da legislação citada, destacam-se outros normativos como: as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Básica (2013), a Base Nacional Comum Curricular (Portaria MEC nº 1.570, de 20/12/17 e Resolução CNE nº 02, de 22/12/17), as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos (Resolução CNE nº 07, de 14/12/10), a Política Nacional da Educação Infantil (MEC, 2006), as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Resolução CNE nº 05, de 17/12/09), os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (2006) e os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil (2018).

2.2.2 Educação - Covid 19

Desde março de 2020, com a expansão do número de casos de Covid-19 no Brasil, diversos normativos foram publicados com vistas a adequar o funcionamento das redes de ensino à nova realidade de distanciamento social imposta pela pandemia.

No Estado de Pernambuco a suspensão das atividades das escolas e universidades, privadas e particulares, ocorreu no dia 16 de março de 2020, com a edição do Decreto Estadual nº 48.810/20.

Entre as primeiras normas de regulamentação das atividades escolares no período da pandemia está a Medida Provisória nº 934/2020, de 01 de abril de 2020, que flexibilizou a exigência do cumprimento do calendário escolar ao dispensar os estabelecimentos de ensino da obrigatoriedade de observância ao mínimo de dias de efetivo trabalho escolar, desde que cumprida a carga horária mínima anual.

No intuito de equacionar o problema da falta de acesso à merenda escolar por parte dos estudantes, foi editada a Lei nº 13.987/20 que autorizou a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. Esta questão foi abordada, também, pela Resolução FNDE nº 02/20.

Com vistas a estabelecer diretrizes para a reorganização dos calendários escolares, tratando, dentre outras coisas, da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, o Conselho Nacional de Educação emitiu o Parecer CNE/CP nº 05/20 em 28 de abril de 2020. Este parecer foi reexaminado, posteriormente, pelo Parecer CNE/CP nº 09/2020 de 08 de junho de 2020. O CNE emitiu ainda, em 07 de julho de 2020, o Parecer CNE/CP nº 11/2020 em que dá orientações para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da



Pandemia.

Algumas entidades da área educacional de âmbito nacional e estadual também se posicionaram a respeito de diversos temas relacionados à pandemia como a Undime que emitiu nota pública a respeito da flexibilização do calendário escolar e uso de EAD na pandemia, o Todos pela Educação que emitiu nota técnica tratando, também, sobre o uso do EAD, o CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação, que publicou diretrizes sobre o retorno às aulas presenciais e o Conselho Estadual de Saúde de Pernambuco que emitiu nota de posicionamento sobre a retomada das aulas presenciais.

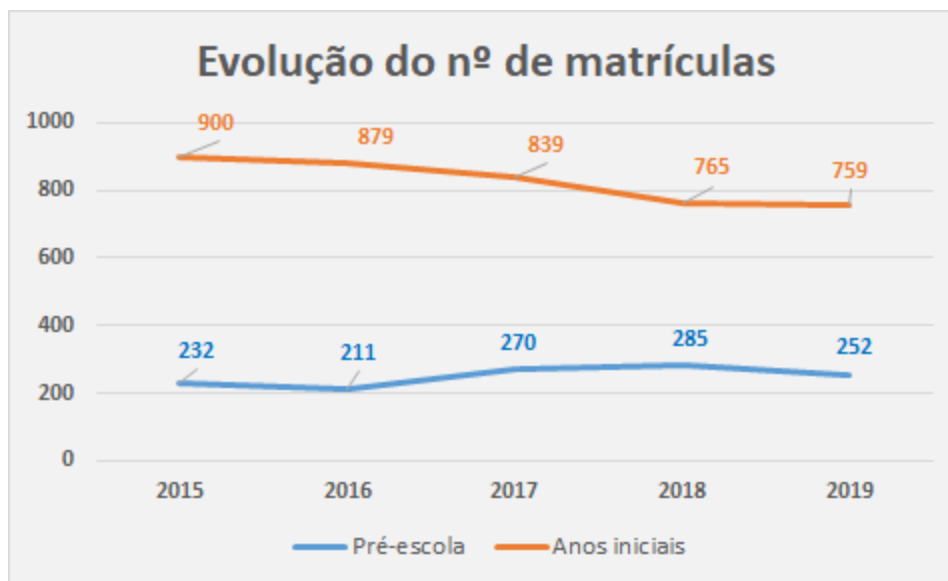
2.3 Situação da Educação Básica do Município de Verdejante

2.3.1 Dimensões e estrutura da rede de ensino de Verdejante

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE², a população estimada de Verdejante em julho de 2019 era de 9.534 habitantes. A rede municipal possui 13 (treze) estabelecimentos de ensino. Segundo as sinopses estatísticas disponibilizadas pelo INEP, a evolução do número de matrículas no ensino fundamental nos últimos cinco anos se deu da forma apresentada no gráfico:

Gráfico 7: Evolução das matrículas no Ensino Fundamental

² https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/7d410669a4ae85faf4e8c3a0a0c649c7.pdf - consultado em 26/01/2021



Fonte: INEP, 2021.

Como se pode observar no Gráfico 7 acima, o número de matrículas no ensino fundamental - anos iniciais do município de Verdejante apresentou uma redução de 15,6% no período de 2015 a 2019, passando de 900 alunos matriculados em 2015 para 759 alunos matriculados em 2019 enquanto o número de matrículas na pré-escola teve um pequeno aumento de 8,6% no mesmo período.

Quanto ao quadro efetivo de professores, de acordo com a informação fornecida pela SME de Verdejante (doc 02), são ao todo 52 (cinquenta e dois) professores efetivos e entre estes, 10 (dez) são readaptados. A rede de ensino municipal conta, ainda, com 72 (setenta e dois) professores contratados temporariamente.

Os professores são distribuídos da seguinte forma entre as escolas:

Tabela 3: Quantidade professores da rede pública municipal por escolas

ESCOLA	NÚMERO DE PROFESSORES	
	EFETIVOS	CONTRATADOS
Joaquim Tavares	11	11
Osmundo Bezerra	11	10
José Martinho	6	7
Clementino Nogueira	2	8
Clementina Alves	3	8



Antônia Alves Rangel	3	2
Professor Pedro Themóteo	1	4
José Paulino	2	1
Antônio Honorato Barbosa	2	4
Centro de Educação Infantil Mãe Mosa	11	9
Centro de Educação Infantil Matilde Antônia de Sá	--	2
Centro de Educação Infantil Maria Alves	--	4
Centro de Educação Infantil Antônio Cândido	--	2
TOTAL	52	72

Fonte: SME de Verdejante

É importante salientar que o último concurso público realizado pela Prefeitura Municipal de Verdejante foi em 23 de setembro de 2007, conforme informação da SME de Verdejante constante no Ofício SEM nº 108/2020 (doc 02). Questionada sobre a previsão de realização de um novo concurso, a SME informou no referido ofício que o mesmo deve ocorrer em 2021.

O município conta, ainda, com 8 (oito) coordenadores pedagógicos atuando nas escolas e mais 2 (dois) em serviço na Secretaria Municipal de Educação.

2.3.2 Indicadores Educacionais do Município de Verdejante

A seguir serão apresentados uma série de indicadores relativos à rede municipal de ensino de Verdejante, demonstrando sua evolução ao longo dos anos por meio de séries históricas.

O primeiro indicador a ser demonstrado é o fracasso escolar. Ele mostra a quantidade de alunos reprovados somada à quantidade de alunos que abandonaram a escola em relação ao total de alunos matriculados em determinado ano letivo. O Gráfico 8, abaixo, demonstra a evolução do fracasso escolar, abandono e reprovação do ensino fundamental - anos iniciais, medido entre 2010 e 2019.

Gráfico 8: Fracasso escolar no município de Verdejante nos anos iniciais do EF



Fonte: INEP, 2021.

No Gráfico 8, anterior, pode-se verificar uma gradual diminuição nas taxas de abandono e de reprovação. É importante ressaltar a reduzida taxa de abandono escolar existente na rede de ensino municipal de Verdejante. A mesma situa-se abaixo de 2% (dois por cento) nos anos iniciais desde o ano de 2015. Apesar disto, a taxa de fracasso escolar ainda se mantém alta, refletindo o alto índice de reprovação nos anos iniciais da rede municipal de Verdejante. No gráfico abaixo, pode-se observar as taxas médias de reprovação do ensino fundamental - anos iniciais das escolas da rede municipal do Brasil como um todo, da região nordeste, de Pernambuco e de Verdejante.

Gráfico 9: Taxas de reprovação nos anos iniciais do EF



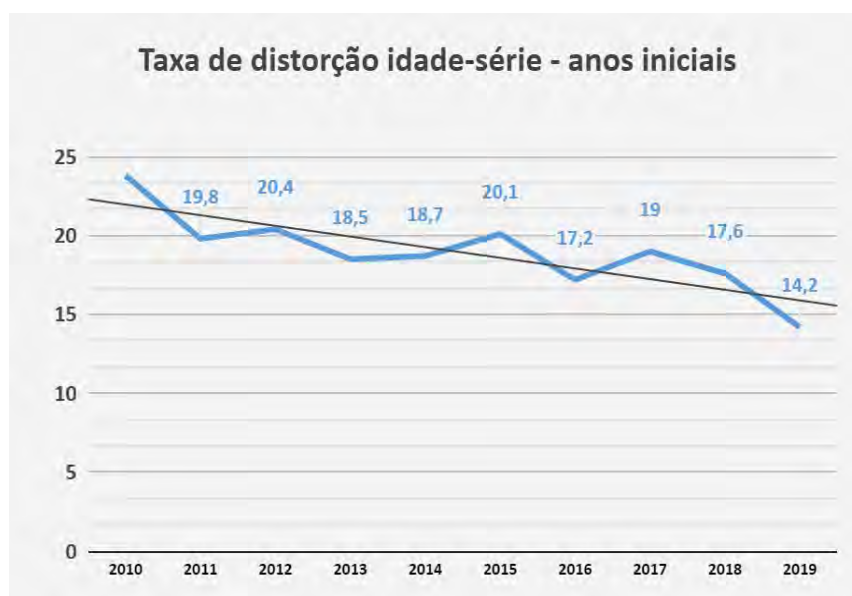
Fonte: INEP, 2021



Como se vê, a taxa de reprovação do município de Verdejante nos anos iniciais é aproximadamente 35% superior às taxas da região nordeste e de Pernambuco e 62% superior à taxa média de reprovação do Brasil.

O Gráfico 10, abaixo, mostra a evolução da Taxa de Distorção Idade-Série³ (TDI) no Ensino Fundamental Anos Iniciais de Verdejante. Essa taxa expressa o percentual de alunos, em cada série, com idade superior à esperada e informa a proporção desses alunos em relação ao total de matriculados. Os dados são apenas referentes ao ensino fundamental anos iniciais:

Gráfico 10: Taxa de Distorção Idade-Série por ano



Fonte: INEP, 2021

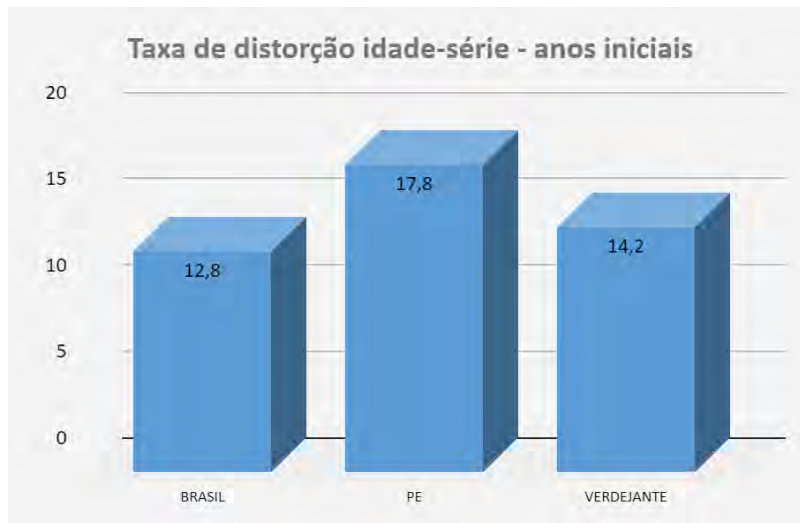
Ao analisar o Gráfico 10, acima, percebe-se uma tendência de redução da TDI dos anos iniciais em Verdejante, tendo caído 28,28% (vinte e oito, vírgula vinte e oito por cento) no período de 2011 a 2019.

