



Tribunal de Contas do Estado do Pará

RESOLUÇÃO Nº. 18.571
(Processo nº 2013/51037-8)

Assunto: Auditoria Operacional em ações de governo na área de Educação realizada com o objetivo de identificar os principais problemas que afetam a qualidade e a cobertura do Ensino Médio no Estado do Pará, avaliar ações governamentais e propor oportunidades de melhorias.

EMENTA: AUDITORIA OPERACIONAL NA ÁREA DE EDUCAÇÃO. ENSINO MÉDIO. QUALIDADE E COBERTURA. PRINCIPAIS PROBLEMAS. IDENTIFICAÇÃO. PROPOSIÇÕES E DETERMINAÇÕES. PLANO DE AÇÃO. CONCESSÃO DE PRAZO. MONITORAMENTO.
1. Insuficiência de ações para o aperfeiçoamento da gestão das escolas públicas estaduais de ensino médio;
2. Infraestrutura precária para o atendimento das demandas do ensino médio, abrangendo desde os aspectos físicos das construções



Tribunal de Contas do Estado do Pará

e instalações até a segurança;

3. Emissão de recomendações e determinações;

4. Estabelecimento de prazo para elaboração e encaminhamento de um Plano de Ação, contendo cronograma de ações a ser desenvolvidas e implementadas, estipulando prazos, atividades e os responsáveis pelas suas execuções, nos termos das determinações e recomendações apresentadas;

5. Monitoramento das ações por parte da Comissão de Auditoria.

Relatório do Exmo. Sr. Conselheiro Relator LUIS DA CUNHA TEIXEIRA: Processo nº 2013/51037-8

O processo trata da Auditoria Operacional - AOP, realizada na área da Educação e recepcionada na Resolução TCE nº. 18.432 de 12 de março de 2013, que autorizou a celebração de acordo de Cooperação Técnica, firmado em Brasília em 21.03.2013, entre os Tribunais de Contas Brasileiros, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - ATRICON e o Instituto Rui Barbosa - IRB com o



Tribunal de Contas do Estado do Pará

objetivo de identificar os principais problemas que afetam a qualidade e a cobertura do ensino médio no Estado do Pará, mediante a proposição de oportunidades de melhorias nessa área. A finalidade do citado acordo é a Cooperação Técnica entre os signatários, para realização das Auditorias Coordenadas na área de educação.

O Estado do Pará possui a segunda pior taxa de escolarização bruta no ensino médio da região, a pior taxa de escolarização líquida na região nesse nível de ensino e um dos maiores índices nacionais de abandono no Ensino Médio. Os índices de desempenho apresentados pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB colocam nossos alunos entre os piores dentre todos os estados brasileiros (Plano Estadual de Educação - PEE 2010).

A Secretaria de Estado de Educação - SEDUC é representada na região metropolitana por 20 (vinte) Unidades SEDUC na Escola – USEs e no interior do Estado por 19 (dezenove) Unidades Regionais de Educação – UREs, ambas subordinadas à Diretoria de Área Metropolitana – DAM e a Diretoria de Interior – DIN, respectivamente. Observa-se a criação destas unidades com a finalidade de promover a descentralização das atividades da SEDUC visando implementar ações de supervisão técnica, orientação normativa, articulação e de integração entre a comunidade e a sede, que melhor se adequassem às necessidades de cada região ou realidade local.

O trabalho de auditoria teve como objetivo a emissão de propostas de melhorias na educação, e para tanto, a fim de oportunizar um melhor exame da realidade, foram elaboradas duas questões, relacionadas à gestão das escolas públicas estaduais de ensino médio e sua estrutura físicas, a seguir enumeradas:

1 – De que forma a Secretaria de Educação tem buscado o aperfeiçoamento da gestão das escolas?

2 – Em que medida a infraestrutura das escolas proporciona condições necessárias para atendimento das demandas do ensino médio?

Oportuno ressaltarmos, mais a título de conhecimento, que o PPA para o quadriênio 2008-2011 e o PPA para o quadriênio 2012-2015, trazem o programa finalístico de governo “Educação Pública de Qualidade” contemplando a ação 4964 – “Implementação do Ensino Médio”, que objetiva promover a formação, com qualidade, no nível médio e suas modalidades na rede pública estadual e a ação 1957 – “Construção de Unidades Escolares”, que objetiva ampliar vagas na Educação de Ensino Médio no Estado do Pará e está vinculada ao PPA 2012-2015.

