

PROCESSO T.C. Nº 0403916-6

AUDITORIA ESPECIAL DE NATUREZA OPERACIONAL

INTERESSADA: SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

ADVOGADO:

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR FERNANDES PASCOAL

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

DECISÃO T.C. Nº 0618/05

Decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 16 de maio de 2005,

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

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

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

CONSIDERANDO as conclusões do Relatório Preliminar de Auditoria sobre o "Programa Estadual de Alfabetização" (fls. 30 a 83 dos autos),

Julgar REGULAR, COM RESSALVAS, a documentação objeto da presente Auditoria Especial.

1. Determinar à atual administração da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, sob pena de multa, nos termos do artigo 69, combinado com o artigo 73 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que:

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

1.2. Adote as sugestões constantes no Relatório Preliminar de Auditoria, fls. 30 a 83, a seguir listadas:

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

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

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

1.2.4. Fazer levantamento dos professores cujas escolas estejam localizadas em áreas de risco e que por esse motivo não são visitados pelos formadores, envidando esforços a fim de encontrar uma alternativa para que o acompanhamento desses professores não seja prejudicado;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**1.2.19.** Definir qual o percentual de distorção entre a avaliação do SAEPE e a do professor, o que requer uma intervenção da equipe gestora para se evitarem falhas significativas no processo de aprovação dos alunos da 2ª etapa. Pequenas distorções são até aceitáveis, tendo em vista que a avaliação do SAEPE é pontual e um ou outro aluno pode não estar bem no dia de sua

aplicação. Mas, quando um grande percentual de alunos de uma turma, por exemplo, é aprovado pelo professor, mas reprovado pelo SAEPE, tem-se configurado um caso que merece reflexão e conseqüente intervenção. No entanto, esse percentual, bem como as intervenções que podem ser feitas nesses casos, precisam ser anteriormente definidos.

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

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

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

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

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

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

**1.2.26.** Definir um responsável pelo recebimento, guarda e controle de materiais nas GEREs e nas escolas, normatizando que os materiais sejam devidamente conferidos e assinadas as respectivas guias, quando do seu recebimento. Além disso, deve realizar um levantamento da estrutura física das escolas, de forma a verificar as condições existentes, tomando providências para que o material não seja extraviado;

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

**1.2.28.** Elaborar termo de compromisso para os municípios que aderirem ao projeto, no qual estejam claras as responsabilidades do Estado e do Município;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**2.** Por fim, determinar, sob fundamento dos preceitos do artigo 8º da Resolução TC/PE nº 0002/2005, à Diretoria de Plenário deste Tribunal que:

**2.1.** Encaminhe cópias desta Decisão e do Relatório de Preliminar da Auditoria à Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco para conhecimento dos atuais gestores;

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

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