Comparando-se a taxa de distorção idade-série de Verdejante com a registrada nas escolas municipais de Pernambuco e do Brasil no ano de 2019, verifica-se que o município apresentava situação mais favorável que o Estado como um todo e estava abaixo da média registrada no Brasil. Segue o Gráfico 11 com o comparativo:

³ Dado em percentual.



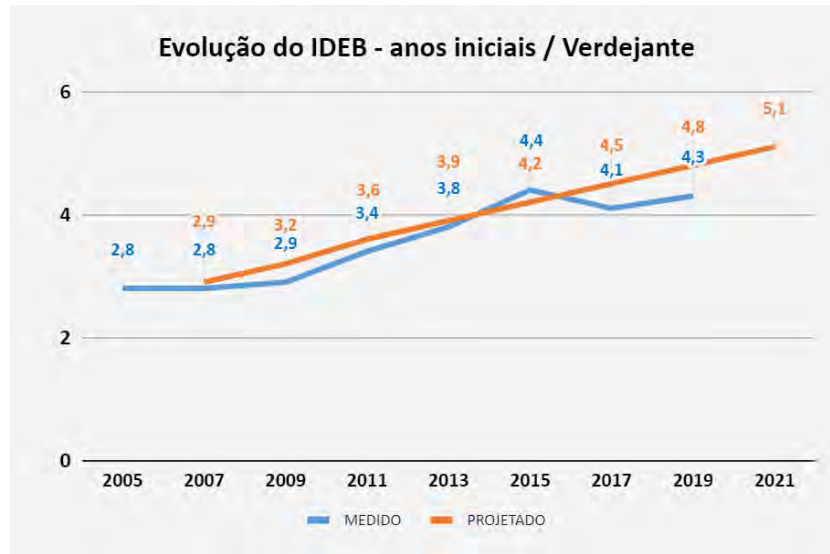
Gráfico 11: Taxa de Distorção Idade-Série (TDI) por unidade federativa



Fonte: INEP, 2021.

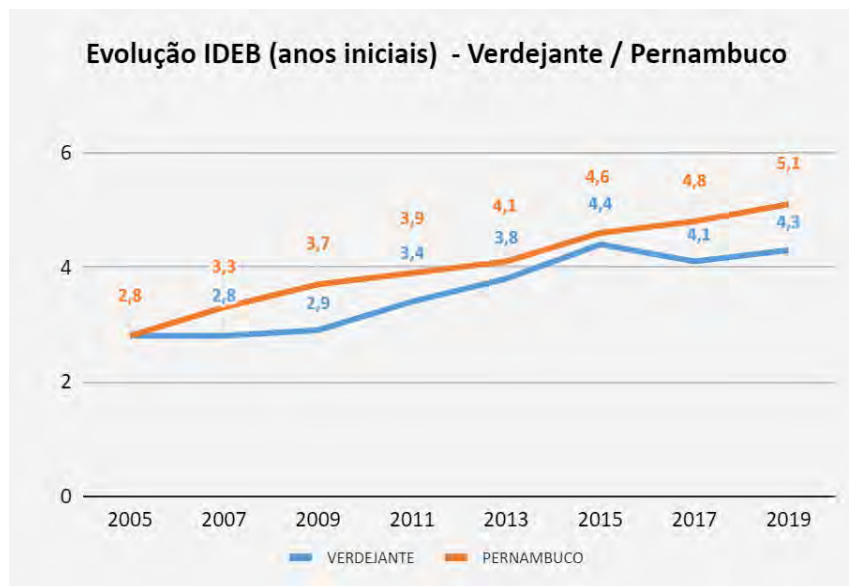
É importante ressaltar que o principal indicador de qualidade da educação do Brasil é o IDEB. Sua criação em 2007 teve como objetivo possibilitar ao governo e à população o monitoramento da qualidade do ensino prestado pelas escolas, redes municipais, estaduais, regionais e do Brasil como um todo. Juntamente com o IDEB, foram criadas metas a serem alcançadas por cada ente federativo desde 2005 até 2021. Abaixo, estão os Gráficos 12 e 13 que demonstram a evolução do IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental de Verdejante e do Estado de Pernambuco, além da projeção para o IDEB municipal no período de 2005 a 2021.

Gráfico 12: Evolução do IDEB de Verdejante - Anos Iniciais



Fonte: INEP, 2021.

Gráfico 13: Evolução do IDEB de Verdejante x Pernambuco - Anos Iniciais (2005 - 2019)



Fonte: INEP, 2021.

Como se pode observar pelo Gráfico 12 anterior, o IDEB alcançado pelo ensino fundamental anos iniciais do município de Verdejante vem se mantendo ano a ano abaixo das metas projetadas pelo INEP para o município. O único ano em que o valor do IDEB alcançado ficou acima da projeção foi em 2015. Na edição seguinte, em 2017, houve um recuo de 4,4 para 4,1 que não foi, ainda, recuperado na edição de 2019, em que o valor alcançou 4,3.



Através do Gráfico 13, percebe-se que o IDEB do município de Verdejante ficou abaixo da média alcançada pelo conjunto dos municípios de PE em todas as edições, tendo aumentado a distância para esta média nas duas últimas edições.

Na tabela a seguir encontra-se a comparação entre o IDEB dos anos iniciais do município de Verdejante com o IDEB dos municípios mais próximos em termos populacionais (quinze municípios imediatamente acima e abaixo):

Tabela 4: Ideb municípios mesmo porte populacional de Verdejante

MUNICÍPIO	Nº HABITANTES	IDEB
Brejinho	7 487	7,0
Tuparetama	8 202	6,2
Quixaba	6 813	6,2
Solidão	6 007	6,2
Sairé	9 932	5,7
Brejão	8 993	5,7
Salgadinho	10 919	5,6
Ingazeira	4 548	5,6
Calçado	11 053	5,5
Jucati	11 424	5,4
Vertente do Lério	7 618	5,4
Terezinha	7 169	5,4
Poção	11 302	5,3
Terra Nova	10 096	5,3
Ibirajuba	7 762	5,3
Paranatama	11 523	5,2
Camutanga	8 551	5,2
Calumbi	5 750	5,2
Itacuruba	4 918	5,2
Santa Terezinha	11 815	5,1
Angelim	11 150	5,1
Granito	7 486	5,1
Belém de Maria	12 073	4,9
Moreilândia	11 270	4,8
Jaqueira	11 656	4,7
Cedro	11 807	4,6



Maraial	11 345	4,6
Cumaru	10 906	4,5
Verdejante	9 534	4,3
Palmeirina	7 693	4,1

Como se observa, o IDEB de Verdejante é o segundo mais baixo desta relação de trinta municípios de PE de mesmo porte populacional.

Diante do exposto, observa-se um quadro desfavorável nos indicadores educacionais do município, ressaltando-se que houve um retrocesso nestes indicadores entre os anos de 2015 e 2019, o que aponta para uma pequena involução na qualidade do ensino público municipal.

2.4 Informações orçamentárias e financeiras

Na Lei Municipal nº 906/2017 (doc 03), de 18/12/2017, que instituiu o Plano Plurianual do Município de Verdejante (PPA) para o período de 2018-2021, consta como diretriz na área de educação a ‘ampliação do acesso à educação básica, melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem, com ampliação e requalificação da rede física, atualização, aperfeiçoamento e qualificação de professores e diretores de escolas municipais, expansão do programa Saúde na Escola e intensificação das ações conjuntas entre as outras políticas sociais do município’.

Neste diploma legal, a Educação foi contemplada, através do Programa 1005 - Acesso à Educação e Qualidade de Ensino, com uma previsão orçamentária de R\$17.677.361,20 para o exercício de 2019. A relação dos projetos/atividades a serem executadas dentro deste programa, bem como os valores previstos para desembolso em 2019 podem ser observados na tabela a seguir:

Tabela 5: Projetos/Atividades para a área educacional no PPA 2018-2021 de Verdejante

PROJETOS/ATIVIDADES	VALORES PREVISTOS 2019 (R\$)
AQUISICAO APARELHO MOV EQUIP SECRETARIA EDUCACAO	58.362,50
INÍCIO CONSTRUÇÃO PREDIO SECRETARIA DE EDUCACAO	46.690,00
AQUISIÇÃO TERRENO CONSTRUCAO SECRETARIA EDUCACAO	33.495,00
AQUISIÇÃO VEÍCULO PARA SECRETARIA	40.600,00
CONSTRUÇÃO E RECUPERAÇÃO DE UNIDADES ESCOLARES REC	122.380,36



PRÓPRIOS	
MANUTENCAO ATIVIDADES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	1.401.461,25
PRÓ - CONSELHO DISPÊNDIOS ATIVIDADES CONSELHOS EDUCACIONAIS	26.263,13
MANUTENÇÃO ATIV. BIBLIOTECA PÚBLICA. MUNICIPAL	30.450,00
MANUTENÇÃO ATIV BIBLIOTECA PÚB MUNICIPAL	12.180,00
CONSTRUÇÃO DE QUADRAS ESPORTIVAS NAS ESCOLAS	218.225,00
MANUTENÇÃO DO PETE	324.800,00
MANUTENCAO ATIVIDADES MERENDA ESCOLAR	630.885,94
DISPÊNDIOS FORMAÇÃO CONTINUADA DE DOCENTES	74.776,97
MANUTENCAO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO ESCOLA	54.714,84
MANUTENÇÃO DO PROG TRANSPORTE ESCOLAR PNATE	677.258,75
DISPÊNDIOS COM ENSINO SUPERIOR	100.675,31
MANUTENCAO DAS ATIV SALÁRIO EDUCAÇÃO	419.480,48
MANUTENCAO DO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO	59.529,75
PROGRAMA DE APOIO AO ESTUDANTE CARENTE	60.900,00
MANUTENÇÃO DAS ATIV DE INFORMÁTICA	77.140,00
MANUTENÇÃO DO PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA	84.042,00
MANUTENÇÃO DO PROGRAMA ALFABETIZAR COM SUCESSO	2.334,50
MANUTENÇÃO DO PROGRAMA ALFABETIZAR COM SUCESSO	28.014,00
MANUTENÇÃO DO PNAIC - ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA	93.380,00
MANUTENÇÃO DO PROGRAMA BRASIL CARINHOSO	256.795,00
MANUTENÇÃO DAS QUADRAS NAS ESCOLAS	46.690,00
MANUTENÇÃO DAS QUADRAS NAS ESCOLAS	11.672,50
AQUISIÇÃO APAR MOV EQUIP ESCOLAS ENS FUNDAMENTAL	70.035,00
CONSTRUCAO AMPLIACAO RECUPERACAO DE CRECHES	233.450,00
AQUISIÇÃO APARELHOS MÓVEIS EQUIP PARA CRECHES	54.714,84
CONSTRUÇÃO AMPL RECUP UNID ESCOLAR ENS FUNDAMENTAL	303.485,00
MANUTENCAO DO ENSINO INFANTIL	502.615,31
MANUTENCAO DO ENSINO INFANTIL	5.836,25
MANUTENÇÃO ATIV EDUCACAO JOVENS E ADULTOS	347.986,41



MANUTENÇÃO ATIV EDUCACAO JOVENS E ADULTOS	18.238,28
MANUTENCAO DAS ATIVIDADES ENSINO FUNDAMENTAL	17.508,75
MANUTENCAO DAS ATIVIDADES ENSINO FUNDAMENTAL	2.889.476,63
MANUTENÇÃO TRANSPORTE ESCOLAR ENS FUNDAMENTAL	609.000,00
DISPÊNDIOS C/PAGAMENTO DE OBRIGAÇÕES SOCIAIS	1.015.000,00
MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL	1.532.015,63
MANUTENÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL	3.830.008,08
MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	233.450,00
DISPÊNDIOS C/PAGAMENTO OBRIGAÇÕES SOCIAIS	1.021.343,75
TOTAL	17.677.361,20

Fonte: PPA do Município de Verdejante (2018-2021)

Os Projetos/Atividades em negrito, acima, têm relação mais direta com o escopo deste trabalho. O total de recursos envolvidos nestes itens soma R\$ 9.471.866,48.

Verificou-se nos documentos enviados pela P.M. Verdejante apensados ao processo e-TCEPE nº 20100417-3 que o município aplicou em 2019 o percentual de 31,01% das receitas provenientes de impostos e transferências estaduais e federais na manutenção e desenvolvimento do ensino. Este percentual aplicado atende ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal que estabelece um mínimo de 25% a ser aplicado para este fim.