O trabalho da AOP foi realizado por meio de visitas de estudo (28 escolas visitadas, 12 municípios abrangidos e 06 regiões contempladas). Os métodos de coleta de dados usados foram à observação direta, requisição de documentos, entrevistas e questionários (presencial e via malote da SEDUC), pesquisa documental e a de banco de dados.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

O relatório da AOP às fls. 246/276, apontou as seguintes conclusões as quais passamos a relatar de forma resumida:

1 – Insuficiência de ações para o aperfeiçoamento da gestão das escolas públicas estaduais de ensino médio: Dentro deste tópico destaca-se: Processo de Elaboração, Revisão e Implementação do Projeto Político Pedagógico – PPP e Planejamento Anual das Escolas Públicas de Ensino Médio deficiente; precariedade no apoio, acompanhamento e avaliação do desempenho da Escola e de seus Gestores por parte da SEDUC/URE/USE; deficiência de supervisão desses entes, nas escolas; e por fim, baixa participação social na gestão da escola. Há de se ressaltar que o PPP deve explicitar o que os gestores, professores, funcionários, pais e alunos pretendem construir na escola e que formação querem para quem ali estuda. Foi verificado que o apoio disponibilizado às escolas é insuficiente para garantir que as unidades escolares construam e implementem seu Projeto Político Pedagógico, em torno deste instrumento. Constatou-se que 40% dos gestores escolares entrevistados apresentam dificuldades para elaborar a proposta curricular, 20% apresentam dificuldades para elaborar o plano de ação e 24% apresentam dificuldade para alinhar o PPP ao plano estadual. Quanto à revisão do PPP, constatou-se que esta ocorre em 48% das escolas, uma vez por ano; em 28% ocorre a cada 02 anos e em 12% ainda não houve revisão, o que leva a concluir que não há uma avaliação periódica das metas e dos prazos, para ser possível ajustá-los aos resultados obtidos, na forma prevista no art. 15, § 3º da Resolução nº 02 – ME de 30.01.2012. A SEDUC não tem garantido o cumprimento dos objetivos e metas previstos no Plano Estadual de Educação – PEE, Lei nº 7.441/2010. Dos gestores das unidades escolares entrevistadas, 62% avaliaram como insatisfatória a contribuição da SEDUC/URE/USE, sob os aspectos de gestão, quanto à oferta de capacitação para gestores, para coordenadores pedagógicos e para professores; a disponibilidade de docentes, de orientação educacional, de equipe de apoio/administrativo da escola, assim como, apoio às questões de segurança pessoal e patrimonial.

A Secretaria de Educação informou que não avalia, formalmente, as atividades de supervisão escolar realizada pelas UNIDADES SEDUC NA ESCOLA - USEs e UNIDADES REGIONAL DE EDUCAÇÃO - UREs junto às escolas; ressaltou que faz reuniões com essas unidades, ouve seus relatos e encaminha soluções para os problemas apresentados. Neste universo, verificou-se que 80% das escolas visitadas não possuem representantes de associação de pais e mestres e 32% não possuem representantes dos estudantes. De posse destes dados conclui-se que não houve efetiva participação de pais, alunos e professores na elaboração do PPP.

2 – Infraestrutura precária para o atendimento das demandas do ensino médio. Conforme visitas realizadas nas escolas localizadas nas regiões do Rio Caeté, Tocantins, Guamá, Rio Capim, Marajó e Região Metropolitana. Foram



Tribunal de Contas do Estado do Pará

constatadas, em relação à avaliação física geral das salas de aula, que estas apresentam paredes com infiltrações, e que os pisos e a integridade das portas são de aspecto sofrível. Quanto à estrutura das salas de aula, foi observado que não possuem razoável conforto acústico e térmico. Aqui faz-se um parêntese para a situação encontrada na Escola Estadual Umarizal, região do Marajó, que tinha como previsão de reforma e ampliação a data de 01/05/2013, com sua conclusão programada para 210(duzentos e dez) dias. Até a data em que a auditoria foi realizada, 27.08.2013, a obra questionada nem havia sido iniciada. Oportuno destacar que neste quesito, por solicitação do Ministério Público de Contas, já se encontra tramitando nesta Corte o processo de nº 2014/50716-4 que trata de Representação com pedido Cautelar na obra da referida escola.

Ainda quanto à avaliação da estrutura física, constatou-se que a maioria possui laboratório de informática e ciências, porém, as condições gerais não são satisfatórias. Apresentam infiltrações, a ventilação é ruim e os equipamentos existentes estão em péssimo estado de conservação, ressaltando-se que, em algumas escolas o laboratório de ciências serve de depósito de livros. Idem para as bibliotecas, para os auditórios existentes e para as quadras de esportes, nada estruturadas.

Diante da problemática na infraestrutura das escolas públicas de ensino médio no Estado do Pará, foi observado, também, que elas não estão preparadas para recepcionar os alunos com necessidades especiais. Para melhor análise passamos a relacionar os seguintes dados:

- ✓ **89%** das salas de aula não possuem portas adaptadas;
- ✓ **83%** das salas de professores não possuem acesso e **100%** não possuem portas adaptadas;
- ✓ **44%** das salas de atendimento especial não possuem portas adaptadas e **56%** não possuem local próprio para pessoas com necessidades especiais;
- ✓ **100%** dos laboratórios de informática não possuem portas adaptadas, **74%** não têm acesso e **96%** não possuem local próprio p/PNE;
- ✓ **93%** dos laboratórios de ciências não possuem portas adaptadas, **80%** não possuem acesso e **93%** não possuem local próprio p/PNE;
- ✓ **81%** das quadras de esportes não possuem acesso, **90%** não possuem local próprio p/PNE;
- ✓ **95%** das bibliotecas não possuem portas adaptadas, **81%** não possuem acesso e **95%** não possuem local próprio p/PNE;
- ✓ **54%** dos sanitários não tem acesso, **93%** não possuem lavatório adaptado e **75%** não possuem sanitários adaptados;
- ✓ **56%** dos auditórios não possuem portas adaptadas, **44%** não possuem acesso e **78%** não possuem local próprio p/PNE;
- ✓ **56%** dos pátios cobertos não possuem acesso ao PNE