Quanto à aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, a Lei Federal nº 11.494/07, art. 22, determina que, dos recursos anuais totais do FUNDEB, 60%, no mínimo, devem ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Através dos documentos enviados pela P.M. Verdejante apensados ao processo de prestação de contas de 2019, citado acima, verificou-se que o ente municipal aplicou o percentual de 60,88% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério. Este percentual aplicado atende, portanto, ao disposto no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07.

CAPÍTULO 3 – RESULTADOS DA AUDITORIA

A partir deste capítulo, inicia-se a descrição dos achados encontrados ao longo do processo de auditoria. Tanto as falhas que podem vir a comprometer os resultados da



Alfabetização Infantil e a atuação do município na diminuição dos efeitos educacionais e sociais da pandemia, quanto as boas práticas que foram identificadas. Os achados de auditoria estão subdivididos nos dois eixos: meta 5 do PNE (alfabetização infantil), e ações de mitigação dos efeitos educacionais e sociais, face à pandemia da Covid-19. Posteriormente são descritas as boas práticas identificadas no município.

3.1 Achados Eixo 1: Meta 5 do PNE - Alfabetização Infantil

3.1.1 Acompanhamento individualizado deficiente/pouco estruturado dos alunos

O acompanhamento individualizado dos alunos deve ocorrer de forma sistemática, periódica e constante, servindo de termômetro para que a recuperação de defasagens não ocorra apenas ao final do ano escolar. Além disso, ela é fundamental para a revisão de estratégias de ensino-aprendizagem.

Este acompanhamento individualizado está previsto na estratégia 2.3 do Plano Nacional de Educação:

Meta 2 - Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

[...]

2.3) criar mecanismos para o acompanhamento individualizado dos (as) alunos (as) do ensino fundamental;

Na Estratégia X da Meta 5 e nas Estratégias II e IV da Meta 7 do Plano Municipal de Educação de Verdejante, está prevista a realização de monitoramento sistemático do processo de alfabetização com frequência bimestral.

Meta 5 – Alfabetizar, a partir de 2015, todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental

[...]

X. **Monitorar sistematicamente** o processo de alfabetização das crianças do 1º ao 3º Ano do Ensino Fundamental, com Diagnóstico inicial, prognóstico e **monitoramento bimestral** (grifo nosso).

Meta 7 - Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 4,8 nos anos iniciais do ensino fundamental; 4,5 nos anos finais do ensino fundamental; e 4,5 no ensino médio (rede estadual de ensino

[...]



- II. Instituir **sistema de monitoramento** e apoio pedagógico e administrativo para combater a reprovação e a evasão escolar;
[...]
IV. **Monitorar, bimestralmente**, o desempenho dos alunos em todas as disciplinas da matriz curricular;

Através do Ofício Geap/Verdejante nº 04/2020 (doc 04), foi solicitada informação quanto à existência de avaliação processual de aprendizagem para os alunos do 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental e, em caso positivo, que fosse informada a periodicidade e a forma de acompanhamento dos resultados, anexando, caso houvesse, planilhas utilizadas para este acompanhamento.

Em resposta a esta solicitação, foi informado, através do Ofício SEM nº 108/2020 (doc 02), o seguinte: “*Sim a avaliação diagnóstica interna – inicial, medial e final.*” Não foi detalhada a forma de acompanhamento dos resultados nem anexadas planilhas utilizadas para este fim.

A partir das entrevistas realizadas nas escolas, foi corroborada a informação acima de que o acompanhamento é realizado através do “*Diário*” em três momentos, no início, meio e fim do ano:

Relato 1: Entrevistador - Existem sistemas informatizados de gestão e de acompanhamento do desempenho pedagógico dos alunos (ou mesmo planilhas organizadas para estes fins)?

É no diário. Por exemplo, agora mesmo no período da pandemia a gente está fazendo um acompanhamento... A gente está fazendo tipo uma avaliação, uns pareceres. No diário a gente faz um parecer inicial, medial e final. No início do ano a gente faz um diagnóstico e uma avaliação com todos os alunos, aí o professor, por essas avaliações, faz um parecer inicial. Pronto, aí trabalha os seis meses..

Entrevistador - Aí com esse parecer inicial, é elaborado um diagnóstico também? *É elaborado a partir do diagnóstico inicial que é feito com todos os alunos. A gente faz um diagnóstico, aí a partir desse diagnóstico, aí faz o parecer inicial para cada aluno.*

Entrevistador - Ah sim, entendi. O diagnóstico é tipo assim, é uma espécie de prova para ver como eles estão. E daí vocês fazem um registro de cada aluno. *Aí trabalha todo o semestre e quando termina o semestre aí o professor faz o parecer medial, que vai ver o desempenho que ele teve no primeiro semestre. Aí faz aquele medial. Aí no final do ano tem o final.*

Relato 2: *Tem umas fichas que a gente preenche que é o diagnóstico quando a gente recebe o aluno. A gente faz aquele diagnóstico de como recebeu o aluno. Para ver o aluno como está. A gente este ano fez diferente, a gente fez da turma, porque a gente fazia individual, aí a gente avaliou a turma. Mas a gente sempre faz, tem uma planilha, um documento que a gente faz de como a gente recebeu o aluno, depois faz um no segundo semestre para ver se ele evoluiu. A gente sempre faz essas planilhas.*



Como se pode observar, a realização do acompanhamento de maneira institucionalizada ocorre apenas a cada seis meses. Não foi por acaso que o Plano Municipal de Educação de Verdejante estabeleceu o monitoramento sistemático dos estudantes com frequência bimestral. Este prazo mais curto possibilita um resgate daqueles alunos que, porventura, tenham ficado para trás no acompanhamento dos assuntos tratados em sala de aula, evitando-se, com isto, que o déficit de aprendizado se acumule e venha comprometer o desenvolvimento escolar da criança.

Outro ponto a ser destacado é que o acompanhamento do desenvolvimento pedagógico encontrado nas escolas é realizado de forma pouco estruturada, sem a disseminação e uso de fichas avaliativas padronizadas que permitam um acompanhamento mais minucioso e constante da evolução dos alunos. Observou-se que cada escola, e mesmo cada professor, realiza o seu acompanhamento da maneira que achar mais adequado, o que demonstra uma fragilidade no processo.

Esta falta de padronização pode ser vista na transcrição de trecho de entrevista, abaixo:

Relato 1: *Na minha turma esse ano, de início, eu tive um momento com cada um de meus alunos pra saber como que estava cada um. E aí eu mesma fiz uma separação de quatro níveis pra ter uma idéia de como estavam eles. Então eu tenho aluno que não está alfabetizado, que ele está ainda aprendendo o alfabeto, que ele ainda está aprendendo os números de um a nove. E tem um aluno que já lê bem e consegue até obter informações explícitas em textos, tem aluno avançado já, como também tem aluno bem devagar.*

Entrevistador - Então você mesma criou uma planilha com quatro níveis pra fazer a classificação?

Foi. Eu criei pra minha turma. Só pra ter um jeito de avaliar. Na verdade, foi pra conhecer cada um.

Uma das características de um bom processo de acompanhamento é possibilitar uma fácil visualização dos resultados por parte dos professores e gestores escolares. Este foi outro ponto em que o processo encontrado nas escolas se mostrou frágil. Um exemplo desta falta de agilidade na visualização dos seus resultados pode ser encontrado na transcrição de trecho de entrevista realizada em escola da rede:

Relato 1: *Para que o professor possa ter este controle, eles têm a atividade do aluno, eles ficam com a atividade do aluno para entregar só no final do ano. Aí eles vão vendo a evolução do estudante.*

Como se vê neste caso, para que o professor possa visualizar a evolução de determinado aluno, é necessário reavaliar a atividade respondida por este aluno anteriormente.



Seria importante que houvesse fichas condensando os resultados de cada aluno e de cada turma nas diversas habilidades e competências a serem desenvolvidas.

Outro ponto em que não se encontrou um acompanhamento realizado de maneira sistematizada foi o da realização das tarefas de casa. A transcrição abaixo mostra isto com clareza:

Relato 1: Entrevistador - Tem alguma ficha de controle do para casa?
Os professores têm no caderno deles. Eles fazem no caderno deles lá. Não tem a ficha em si. Eles anotam no caderno.
Entrevistador - Não existe uma planilha não?
Não. Não existe. É a sistemática que você quer dizer, não é? Aqueles cartazes. No PAS tinha a cor. Quem está presente, quem não fez o para casa, não é?

O que pôde ser observado em relação ao acompanhamento individualizado dos alunos é que, mesmo tendo sido encontrados aqui e ali alguns elementos de controle bem elaborados, a rede carece de uma melhor sistematização, uma maior assiduidade, com controles a nível de escola e de secretaria municipal para se verificar a evolução dos alunos e das turmas e, a partir disto, fazer intervenções tempestivas, seja com mudança de estratégia/metodologia de ensino por parte do professor, seja através da disponibilização de capacitações por parte da Secretaria Municipal de Educação aos professores, da oferta de reforço escolar aos alunos, da abordagem aos pais ou responsáveis ou outra medida que vise corrigir a deficiência detectada.

Diante do exposto acima, **recomenda-se** à Prefeitura do Município de Verdejante tomar as devidas providências no sentido de instituir processo sistematizado de acompanhamento individualizado dos alunos com periodicidade bimestral, fichas padronizadas para cada ano, tabelas condensando os resultados por turma, levantamento da evolução dos alunos ao longo do ano, parecer individualizado realizado pelos professores e acompanhamento a nível de turma, escola e Secretaria Municipal de Educação. Salienta-se que este modelo de acompanhamento pode ser obtido através da adesão a programas já existentes, como o Programa Alfabetizar com Sucesso do Governo do Estado de Pernambuco.

Por fim, destaque-se que a solução dos problemas apontados traria como benefícios uma detecção precoce de déficit de aprendizagem dos alunos, permitindo a utilização de meios alternativos para a recuperação de defasagens e, com isto, reduzindo o número de alunos com atraso na assimilação dos conteúdos. Isto redundaria numa melhoria do processo de ensino aprendizagem, na redução da reprovação escolar e na diminuição da taxa de distorção idade-série.



3.1.2 Excesso de alunos por turma

As condições mínimas para o acesso e permanência na escola, com aprendizado, é o primeiro princípio constitucional que deve orientar a organização da política educacional. O poder público deve se estruturar para garantir às instituições educativas as condições de natureza objetiva e não objetiva, necessárias para a concretização do direito à educação de cada cidadão.

O dever do Estado de oferecer serviços educacionais com padrões mínimos de qualidade está assentado em dispositivos constitucionais como os abaixo relacionados:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

...

VII - garantia de padrão de qualidade.

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

...

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

A Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), por sua vez, sinaliza para esses padrões de qualidade em dois momentos: no Título II, ao determinar os princípios e fins da educação nacional (artigo 3º) e no Título III, ao delimitar o direito à educação e o dever de educar (artigo 4º):

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

[...]

IX - garantia de padrão de qualidade;

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

[...]

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

Neste contexto, a adoção de referenciais nacionais obrigatórios por todos os sistemas de ensino é fundamental para a garantia do direito a uma educação de qualidade. Foi no sentido de estabelecer um prazo para a criação destes referenciais que o Plano Nacional de Educação previu em sua estratégia 20.6 a implantação até 2016 do Custo Aluno-Qualidade inicial - CAQi que seria referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento seria calculado com base nos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem.



Estratégia 20.6 do Plano Nacional de Educação

20.6) no prazo de 2 (dois) anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial - CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade - CAQ;

Posteriormente, através da Emenda Constitucional nº 108/20, o conceito do Custo Aluno Qualidade - CAQ foi inserido no parágrafo 7º do Artigo 211 da Constituição Federal:

§ 7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição.

No ano de 2010, o Conselho Nacional de Educação emitiu o Parecer CNE/CEB nº: 8/2010 estabelecendo normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública.

No item 4.2.2 do parecer foram estabelecidos alguns padrões mínimos tomados como referência para o cálculo do CAQi. Um dos padrões estabelecidos foi a quantidade de alunos por turma. A relação adequada entre o número de alunos por turma e por professor, que permita uma aprendizagem de qualidade, estabelecida no parecer foram as seguintes: (a) **Creche: 13 crianças, (b) Pré-Escola: 22 alunos, (c) Ensino Fundamental, anos iniciais: 24 alunos, (d) Ensino Fundamental, anos finais: 30 alunos** e (e) Ensino Médio: 30 alunos.

Na análise das entrevistas realizadas durante a fase de execução da auditoria, o número excessivo de alunos por turma foi apontado reiteradas vezes como um dos principais entraves para a oferta de uma educação de melhor qualidade. Observe-se, abaixo, alguns dos relatos:

Relato 1: *Às vezes aluno de sítio tem desenvolvimento melhor. É, porque o número de alunos no sítio é menor. Eu acho que dificulta também a quantidade de alunos por sala. Eu acho que é isso.*

Relato 2: *Uma das maiores dificuldades que eu considero é o número de alunos por turma. Então assim, não é a mesma coisa. Eu já trabalhei em escola particular com quinze alunos como eu já trabalhei em escola pública com quarenta alunos. Então não é a mesma coisa. Essas turmas muito inchadas, o excesso de alunos é um dos motivos pra dificultar isso aí.*



Relato 3: *Uma das coisas que eu posso falar aqui é o número de alunos...Temos turmas bem numerosas, não é um segredo você dizer que uma escola particular tem um material melhor, mais material para se trabalhar do que o município, mas o número de alunos nem se compara, é muito menor. Você não pode fazer uma comparação de uma turma de cinquenta alunos com uma turma de dez... eu acredito que o número de alunos é uma coisa que dificulta muito a aprendizagem. Com certeza...Não estou falando dos anos iniciais, que não tem um número deste não, dessa proporção, mas até nos anos iniciais, uma turma de trinta alunos comparando com uma de escola particular de dez alunos, não tem comparação, até porque o acompanhamento individual se torna menor, a maior questão é essa, o acompanhamento individual não consegue ser realizado da mesma forma... Se eu estou numa escola particular e consigo atender meus dez alunos nas quatro horas nos conteúdos que eu estiver trabalhando naquele dia, não tem como eu atingir meus trinta. É uma realidade...*

Relato 4: *É uma demanda grande. Se ao menos tivesse uma auxiliar, já seria outra coisa. Eu acredito que se fosse uma turma menor seria bem mais tranquilo...Só quem tem auxiliar é o infantil 1 e 2*

Através de planilhas fornecidas pela gestão das escolas Joaquim Tavares e Osmundo Bezerra na visita de campo, foi verificado que algumas turmas estão com o quantitativo de alunos acima do indicado no Parecer nº 08/10 do CNE. Seguem os valores, abaixo:

Tabela 6: Quantidade de alunos por turma nas escolas Joaquim Tavares e Osmundo Bezerra

Escola Joaquim Tavares		Escola Osmundo Bezerra	
Turmas	Quantidade	Turmas	Quantidade
Infantil V “A”	21	Ed. Infantil I	30
Infantil V “B”	20	Ed. Infantil II	19
1º Ano “U”	29	1º Ano	25
2º Ano “A”	24	2º Ano	32
2º Ano “B”	23	3º Ano “A”	21
3º Ano “A”	26	3º Ano “B”	21
3º Ano “B”	27	4º Ano	25
4º Ano “A”	22	5º Ano “A”	22
4º Ano “B”	20	5º Ano “B”	23
5º Ano “A”	26		
5º Ano “B”	29		



Como se pode observar, são nove turmas com quantidade de alunos superior ao indicado no Parecer 08/10 do Conselho Nacional de Educação.

Diante do exposto, **recomenda-se** à Prefeitura do Município de Verdejante tomar as devidas providências no sentido de reduzir o quantitativo de alunos por turma através do desmembramento destas em turmas menores ou suprimindo as turmas que apresentam quantidade excessiva de alunos com professores auxiliares de classe.

Por fim, destaque-se que a solução dos problemas apontados traria como benefícios um melhor atendimento individualizado aos alunos, facilitando o processo de ensino-aprendizagem e, com isto, diminuindo a ocorrência de alunos com defasagem na assimilação dos conteúdos ministrados pelo professor em sala de aula. Com a solução desta questão, a necessidade de reforço escolar apontada no item 3.1.5 deste relatório seria minimizada.

3.1.3 Inefetividade do Plano de Cargos e Carreira dos Profissionais do Magistério

O Plano de Cargos e Carreira foi um dos temas levantados nas entrevistas realizadas nas visitas às escolas municipais. De acordo com os relatos das entrevistas transcritos abaixo, o município não conta com PCCV:

Relato 1: *A gente não tem plano de cargos e carreira. Aí esse caso de promoção fica difícil, né? Faz tempo que a gente luta, mas, infelizmente...*

Entrevistador - Aí no caso, para os professores efetivos, onde você está falando que não existe plano de cargos e carreira, como é que é? Vocês ganham alguma gratificação já que não tem plano de cargos?

Não, a gente recebe o piso do FUNDEB.

Relato 2: Entrevistador - Não tem plano de cargos e carreira aqui?

Não. Estão aí numa luta. Muita reunião do sindicato pra ver se sai esse plano de cargos e carreira.

No entanto, a partir da solicitação feita no Ofício GEAP/Verdejante nº 04/2020 (doc 04), a Secretaria Municipal de Educação forneceu cópia da Lei nº 532/98 (doc 05) que trata do Plano de Cargos e Carreiras do pessoal do quadro do sistema público municipal de educação e cultura. Nesta lei, são definidos os critérios para as progressões horizontal e vertical. Os dispositivos são os seguintes:

Art. 18 - A progressão horizontal ocorrerá para o servidor que alcançar, no mínimo, 70% (setenta por cento) dos pontos possíveis no processo de avaliação e desempenho, passando para a faixa seguinte, sem alterar o cargo que ocupa.



Art. 19 - O servidor concorrerá à progressão quando se encontrar na faixa inicial ou em faixa intermediária de sua série de classe, independente da existência de vagas, desde que cumpra o interstício de 05 (cinco) anos.

Parágrafo único - ...

Art. 20 - A progressão vertical dar-se-á:

I - Por mérito.

II - Por antiguidade.

Parágrafo Único - A progressão far-se-á por mérito desde que cumpra o interstício de (04) quatro anos.

Art. 21 - A progressão vertical por mérito ocorrerá quando o servidor se encontrar na última faixa da classe a que pertence, independentemente da existência de vagas.

Parágrafo único - A progressão de que trata o caput deste artigo ocorrerá sempre que o servidor situado na última faixa de sua respectiva classe, obtiver no mínimo 70% (setenta por cento) dos pontos possíveis do processo de avaliação de desempenho a que for submetido.

Art. 22 - A progressão vertical por antiguidade será atribuída ao servidor que contar com 10 (dez) anos de efetivo exercício na classe, progredindo para a faixa inicial da classe superior, independente de avaliação de desempenho.

Como se pode observar, segundo esta lei deveria existir a progressão na carreira de acordo com requisitos de mérito e de antiguidade. Para tanto, encontra-se em seu Anexo I a tabela de vencimentos onde o cargo de professor possui cinco classes, sendo cada classe subdividida em quatro faixas com valores crescentes de remuneração entre a faixa 1 e a 4.

Através do Ofício GEAP/Verdejante n° 04/2020 foi solicitada a seguinte informação à Secretaria Municipal de Educação:

- Informar a data das três últimas progressões na carreira concedidas aos professores efetivos, quantitativo de professores agraciados por estas progressões e o critério utilizado para estas progressões, se por antiguidade ou merecimento.

A Secretaria Municipal de Educação respondeu da seguinte forma:

*“03 de agosto de 2009 - 36 professores. Promoção por titulação
20 de outubro de 2009 - 28 professores. Promoção por titulação.
10 de novembro de 2010 - 08 professores. Promoção por titulação”*

Através do Ofício n° 01/2021, foi solicitada a seguinte informação:

- Tabela salarial vigente dos servidores do sistema público municipal de educação de Verdejante, bem como a informação dos valores pagos aos profissionais contratados pelo município para atuar na área de educação como professores, gestores ou coordenadores pedagógicos, com a discriminação das parcelas que compõem a remuneração.



Em resposta, foi enviada cópia da Lei nº 945/2020 (doc 06), de 21 de fevereiro de 2020, que “*majora e corrige os vencimentos dos servidores ativos, inativos, pensionistas e profissionais do magistério da Prefeitura Municipal de Verdejante*”. No anexo desta lei, encontra-se a tabela com os valores de cada uma das cinco classes em que é dividida a carreira do magistério do município. Percebe-se, no entanto, que não existe a subdivisão das classes em faixas como prevê o Plano de Cargos.

Verifica-se, portanto, que não está havendo, no âmbito da Secretaria de Educação de Verdejante, a progressão na carreira por tempo de serviço ou através da avaliação de desempenho como estabelece a Lei Municipal nº 532/98 (doc 05).

É importante observar o que diz a legislação sobre a regulamentação das carreiras dos profissionais da educação. A Lei nº 11.738/2008, por exemplo, definiu que todos os profissionais do magistério, assim compreendidos os que desenvolvem atividades de docência ou de suporte à docência, devem ser abrangidos pelo plano de carreira e remuneração.

A Meta 18 do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, estabelece que os entes federativos devem: “*Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal...*”

A relação entre valorização do magistério e estabelecimento de plano de carreira é estabelecida no artigo 67 da LDB e na posterior revisão do texto da Constituição Federal de 1988, ao definir os princípios nos quais o ensino deverá ser ministrado. Seguem abaixo:

LDB

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

[...]

IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

Constituição Federal

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

O Conselho Nacional de Educação dispôs sobre o tema através da Resolução nº 02/2009. Em seus artigos 4º e 5º ela define os princípios e diretrizes a serem seguidos por



todas as esferas da administração pública quando da instituição dos planos de carreira dos profissionais do magistério. Seguem abaixo:

Art. 4o As esferas da administração pública que oferecem alguma etapa da Educação Básica, em quaisquer de suas modalidades, devem instituir planos de carreira para todos os seus profissionais do magistério, e, eventualmente, aos demais profissionais da educação, conforme disposto no § 2o do artigo 2o desta Resolução, dentro dos seguintes princípios:

...

II - acesso à carreira por concurso público de provas e títulos e orientado para assegurar a qualidade da ação educativa;

III - remuneração condigna para todos e, no caso dos profissionais do magistério, com vencimentos ou salários iniciais nunca inferiores aos valores correspondentes ao Piso Salarial Profissional Nacional, nos termos da Lei no 11.738/2008;

...

V - progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional;

VI - valorização do tempo de serviço prestado pelo servidor ao ente federado, que será utilizado como componente evolutivo;

...

Art. 5o Na adequação de seus planos de carreira aos dispositivos da Lei no 11.738/2008 e da Lei no 11.494/2007, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem observar as seguintes diretrizes:

...

III - determinar a realização de concurso público de provas e títulos para provimento qualificado de todos os cargos ou empregos públicos ocupados pelos profissionais do magistério, na rede de ensino público, sempre que a vacância no quadro permanente alcançar percentual que possa provocar a descaracterização do projeto político-pedagógico da rede de ensino, nos termos do Parecer CNE/CEB no 9/2009, assegurando-se o que determina o artigo 85 da Lei no 9.394/96, o qual dispõe que qualquer cidadão habilitado com a titulação própria poderá exigir a abertura de concurso público de provas e títulos para cargo de docente de instituição pública de ensino que estiver sendo ocupado por professor não concursado, por mais de seis anos;

...

XVIII - estabelecer mecanismos de progressão na carreira também com base no tempo de serviço; (Grifos Nossos)

A nível municipal constam dispositivos no Plano Municipal de Educação tratando da necessidade de implantação de Plano de Carreira como forma de valorização do profissional do magistério:

Meta 17 Colaborar com a União no processo de valorização dos(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência do PNE.

[...]

IV. Implementar, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, planos de Carreira para os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, observados os critérios estabelecidos na Lei no



11.738, de 16 de julho de 2008, com implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar;

Em sua Meta 18, o PME estabelece um prazo para a implantação deste plano de carreira:

Meta 18 Contribuir, no âmbito do município de Verdejante, para assegurar, até junho de 2016, a existência de planos de carreira para todos os profissionais da educação básica pública municipal, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Indicador 18A – Assegurar, até 2016, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica pública no sistema municipal de ensino no município de Verdejante, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Diante do exposto acima, **recomenda-se** à Prefeitura do Município de Verdejante tomar as devidas providências no sentido de efetivar um plano de carreira que, entre outras coisas, incentive a qualificação profissional e estabeleça política de progressão salarial com critérios bem definidos.

Por fim, destaque-se que a solução dos problemas apontados traria como benefícios uma maior motivação dos profissionais do magistério, uma melhoria no nível de qualificação dos mesmos e uma maior atratividade do magistério público municipal a bons talentos. A existência de professores mais qualificados, motivados e talentosos propicia uma melhoria no processo de ensino-aprendizagem e um melhor desempenho dos alunos.

3.1.4 Infraestrutura de escola da rede inadequada

No trabalho de campo foram visitadas duas escolas, a Escola Joaquim Tavares e a Escola Osmundo Bezerra. Apesar da parte de infraestrutura escolar não estar no escopo inicial deste trabalho, uma situação encontrada precisou ser incluída nos achados dada sua relevância.

Trata-se do pátio interno da escola Osmundo Bezerra. Ele é composto por diversos degraus que formam uma inclinação bem acentuada entre o nível mais baixo, que é o da secretaria e banheiros, e o mais alto, das salas de aula. A situação é tão arriscada que os alunos são obrigados a permanecerem dentro da sala durante o recreio para evitar acidentes. Seguem, abaixo, alguns relatos tratando da questão:



Relato 1: *Eu acho que o problema são esses degraus. A gente não tem intervalo. Eles ficam direto porque já aconteceu da criança cair e quebrar o braço, aí a preocupação da gente é essa. Se eu pudesse mudar de escola, eu mudaria para uma escola que tivesse intervalo e tudo. Porque realmente a estrutura não é boa. Eu estava com as meninas conversando assim: “porque eu tenho uma pessoa da minha família que estuda aqui, eu sei que ela precisa de um intervalo de vinte minutos porque a pessoa passar quatro horas direto dentro de uma sala de aula é cansativo. Até para os professores. Mas é assim, nós temos educação física na quadra, mas é só uma vez por semana. Para o lanche os alunos vão no refeitório buscar e voltam para comer na sala. Vai chamando por turma. Se a turma quiser, pode lancha no refeitório, se já tiver uma turma lanchando, a outra tem que voltar para a sala de aula. Fazem um pequeno intervalo dentro da sala de aula após o lanche. Sempre o professor dá esse intervalo dentro da sala, pra eles brincarem com algum joguinho, brincar de boneca.*

Relato 2: *Assim, essa escola deixa muito a desejar. Ela começou com poucas salas nos anos 60 e alguma coisa e foi ampliando. Então como já foi avaliada pelo MEC e condena, assim, porque tem muitos degraus, uma estrutura muito complicada, então assim, a estrutura é péssima mesmo, a gente sempre escuta as pessoas dizerem: “ah, tem degraus, a escola é acidentada, não quero o meu filho correndo para não cair”. Quando cai, a escola tem toda a responsabilidade de levar para médico, de fazer os primeiros socorros.*

Relato 3: *Tem essa dificuldade por conta do difícil acesso. A gente tem que ter cuidado com as crianças. É muito acidentada. Aí a gente tem essa preocupação na hora do intervalo, é lógico que a criança quer ter aquele momento de descontração...Ainda bem que tem a quadra que a gente usa. Tem o dia da semana que vai o professor com os alunos, chama alguém para ajudar, dar suporte. Mas a questão do aluno aqui a gente se preocupa porque é muito acidentada mesmo.*

Seguem registros fotográficos evidenciando o problema:

Foto 1: Pátio interno da Escola Osmundo Bezerra



Fonte: Equipe de auditoria

Foto 2: Pátio interno da Escola Osmundo Bezerra



Fonte: Equipe de auditoria



Foto 3: Pátio interno da Escola Osmundo Bezerra



Fonte: Equipe de auditoria

Foto 4: Pátio interno da Escola Osmundo Bezerra





Fonte: Equipe de auditoria

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 (Educação de qualidade - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos), da Organização das Nações Unidas (ONU), trata da questão de infraestrutura nos seguintes termos:

4.a Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos.

O Plano Nacional de Educação e o Plano Municipal de Educação de Verdejante também abordam a questão da infraestrutura conforme transcrições a seguir:

Estratégia 7.5 do PNE - formalizar e executar os *planos de ações articuladas* dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à *melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar*; (grifos nossos)

Os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil, publicados em 2018 pelo Ministério da Educação (MEC) juntamente com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), trazem diversos dispositivos sobre a infraestrutura das unidades de ensino, especialmente nas áreas focais 7 (espaços, materiais e mobiliários) e 8 (infraestrutura), conforme disposto a seguir:

Princípio 7.1: Organização dos espaços de aprendizagem e desenvolvimento

Princípio: Os espaços, materiais, brinquedos e mobiliários são itens potencializadores de aprendizagem e desenvolvimento quando atraem as crianças para brincar e interagir e quando proporcionam simultaneamente multiplicidade de experiências e vivência de múltiplas linguagens.

7.1.1. os espaços são utilizados de maneira a propiciar à criança contatos, experiências e agrupamentos com outras crianças, dando-lhe a oportunidade de conectar-se, interagir e socializar com seus pares e pessoas da comunidade escolar;

7.1.2. **os espaços físicos garantem a segurança das crianças** e, ao mesmo tempo, proporcionam sua autonomia, logo, os ambientes e o mobiliário precisam ser adaptados à sua estatura, sendo acessíveis e permitindo à criança interagir com o ambiente;

[...]

7.1.6. os espaços são planejados considerando a existência de ambientes específicos para cada agrupamento, adaptados e acessíveis às suas necessidades e contemplando ambientes comuns a diferentes idades, propósitos e usos;

Princípio 8.1: Localização e entorno, características do terreno, serviços básicos, condições de acesso à edificação e condicionantes físicos e ambientais Princípio:



A garantia da qualidade depende das ações constantes de planejamento, avaliação, monitoramento e manutenção das estruturas físicas das Instituições de Educação Infantil.

[...]

8.1.4. a proposta de implantação da edificação considera, sempre que possível, as condições naturais do terreno (**topografia**, clima, ventos dominantes, orientação solar, condições térmicas e acústicas);

[...]

8.1.10. na concepção, construção, reforma ou ampliação das edificações devem ser considerados aspectos de **segurança**, acessibilidade universal e sustentabilidade. Para tanto, devem ser observadas as normas técnicas pertinentes (desempenho, acessibilidade, segurança, entre outras), a legislação local, estadual e federal (código de obras, plano diretor, Lei Brasileira da Inclusão, entre outras). Além disso, devem ser consideradas as orientações de órgãos reguladores, como, por exemplo, o Corpo de Bombeiros;

[...]

8.1.13. o plano de manutenção e reforma das edificações, preferencialmente, contempla o monitoramento das condições físicas da edificação para planejar e executar ações corretivas preventivas, garantindo as condições de habitabilidade, **a segurança dos usuários**, o aumento da vida útil da construção e a redução de custos;

Princípio 8.2. Programa de necessidades, setorização, fluxos, áreas e proporções entre os ambientes

Princípio: O programa de necessidades das Instituições de Educação Infantil deve pautar-se pelas dimensões do cuidar e educar, prevendo ambientes administrativos, ambientes de aprendizagem, ambientes de repouso, ambientes de higiene, ambientes de alimentação/ atenção, ambientes de serviços e ambientes para atividades externas.

[...]

8.2.3. a atenção aos acessos e percursos dentro da Instituição é especialmente tratada, recomenda-se que não sejam previstos degraus ou qualquer outro obstáculo em circulações garantindo a acessibilidade e segurança das crianças; (grifos nossos)

As principais causas para os problemas de infraestrutura apontados são a ampliação inadequada de estruturas escolares antigas e mal projetadas e o nível de investimento em novos prédios escolares por parte do poder público municipal em descompasso com as reais necessidades existentes.

A manutenção da infraestrutura inadequada prejudica o ambiente de desenvolvimento das crianças, tornando a circulação precária e arriscada, podendo ocasionar acidentes por quedas.

Diante do exposto, **recomenda-se** à Prefeitura do Município de Verdejante tomar as devidas providências no sentido de proporcionar aos alunos da Escola Osmundo Bezerra um ambiente adequado em que eles possam interagir nos momentos em que não estejam realizando atividades pedagógicas dentro de sala de aula.

Por fim, destaque-se que a solução dos problemas apontados traria como benefícios a diminuição de riscos de acidentes com as crianças e a possibilidade de recreação e interação



adequadas entre elas antes e depois das aulas e nos momentos de recreio.

3.1.5 Insuficiência de reforço escolar na rede municipal

Na 1ª e 2ª edição da pesquisa “*Conselho de Classe*” realizada pela Fundação Lemann em 2014 e 2015 com professores de todo Brasil a respeito de temas relacionados à profissão e ao contexto educacional brasileiro, verificou-se que entre os fatores que precisam ser enfrentados com maior urgência apontados pelos professores, a “*Defasagem de aprendizado de alunos*” foi o terceiro mais citado em ambas as edições, tendo sido apontado por 12% (2014) e 10% (2015) dos profissionais como o mais importante fator a ser enfrentado.

Uma das maneiras mais efetivas de se combater a defasagem de aprendizado é através da oferta do reforço escolar. Ele propicia ao aluno a visualização dos conteúdos da matéria problemática de maneira diferente e com maior abrangência, com sugestões e dicas que normalmente o professor de sala de aula não tem tempo para mostrar. O reforço escolar contribui para a melhoria da aprendizagem, aumenta o rendimento dos alunos e facilita o trabalho do professor em sala de aula quanto à apresentação do conteúdo. Além disso, eleva a autoestima dos estudantes e os torna mais participativos e motivados.

Na Lei nº 9.394/96 (LDB), a oferta de meios de recuperação dos alunos de menor rendimento é estabelecida como um dos deveres dos estabelecimentos de ensino:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

[...]

V - **prover meios para a recuperação dos alunos** de menor rendimento;

A nível municipal, encontramos a promoção de aulas de reforço como estratégias das Metas 2 e 7 do Plano Municipal de Educação (Lei Municipal nº 879/2015):

Meta 2 – Universalizar até 2016 o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.

[...]

XII. Promover aulas de Reforço Escolar, inclusive com o Programa Mais Educação;

Meta 7 - Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a



atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 4,8 nos anos iniciais do ensino fundamental; 4,5 nos anos finais do ensino fundamental; e 4,5 no ensino médio (rede estadual de ensino)

[...]

III. Promover aulas de reforço para os alunos com dificuldade de aprendizagem;

Através do Ofício Geap/Verdejante nº 04/2020 (doc 04) foi solicitada informação quanto à existência na rede municipal de ensino de programa de reforço e recuperação para estudantes com defasagem de aprendizagem e, em caso positivo, que fosse detalhado como se dá este reforço. Em resposta, foi informado, através do Ofício SEM nº 108/2020 (doc 02), o seguinte: “*Sim, em contraturno e atividades complementares e projetos interdisciplinares*”.

Os Programas Novo Mais Educação - instituído pela Portaria MEC nº - 1.144/16 e o Mais Alfabetização (PMALFA) - instituído pela Portaria nº 142/2018 foram citados por diversos atores entrevistados como essenciais na oferta de reforço escolar para os alunos da rede, como se pode verificar nas transcrições abaixo:

Relato 1: *A gente tinha um programa que era o Novo Mais Educação no ano passado, aí a gente fazia,...esses alunos que eram diagnosticados com mais dificuldade, aí eram trabalhados nessas turmas de reforço.*

Entrevistadora - Era no contraturno ou dentro mesmo do turno?

Tinha casos que era no contraturno e tinha outros que era dentro mesmo do turno. Dependia, assim, do acordo com os pais porque tinham uns que moravam distante e que não queriam que o filho viesse no contraturno, aí a gente deixava um período de três horas na sala normal com a professora e tirava uma hora para reforço. Aí tinham os outros que ficavam no contraturno normal, que não tinham a dificuldade de vir para a escola. Ajudou bastante esse programa.

Relato 2: Entrevistador - Quais medidas são tomadas quando são observadas dificuldades de aprendizagem nos alunos que estão cursando o primeiro ciclo do EFAI? Existem programas de reforço/recuperação? Como ele é organizado?

Encaixa os alunos nos programas.

Relato 3: Entrevistador - No ano passado teve o projeto Novo Mais Educação?

Sim. Inclusive foi uma ajuda. Agora, também, é que no ano passado a turma também era menor, mas foi uma ajuda, inclusive eu peguei um quarto ano e eu tinha alunos que ainda não sabiam ler e eles saíram do quarto ano lendo com a ajuda do Novo Mais Educação. Foi uma ajuda boa.

Observou-se, também, a utilização de algumas estratégias para auxiliar os alunos com defasagem de aprendizagem. Nesta primeira, foram colocados os alunos mais adiantados para auxiliar aqueles que apresentavam deficiência no aprendizado:

Relato 1: *Eu mesmo fazia assim: o aluno que tinha o domínio da leitura, de cálculos, de interpretação, já me auxiliava com os outros. Era bem interessante.*

Entrevistador - Você colocava os mais adiantados para ajudar os outros?

Colocava sim. Colocava eles em grupo...É uma metodologia boa. E, também, tinha os programas aqui do governo, tinha o Mais Educação, também. E os



monitores, eles me auxiliavam. Tiravam o aluno da sala e aplicavam atividades de reforço com esses alunos.

Uma professora relata que ficava meia hora após o término da aula para dar uma atenção especial aos alunos com mais dificuldades:

Relato 1: Entrevistador - Se fosse como no ano passado, no presencial, aí quando você observava alguma criança com alguma dificuldade de aprendizagem, qual seria...?

Pronto, eu já fiz muito assim, não sabe? Eu sempre conversava com os pais, pedia para ficar com eles meia horinha mais...liberava os outros alunos e ficava tipo um reforço naquele conteúdo que ele está com dificuldade, dava uma ajuda, porque como era só um, a gente tinha mais disponibilidade de ajudar, do que uma sala com vinte e cinco, trinta alunos, aí fica difícil, né? Mas a gente tem ajuda, tem as meninas aqui que a gente pedia, tirava da sala, levava para outro lugar, aqui mesmo dentro da escola, aí via se eles iam acompanhando os conteúdos...

Outra alternativa utilizada pelos professores era liberar os alunos mais adiantados um pouco mais cedo, de modo a poderem se dedicar àqueles que apresentavam mais dificuldades:

Relato 1: Assim, tem várias medidas, mas a que mais - por conta do transporte, que eles têm que usar o transporte para ir para casa, a gente não tinha outra opção, a não ser chamar os pais, combinar com os pais para que aquele filho que já estava bem avançado, saía um pouquinho antes, uns dez, quinze minutos antes, e o professor ficaria na sala dando mais um reforço para aqueles que não estavam ainda bem avançados. Então foi feito um acordo, eles concordaram e o professor faz esse papel de dar esse reforço.

Em outros trechos das entrevistas, é evidenciada a insuficiência do reforço escolar disponível para os alunos.

Relato 1: Tinha um apoio, um suporte que era uma mulher que dava uma hora por dia durante quatro dias (de segunda a quinta) no primeiro ano e segundo. Era o PMALFA. Era uma hora no primeiro e uma hora no segundo. Só que no ano passado ela não quis mais. Foi até o ano retrasado.

Entrevistador - Esse suporte era suficiente?

Não, porque uma hora é pouco. Neste ano, com essa turma de 32 estudantes não temos suporte nenhum, só a gente da escola mesmo, o professor, eu, a coordenadora e a diretora. Precisavam contar com o nosso apoio.

Relato 2: Entrevistador - Lembra no ano passado qual foi o tempo que houve esse Mais Alfabetização? Tipo assim, os meses, tem uma ideia de quando ele funcionou no ano passado?

Eu acho que foi uma faixa de uns seis meses ou mais. Não tenho noção de quantos meses foram porque estava só complementando, porque tinha um restante da verba que tinha que ser trabalhado, colocar o monitor para terminar o programa. Aí foi só uma complementação, que estava terminando o programa...Eu sei que estava só finalizando o ciclo desse programa. Aí eu nem sei se renovou, se não.



Relato 3: Entrevistador - No ano passado teve o projeto Novo Mais Educação?

Sim. Inclusive foi uma ajuda...Foi uma ajuda boa.

Entrevistador - Mas você classificaria essa ajuda do Novo Mais Educação como uma ajuda suficiente?

Não. Até porque o programa vem para todas as turmas e aí vem um responsável por tal disciplina outro por outra e aí, como eu falei, é uma ajuda. Cada pessoa do Mais Educação é responsável por uma disciplina pra trabalhar em todas as turmas. Aí é dividido um horariozinho pra cada turma a que ele vai dar atenção.

Relato 4: Entrevistador - Essas atividades que eram oferecidas eram suficientes pra abranger os alunos que estavam com dificuldade?

Não, eu acho que a gente precisaria ainda de mais porque são muitos, muitos alunos mesmo e se a gente fosse oferecer a todos, pode ter certeza que a maioria gostaria, queriam, precisavam participar.

Relato 5: *Um reforço, um apoio seria muito bom. Eu gostaria. Porque quanto mais gente para ajudar, melhor...De preferência nestas turmas de primeiro e segundo ano que é a base.*

Como se pôde observar, os programas do governo federal eram importantes para a oferta de reforço para os alunos com mais dificuldade de aprendizagem, apesar de ter sido relatado que, mesmo com este apoio, a quantidade de reforço disponível ainda era insuficiente. Ocorre que, conforme o *site* da UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação⁴, o Programa Novo Mais Educação foi encerrado em dezembro de 2019, o que pode tornar mais escassas as oportunidades de recuperação para os alunos que apresentam baixo rendimento.

Como possíveis efeitos da falta de reforço escolar pode-se citar a diminuição do rendimento escolar dos alunos, o aumento da distorção idade-série e do abandono e evasão escolar. Além disso, esta falta contribui para o não alcance das metas do IDEB e IDEPE projetadas para a rede municipal de ensino em comento.

Diante do exposto, **recomenda-se** que a Secretaria Municipal de Educação institua um programa de reforço escolar para as escolas municipais ou garanta outras alternativas junto aos Governos Federal ou Estadual de modo que todos os alunos com defasagem de aprendizagem tenham acesso às aulas de reforço.

3.1.6 Pouca oferta de insumos pedagógicos / materiais de apoio / recursos tecnológicos

Nas entrevistas realizadas nas visitas às escolas foi ressaltada a pouca oferta de insumos pedagógicos/materiais de apoio/recursos tecnológicos para uso em sala de aula. Seguem relatos a este respeito:

⁴ <https://undime.org.br/noticia/17-03-2020-10-08-mec-confirma-encerramento-do-programa-novo-mais-educacao>



Relato 1: *Eu acho também que outra coisa que fica a desejar são os recursos. É muito precário o nosso recurso...Nós não temos muitos jogos lúdicos. Muitas vezes precisamos construir esses jogos pra ter mais ludicidade nas atividades...mídia, nós temos uma carência muito grande de mídia...*

Relato 2: *E também de ter material suficiente, quanto maior a turma, mais necessidade a gente vai ter de conseguir trabalhar com alguns materiais diferenciados, o trabalho com materiais além do livro didático é muito importante, então a gente vai precisar de mais.*

Relato 3: *O que falta é eles tentarem ensinar os alunos de outra maneira, não diretamente do ler porque o que ele mais reclama é que sempre é escrever do quadro para o caderno. Usar de outra maneira tipo, usar de uma brincadeira para ensinar o aluno. Eu acho que traria mais facilidade para a criança aprender porque fica muito cansativo, eu acho. Um dinamismo, não ser só livro, caderno, quadro, caderno.*

Relato 4: Entrevistador - O que você acha que está faltando mais em relação ao material didático que poderia melhorar?
Assim, essa questão do concreto, do lúdico, é bem interessante porque não tem, né?

Relato 5: *Material pra trabalhar mesmo dentro da sala de aula fica um pouco a desejar porque hoje em dia a gente tem que trabalhar com muita inovação, não dá pra ficar com aquele tradicionalismo.*

...mas eu acho que o que falta também muito aqui agora são materiais para trabalhar na prática, na sala, tipo às vezes a gente quer trabalhar com pintura, com essas coisas, não tem tanto material assim...É que, por exemplo, tem escolas que a gente vê que cada sala tem seu armário com seu material pra você trabalhar à vontade e aqui a gente não tem isso. Tem, mas é tudo limitado, muito limitado. E muitas vezes a gente quer trabalhar uma coisinha diferente, aí termina fazendo por fora, tirando do meu próprio bolso, conseguindo de outra forma pra fazer aquela aulazinha diferente que você quer.

(Entrevistador)Me dá um exemplo de que tipo de material você tem que providenciar por conta própria porque aqui não encontra, porque não é fornecido.
Coisas simples, às vezes a gente precisa de cartolina, tem na escola, mas às vezes falta. Essas coisas mesmo, tinta como eu falei, balões.

Relato 6: *Em relação à sala de aula, ter mais aquela questão de acomodar, eu acho que deveria ter mais objetos que as crianças pudessem se interessar, não só pelo livro didático, essas coisas novas, jogos, mais brinquedos.*

De acordo com os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil⁵, “*um ambiente propício ao bem-estar físico, mental e emocional de crianças planeja, organiza e fornece espaços, materiais, mobiliários e brinquedos que podem proporcionar experiências significativas para ampliar as potencialidades da criança e incentivar o brincar e a exploração*”. Este documento, publicado em 2018 pelo Ministério da Educação (MEC), traz diversos dispositivos sobre insumos pedagógicos e materiais, especialmente na área Focal 7 (espaços, materiais e mobiliários), conforme disposto a seguir:

⁵ <http://portal.mec.gov.br/docman/2020/141451-public-mec-web-isbn-2019-003/file>, acessado em 04/02/21 às 10:58



Princípio 7.2: Insumos pedagógicos e materiais

Princípio: O investimento em insumos pedagógicos e materiais é fundamental para a garantia dos direitos de brincar, explorar, conviver, participar, expressar (-se), conhecer(-se) das crianças.

[...]

7.2.2. os brinquedos são vistos como material pedagógico de grande relevância para a faixa etária de 0 a 5 anos e são escolhidos por critérios de faixa etária, atentando a normas de segurança e preservação da saúde;

7.2.3. os recursos pedagógicos existentes na Instituição de Educação Infantil propiciam interações, explorações e brincadeiras entre as crianças e entre elas e os adultos.

7.2.4. os recursos pedagógicos existentes na Instituição de Educação Infantil estimulam a curiosidade, a imaginação, a criação e a aprendizagem das crianças;

7.2.5. os recursos pedagógicos existentes na Instituição de Educação Infantil são disponibilizados de maneira acessível para o uso ativo e cotidiano das crianças;

Também foi assinalada, nas entrevistas realizadas, a deficiência em equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar. Seguem os relatos:

Relato 1: *Tem um datashow. Notebook não tem. Cada um que tem seu notebook utiliza. Inclusive estão os dois datashows com defeito.*

Entrevistador - E não aproveitou para consertar?

Consertou ainda não porque a gente viu a questão do conserto, só que queimou a lampadazinha e para trocar, quando junta o conserto com a lâmpada dá quase o preço de um novo. Aí a gente está vendo a possibilidade de comprar um novo. É muito cara a lâmpada e o conserto.

Relato 2: (quanto aos recursos disponíveis) *Um datashow. Os professores utilizam os próprios notebooks.*

Relato 3: *Tem um datashow. Tinha dois, um deu problema. Já estamos providenciando para comprar outro...Tem toda a questão de agendar.*

Relato 4: *Não, mulher, tem não. A parte de tecnologia aqui está precisando porque é só um aí você tem que agendar, tem que ver qual o professor que está usando, que naquele momento você não pode usar. É pouco, pouco mesmo.*

Entrevistador - É datashow?

É, datashow. A gente tem a sala dos computadores, mas está...não está usando, está com algum problema.

Entrevistador - Aí, no caso, é um datashow e o professor trazia o pendrive?

Era, para projetar o assunto do dia, o conteúdo para dar sua aula, mas ainda tinha dificuldade porque às vezes você queria fazer uma coisa diferente daquela, mesmo com o planejamento prontinho no seu caderno, mas era como se tivesse faltando alguma coisa, aquela aula não estava interessante, aí você queria: “ah deixa eu improvisar aqui outra aula diferente, uma coisa, aí não tinha, aí você, sei lá tivesse uma televisão, um computador, “vamos assistir um filme, um assunto interessante”

Entrevistador - Falta recurso digital?

É.



Segundo a pesquisa “*O que pensam os professores brasileiros sobre a tecnologia em sala de aula*”⁶, coordenada pela ONG “*Todos pela Educação*” e realizada pelo instituto de pesquisa “*Datafolha*” em 2017, mais de 80% (oitenta por cento) dos professores concordam que o uso da tecnologia em sala de aula “*Permite diversificar a minha aula*” e “*Permite tornar minhas aulas mais interessantes e engajadoras*”.

O Plano Nacional de Educação, em sua Meta 7, dispõe o seguinte sobre a oferta de recursos tecnológicos nas escolas públicas de educação básica:

META 7: Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb

[...]

7.20) prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas públicas da educação básica, criando, inclusive, mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das bibliotecas nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet;

Como possíveis efeitos da falta de insumos pedagógicos / materiais de apoio / recursos tecnológicos estão a desmotivação de alunos e professores, a diminuição do rendimento dos alunos, o absentismo e o aumento do abandono e evasão escolar.

Diante do exposto, **recomenda-se** que a Secretaria Municipal de Educação forneça os insumos, materiais pedagógicos e recursos tecnológicos necessários ao bom andamento do processo de ensino-aprendizagem nas escolas da rede municipal.

3.1.7 Uso excessivo de contratações temporárias

A Constituição Federal em seu art. 37, II, consagra o concurso público como regra geral para a investidura em cargo ou emprego público, porém admite contratações para atender a necessidade temporária por excepcional interesse público.

A excepcionalidade das contratações temporárias é para situações temporárias e transitórias, não se vislumbrando que contratações temporárias por excepcional interesse público possam ultrapassar um prazo máximo de 12 (doze) meses⁷, ou seja, o primeiro ano de uma nova gestão, para que a mesma possa “*arrumar a casa*”, ou mesmo na continuidade dessa gestão para situações não previstas, até a cessação das mesmas ou da realização de

⁶ <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/o-que-pensam-os-professores-brasileiros-sobre-a-tecnologia-digital-em-sala-de-aula/>

⁷ Mais do que isto, utilizamos as palavras de Celso Antônio Bandeira de Melo (Curso de Direito Administrativo – 13ª edição – Malheiros Editores – São Paulo – 2000 – P. 261): “Haja temporariedade nisto!”



concurso público, conforme seja o caso concreto. A partir daí, a característica da transitoriedade não mais existe, passando a ser uma necessidade permanente.

Este TCE analisou, no Processo 1850340-8, 298 (duzentas e noventa e oito) contratações temporárias havidas no município de Verdejante no ano de 2017. Dentre estas, 72 (setenta e duas) foram relativas ao cargo de professor. Através do Acórdão T.C. nº 529/19, as referidas contratações foram julgadas ilegais pela “ausência de seleção pública e de fundamentação fática compatível com o instituto da contratação temporária por excepcional interesse público, em acinte ao disposto no artigo 37, IX da CF”.

Através do Ofício Geap/Verdejante nº 04/2020 (doc 04), foram solicitadas informações quanto ao quantitativo de professores efetivos e contratados atuando nas escolas do município. Em resposta, a Secretaria Municipal de Educação de Verdejante informou, no Ofício SEMED nº 108/2020 (doc 02), que são 52 (cinquenta e dois) professores efetivos e 72 (setenta e dois) professores contratados, ou seja, 58% dos professores do município têm vínculo precário. Ainda de acordo com este ofício, o último concurso público realizado no município foi em 2007.

A Constituição Federal, em seu artigo 206, estabelece a valorização dos profissionais da educação entre os princípios em que deve se basear o ensino e relaciona esta valorização com a garantia de planos de carreira “com ingresso exclusivamente por concurso público”:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

Este elevado contingente de professores admitidos por contratação temporária, além de não ter acesso a plano de carreira, não é acobertado, também, por outro instrumento legal criado para garantir direitos mínimos aos profissionais do magistério, que é a Lei nº 11.738/08 que estabeleceu o piso do magistério nacional. Este piso no ano de 2020 era de R\$ 2.886,15 para profissionais com 200 horas/aula. Questionada, através do Ofício Geap/Verdejante nº 01/2021 (doc 07) quanto aos valores remuneratórios pagos aos profissionais da educação contratados e efetivos, a Secretaria Municipal de Educação informou, através do Ofício SEM nº 01/2021 (doc 08a e 08b), que o professor contratado com 200 horas/aula tinha a remuneração de R\$ 1.393,33. Verifica-se, portanto, que o valor recebido pela maior parte dos professores em atuação no município é inferior a 50% do piso salarial nacional dos profissionais do magistério.

A nível infraconstitucional, encontramos, nos Planos Nacional e Municipal de Educação, estratégias onde são definidos percentuais mínimos de profissionais do magistério em atuação nas redes de ensino que devem ser ocupantes de cargos de provimento efetivo. Em ambos os planos, o percentual mínimo a ser mantido de profissionais do magistério



ocupantes de cargo efetivo é de 90%. Este percentual deveria ter sido alcançado até o início do terceiro ano de vigência do respectivo plano. No caso do Plano Municipal de Educação, este prazo terminou em 2017. Seguem, abaixo, as transcrições dos trechos dos Planos Nacional e Municipal citados:

Plano Municipal de Educação

Meta 18 do PME - Contribuir, no âmbito do município de Verdejante, para assegurar, até junho de 2016, a existência de planos de carreira para os(as) todos os profissionais da educação básica pública municipal, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

[...]

b) Estratégias a implantação de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino, no Município de Verdejante

I. Estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência do PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados;

Plano Nacional de Educação

META 18 - Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal

Estratégias:

18.1) estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados;

Entende-se que a principal causa para a existência de quantitativo excessivo de professores contratados temporariamente é o longo período sem a realização de concurso público para provimento dos cargos efetivos.

Como efeito da manutenção de quantitativo excessivo de contratos temporários pode-se citar a pouca atratividade dos postos de trabalho do magistério municipal para os professores que estejam mais bem preparados, em condições de disputar vagas com melhor remuneração, a baixa motivação do corpo docente em atuação no município e, conseqüentemente, a diminuição do rendimento dos alunos.



Diante do que foi discorrido, **recomenda-se** que a Secretaria de Educação de Verdejante realize, com a máxima brevidade, concurso para provimento dos cargos efetivos do magistério municipal.

3.2 Achados Eixo 2: Ações de mitigação dos efeitos educacionais e sociais, face à pandemia da Covid-19

3.2.1 - Inexistência de plano de ação para lidar com a defasagem/diferença de aprendizagem dos alunos no retorno às aulas presenciais

O Conselho Nacional de Educação emitiu em 28 de abril de 2020 o Parecer CNE/CP n° 05/2020 em que estabeleceu diretrizes para a reorganização dos calendários escolares. No tópico 2.17, este normativo:

[...] orienta que cada sistema de ensino ao normatizar a reorganização dos calendários escolares para as instituições ou redes de ensino a eles vinculados deve considerar:

[...]

3. Que as instituições ou redes de ensino devem destinar, ao final da suspensão das aulas, períodos no calendário escolar para:

[...]

b) realizar uma avaliação diagnóstica de cada criança por meio da observação do desenvolvimento em relação aos objetivos de aprendizagem e habilidades que se procurou desenvolver com as atividades pedagógicas não presenciais e construir um programa de recuperação, caso necessário, para que todas as crianças possam desenvolver, de forma plena, o que é esperado de cada uma ao fim de seu respectivo ano letivo. Os critérios e mecanismos de avaliação diagnóstica deverão ser definidos pelos sistemas de ensino, redes de escolas públicas e particulares, considerando as especificidades do currículo proposto pelas respectivas redes ou escolas'.(grifo nosso)

Através do Ofício GEAP/Verdejante n° 02/2020 (doc 09) foi solicitada a remessa de ofício de prestação de informações, detalhando, dentre outras coisas, as ações do Município destinadas a desenvolver instrumentos avaliativos a serem empregados tanto no período de realização de atividades pedagógicas não presenciais como no retorno às aulas presenciais. Em resposta, foi enviada a seguinte informação:

“Através do processo de monitoramento, usamos as atividades desenvolvidas remotamente como instrumento avaliativo, assim como a participação dos estudantes, na execução das mesmas, o tempo determinado para devolução, a participação efetiva e o desenvolvimento individual. E com base neste instrumento nos apropriaremos de um diagnóstico inicial para nortear o retorno das aulas presenciais e reformular o planejamento para atender e subsidiar as



dificuldades apresentadas pelos estudantes no decorrer do ano letivo”.

De acordo com a resposta acima, depreende-se que a Secretaria Municipal de Educação pretende basear o diagnóstico do retorno às aulas presenciais nas atividades cotidianas desenvolvidas remotamente pelos alunos, não tendo sido, ainda, elaborado instrumento específico a ser aplicado no retorno. Tal estratégia configura-se frágil uma vez que um processo de avaliação diagnóstica necessita de ferramenta específica onde haja a sistematização dos conteúdos avaliados para fins de levantamento dos aprendizados não construídos, em construção ou já consolidados. Outro ponto vulnerável deste procedimento relatado pela Secretaria Municipal de Educação é o fato de apenas uma fração dos alunos estarem participando das atividades remotas. Sendo assim, os alunos que não estão participando não têm como ser avaliados através das atividades desenvolvidas remotamente, sendo necessário a aplicação de instrumento avaliativo quando do retorno às aulas presenciais.

Nas entrevistas realizadas nas visitas às escolas do município foi incluída a seguinte questão para professores, coordenadores pedagógicos e gestores escolares:

- *Estão sendo planejadas ações para lidar com a defasagem/diferença de aprendizagem dos alunos?*

As respostas também indicam a inexistência de instrumento avaliativo e de estratégia de ação para o retorno às aulas presenciais. Seguem, abaixo, alguns relatos:

Relato 1: *Não é nada documentado. Eu acredito que deve haver uma avaliação diagnóstica para saber como está o nível da aprendizagem e a partir do resultado serão promovidas ações para solucionar estas dificuldades e, também, tentar retomar, fazer com que esses alunos voltem, se houver evasão, fazer com que eles voltem para a escola.*

Relato 2: *Quando voltarem as aulas presenciais a gente vai fazer um diagnóstico, uma avaliação, uma prova para ver quais habilidades foram construídas, quais não foram construídas de cada aluno, aí, a partir daí, vai ser feito um trabalho diferenciado com esses alunos.*

Entrevistador - Suponha que a turma tenha vinte alunos, metade construiu e metade não construiu, o professor vai adequar a aula para a metade que não construiu ou para a metade que construiu? Como é que fica na prática?

Isso também a gente questionou lá, na SME, como seria, se seria trabalhado em um turno diferente essa questão, para construir essas habilidades...nenhuma turma é homogênea, toda turma é heterogênea, mas nesse caso de 2021 quando a gente retornar, vai ser muito mais, não é? A discrepância vai ser bem maior. Aí a gente questionou isso, aí a SME ainda não teve uma resposta pronta para isso, disse que estão em fase de construção. Porque ela disse que infelizmente ainda não tem essa resposta de como vai ser. A gente ainda está em dúvida de como vai se dar. A gente sabe que vai ser feito esse diagnóstico para entender esse processo como foi. Se foram construídas as habilidades, se não foram.

Entrevistador - Essas avaliações diagnósticas já estão prontas?



Não, ainda não. Porque como disse também o Secretário de Educação do Estado de Pernambuco, cada escola vai produzir sua própria avaliação. A gente ainda não tem pronto. A gente até já trabalhou isso com o professor para ele já ir se organizando nesse sentido. Mas, ainda não está concluído não.

Relato 3: *Ainda não sabe como vai ser feito. Ainda não foi preparada uma avaliação diagnóstica para o retorno, mas todo ano é feita uma avaliação diagnóstica no início do ano.*

Relato 4: *Não. Ainda não.*

Relato 5: *Ainda não, porque tudo depende de como vai ser no ano que entra.*

Relato 6: *Também não. Pensando bem, tem que ser planejado isso aí. A gente até fez uma avaliação sobre a aprendizagem da turma. Só que pra mim a meu ver não diz muita coisa não porque não tem como eu avaliar bem uma criança que eu estou vendo só pelas atividades, que eu não estou acompanhando cara a cara.*

Relato 7: *Não. A gente nem fala, não tem essa perspectiva pra dizer assim, como é que vai ser na volta. Não. A gente está mais focado no agora porque não sabe nem quando é que a gente volta.*

Entrevistador - E vocês pretendem fazer alguma avaliação diagnóstica?
Então, isso parte mais da coordenação...ninguém comentou nada, não.

Como se pode observar nas transcrições acima, não existe um plano de ação, uma avaliação diagnóstica a ser aplicada quando do retorno às aulas presenciais.

Diante do exposto acima, **recomenda-se** que a Secretaria de Educação de Verdejante elabore plano de ação para lidar com a defasagem/diferença de aprendizagem dos alunos onde constem instrumentos de avaliação diagnóstica a serem aplicados a cada aluno quando do retorno às aulas presenciais.

3.3 - Boas Práticas

3.3.1 - Implantação do café da manhã para estudantes da rede (caso: Escola Joaquim Tavares)

Diante da dificuldade de aprendizagem que alguns alunos apresentavam por não estarem bem nutridos, a Secretaria Municipal de Educação de Verdejante implantou na Escola Joaquim Tavares um café da manhã “*reforçado*” para todos os alunos da escola. Segundo os



relatos, a iniciativa teve como resultado uma melhoria no rendimento dos alunos em sala de aula. Segue transcrição de trecho de entrevista abordando a questão:

Relato 1: *E também antes a gente tinha muita dificuldade com alunos que eram subnutridos. A situação de alunos que vinham do sítio, da periferia, tinha muito essa questão também. Havia alunos que tinham dificuldade de aprender porque a gente via que não estavam bem alimentados. Aí foi implementado o café da manhã, aí quando eles chegam, entram na sala, aí faz a corrida e tudo, aí depois tem o café da manhã, bem reforçado.*

Entrevistador - Aí tem alunos mesmo que não sejam de famílias tão carentes que acabam comendo aqui?

Isso. Tem os que não querem. Tem aqueles que trazem suas coisinhas de casa. Enquanto os outros estão comendo as daqui, eles estão comendo as deles. Mas a maioria toma esse café da manhã. E a gente viu que melhorou bastante depois disso. Até o aprendizado deles normalmente na sala de aula melhorou. Porque antes disso era só menino dizendo: dor de barriga, dor de cabeça, com gastura. E a gente foi percebendo com o passar dos anos...relatando para a SME, e eles viram junto com o prefeito, até que ele tomou essa medida. Foi muito bom. Aí depois vem um lanche que na verdade é um almoço e os pais dizem que a maioria quando chega em casa não quer mais almoçar. Eu digo também, né?

A implantação do café da manhã para os estudantes da Escola Joaquim Tavares configura-se como uma boa prática, a ser replicada em outras escolas e por outras redes de ensino.



CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

Por meio do Ofício TCE/NAE/e-TCEPE nº 92003/2021, foi encaminhada a versão preliminar deste relatório ao Sr. Haroldo Silva Tavares (Prefeito do Município de Verdejante), solicitando o pronunciamento deste sobre os achados e recomendações encontrados na auditoria operacional referente à avaliação da qualidade do ensino infantil e fundamental do município de Verdejante, bem como as ações da Secretaria Municipal de Educação frente aos desafios trazidos pela pandemia da Covid-19.

Em 18/10/21, o Notificado requereu através dos seus Procuradores (Bruno Brennand e Marcelle Brennand) prorrogação de prazo por mais 15 (quinze) dias, que foi deferido.

Na análise da desconformidade relativa ao excesso de alunos por sala, os procuradores alegam que a rede municipal de educação integra a rede estadual, e que, portanto, segue as diretrizes traçadas pela Instrução Normativa 004/2019 da Secretaria Estadual de Educação, estando portanto, dentro do que prevê a normativa estadual, não havendo que se falar em descumprimento. No entanto, deve-se observar que tanto a Instrução Normativa citada quanto o Parecer 08/2010 do Conselho Nacional de Educação não são instrumentos legais impositivos em relação à organização da rede municipal de ensino de Verdejante, ambos servem como parâmetros a serem considerados. A análise que embasou o achado contou com outras fontes de informação como as entrevistas e a análise documental. Além disso, verifica-se que o quantitativo de alunos de algumas turmas constantes nas tabelas citadas no item 3.1.2 deste relatório estão superiores aos valores presentes no artigo 10 da citada Instrução Normativa, cujos valores seguem abaixo:

- I – Na Educação Infantil: a) Creche: 10 crianças, por professor, com um auxiliar; b) Pré-escola: 25 estudantes
- II - no Ensino Fundamental – Anos Iniciais: a) 1º ano: 25 (vinte e cinco) estudantes; b) 2º e 3º ano: 30 (trinta) estudantes; c) 4º e 5º ano: 35 (trinta e cinco) estudantes; d) nos Módulos I, II, III e IV, anos iniciais, da EJA: 25 (vinte e cinco) estudantes;
- III - no Ensino Fundamental– Anos Finais: a) 6º ao 9º Ano: 40 (quarenta) estudantes; b) nos Módulos V, VI, VII e VIII, anos finais, da EJA: 25 (vinte e cinco) estudantes; c) Projeto Travessia: 35 (trinta e cinco) estudantes; e
- IV - no Ensino Médio: a) Ensino Médio Regular; Ensino Médio Integral; Ensino Médio Semi-Integral; Ensino Médio Integrado à Educação Profissional e Curso Normal em Nível Médio: 45 (quarenta e cinco) estudantes; b) EJA do Ensino Médio (Módulos 1º, 2º e 3º): 35 (trinta e cinco) estudantes; c) Projeto Travessia: 35 (trinta e cinco) estudantes.

Como não foram trazidos nos comentários do gestor nenhum fato ou informação que alterem os achados e recomendações deste relatório, são mantidos os seus termos.

CAPÍTULO 5 – CONCLUSÃO



A presente auditoria teve por objeto a qualidade do ensino infantil e fundamental do município de Verdejante, bem como as ações da Secretaria Municipal de Educação frente aos desafios trazidos pela pandemia da COVID-19.

O objetivo desta auditoria foi avaliar as ações da rede municipal de educação de Verdejante a fim de garantir o cumprimento da meta 5 do PNE (alfabetização infantil) e analisar a atuação da Secretaria Municipal de Educação de Verdejante na mitigação dos efeitos educacionais e sociais, face à pandemia da Covid-19.

O levantamento procurou responder às seguintes questões de auditoria:

Questão 1: Em relação aos anos iniciais do ensino fundamental, em que medida a rede apresenta elementos-chave de gestão pedagógica que contribuem para o bom andamento do processo de ensino-aprendizagem?

Questão 2: Em que medida a política de gestão de pessoal da SME de Verdejante contribui para a melhoria do desempenho pedagógico dos professores da pré-escola e 1º e 2º anos do ensino fundamental?

Questão 3: Em que medida a rede municipal de educação de Verdejante apresenta práticas que demonstrem a profissionalização da gestão escolar, onde diretores e coordenadores pedagógicos desempenhem uma sólida liderança do trabalho pedagógico e de gestão, criando condições para um ambiente escolar propício à aprendizagem?

Questão 4: Em que medida o Programa Criança Alfabetizada está impactando positivamente na Secretaria Municipal de Educação de Verdejante para promover o alcance da meta 5 do PNE/PEE/PME?

Questão 5: Quais são os fatores que explicam o baixo desempenho médio da rede municipal de Verdejante nos testes de proficiência, quando comparado a municípios pernambucanos de porte análogo?

Questão 6: Em que medida as ações pedagógicas promovidas pela SME têm minimizado os efeitos da pandemia sobre os serviços educacionais prestados pelo município?

Questão 7: Em que medida as ações destinadas à proteção e fortalecimento da comunidade escolar colaboraram para mitigar os efeitos educacionais e sociais da pandemia?

Questão 8: Em que medida a SME tem desenvolvido ações de preparação para o retorno às atividades presenciais da rede que reflitam um padrão de excelência sanitária, de modo a assegurar a segurança da comunidade escolar e promover a qualidade da educação?

A auditoria constatou problemas, tais como: ‘Acompanhamento individualizado deficiente/pouco estruturado dos alunos’, ‘Excesso de alunos por turma’, ‘Inefetividade do Plano de Cargos e Carreira dos Profissionais do Magistério’, ‘Infraestrutura de escola da rede inadequada’, ‘Insuficiência de reforço escolar na rede municipal’, ‘Pouca oferta de insumos pedagógicos / materiais de apoio / recursos tecnológicos’, ‘Uso excessivo de contratações temporárias’ e ‘Inexistência de plano de ação para lidar com a defasagem/diferença de aprendizagem dos alunos no retorno às aulas presenciais’.



Foi constatada também uma boa prática, a saber: ‘Implantação do café da manhã para estudantes da rede (caso: Escola Joaquim Tavares)’.

Os resultados esperados por este relatório remetem-se à busca de uma gestão pública eficaz, através das recomendações emitidas para uma melhor efetividade das ações relacionadas à educação pública.

CAPÍTULO 6 – PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e visando contribuir para a melhoria da qualidade do ensino infantil e fundamental do município de Verdejante, é proposto o encaminhamento das deliberações que seguem.

Recomenda-se à Prefeitura Municipal de Verdejante:

- Instituir processo sistematizado de acompanhamento individualizado dos alunos com periodicidade bimestral, fichas padronizadas para cada ano, tabelas condensando os resultados por turma, levantamento da evolução dos alunos ao longo do ano, parecer individualizado realizado pelos professores e acompanhamento a nível de turma, escola e Secretaria Municipal de Educação;
- Reduzir o quantitativo de alunos por turma através do desmembramento das mesmas em turmas menores ou suprir as turmas que apresentam quantidade excessiva de alunos com professores auxiliares de classe.
- Efetivar um plano de carreira que, entre outras coisas, incentive a qualificação profissional e estabeleça política de progressão salarial com critérios bem definidos.
- Tomar as devidas providências no sentido de proporcionar aos alunos da Escola Osmundo Bezerra um ambiente adequado em que eles possam interagir, com segurança, nos momentos em que não estejam realizando atividades pedagógicas dentro de sala de aula .
- Instituir um programa de reforço escolar para as escolas municipais ou garantir outras alternativas junto aos Governos Federal ou Estadual de modo que todos os alunos com defasagem de aprendizagem tenham acesso às aulas de reforço.
- Fornecer os insumos, materiais pedagógicos e recursos tecnológicos necessários ao bom andamento do processo de ensino-aprendizagem nas escolas da rede municipal.



- Realizar, com a máxima brevidade, concurso para provimento dos cargos efetivos do magistério municipal.

Ainda:

Determina-se à Prefeitura Municipal de Verdejante:

Remeter a este Tribunal de Contas, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, conforme artigo 14 da Resolução TC no 61/2019, o Plano de Ação contendo as ações, o cronograma e os responsáveis pela implementação das recomendações acima elencadas, com o objetivo de solucionar ou minimizar as deficiências identificadas nesta auditoria, conforme Anexo II da Resolução acima;

Remeter a este Tribunal de Contas, anualmente, Relatório de Execução do Plano de Ação, conforme artigo 16 da Resolução TC no 61/2015 e seu Anexo III.

Determina-se à Diretoria de Plenário deste Tribunal:

Encaminhar este processo ao Núcleo de Auditorias Especializadas.

Determina-se ao Núcleo de Auditorias Especializadas deste Tribunal:

Encaminhar cópia da decisão e do Relatório de Auditoria à Prefeitura Municipal de Verdejante, conforme disposto no inciso I do artigo 13 da Resolução TC no 61/2015, bem como cópia da referida resolução.

Recife, 10 de dezembro de 2021.

WIRLA CAVALCANTI
REVOREDO
LIMA:0923

Assinado de forma digital
por WIRLA CAVALCANTI
REVOREDO LIMA:0923
Dados: 2021.12.13
08:51:17 -03'00'

Wirla Cavalcanti Revorêdo Lima

Analista de Controle Externo - Mat.0923

RICARDO DE LIMA
FERREIRA FERNANDES
COSTA:0303

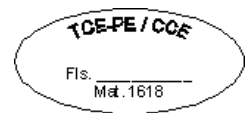
Assinado de forma digital por
RICARDO DE LIMA FERREIRA
FERNANDES COSTA:0303
Dados: 2021.12.10 11:20:47
-03'00'

Ricardo de Lima Ferreira Fernandes Costa

Analista de Controle Externo – Mat.0303

Arthur Leandro Alves da Silva

Analista de Controle Externo - Mat.0971



Visto e aprovado.
JOAO ANTONIO ROBALINHO
FERRAZ:1000
João Antônio Robalinho Ferraz
Assinado de forma digital por
JOAO ANTONIO ROBALINHO
FERRAZ:1000
Data: 2021.12.13 08:43:36 -03'00'
Analista de Controle Externo – Mat.1000
(Gerente da Geap)