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Mesmo diante de todos os problemas levantados, constatou-se que outros fatores podem estar vinculados às fragilidades encontradas na infraestrutura e equipamentos; são aqueles provenientes das ações contidas no Plano de Ações Articuladas – PAR, algumas destas ações encontram-se em desalinho com as necessidades das escolas públicas de ensino médio.

O minucioso estudo foi realizado com muito critério e empenho, e as ações propostas não foram alinhavadas tão somente através de recomendações ou determinações, foi-se mais além. Foi encaminhada uma versão preliminar do relatório de auditoria ao gestor da Secretaria de Educação em 28.11.2013, para que este pudesse ter em mãos um diagnóstico que o ajudasse a implementar de forma positiva suas ações. Em resposta verificou-se que, apesar do esforço da SEDUC em melhorar a educação no estado, os problemas levantados evidenciam que as ações para aperfeiçoamento da gestão das escolas estaduais de ensino médio ainda são insuficientes e a infraestrutura destas escolas ainda são muito precárias.

O Ministério Público de Contas, representado pela subprocuradora Dra. SILAINE KARINE VENDRAMIN, às fls. 279/287, ratifica as determinações e recomendações de fls. 273/274 do parecer da AOP, e, além disto, destaca a necessidade do monitoramento do Plano de Ações que o gestor deverá apresentar para o desfecho deste trabalho.

É o relatório.

VOTO:

A auditoria realizada na área da Educação teve o condão de avaliar aspectos da gestão das escolas públicas estaduais de ensino médio quanto ao apoio, acompanhamento e avaliação de desempenho das escolas, bem como de seus gestores, por parte da SEDUC. Avaliou também a estrutura física de cada uma das escolas visitadas, por método de amostragem, identificando oportunidades de melhoria para promoção de uma educação de qualidade.

O trabalho foi árduo, mas compensador, pois, podemos vislumbrar inúmeras deficiências neste universo delimitado pela Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Não temos a pretensão de relacionar os problemas encontrados como os responsáveis pelos índices sôfregos, que colocam nosso estado dentre os piores em taxas de escolarização, mas, os acolhemos como um forte aliado e determinante no caminho a seguir, em termos de prioridades a serem implementadas pelo governo. Importante frisarmos que o sucesso do trabalho está atrelado a uma necessidade emergente, que é a participação de todos os envolvidos no sistema, a fim de que a melhoria pretendida possa galgar efeitos benéficos e duradouros.

Encontramos inúmeros pontos de gargalo e até mesmo desestimulantes, que



Tribunal de Contas do Estado do Pará

vão desde a precariedade na infraestrutura escolar, os aspectos físicos das construções e instalações, os espaços destinados ao apoio dos estudantes tais como: bibliotecas, laboratórios, banheiros, cozinhas, áreas de lazer, a falta de adequação do acesso às pessoas com necessidades especiais, até a segurança destes locais, tudo evidenciado com fotos que só nos confirmam a situação vivida pela parcela da população que precisa do ensino público. Porém, não paramos por aí: outro aspecto nevrálgico diz respeito ao Projeto Político Pedagógico – PPP, que precisa ser visto como um poderoso subsídio para se avaliar as ações implementadas e sua eficácia e não como apenas um documento a mais para simples conhecimento dos gestores.

Neste diapasão, a fim de subsidiar medidas a serem implementadas para uma educação de qualidade, passamos a seguir a alinhar as seguintes propostas de ações a serem encaminhadas à SEDUC:

1 – Prover, tempestivamente, as demandas das escolas quanto à disponibilidade de: vice-diretores, professores titulares e substitutos, coordenadores pedagógicos, secretários de escolas, merendeiras, serventes, vigilantes, porteiros, profissionais habilitados para atuar no laboratório de informática e ciências, bibliotecas, psicólogos, assistentes sociais; insumos para laboratórios de ciências e informática; implementar jornada de trabalho do professor em tempo integral; kits para merenda escolar; recursos tecnológicos (computadores para administração, mobília de secretaria, arquivos, equipamentos e artigos de cozinha, DVD's, datashow, televisão, impressora, etc.); transporte escolar adequado, em sintonia com o calendário da escola;

2 – Elaborar formalmente procedimentos para a elaboração, revisão, e implementação do PPP e do Planejamento Anual, para que as UREs e USEs promovam apoio às unidades escolares de ensino médio;

3 – Garantir e promover formação inicial e continuada para todos os gestores e pessoal de apoio, que atuam nas escolas públicas de ensino médio e técnicos das UREs e USEs, dando-lhes condições para o exercício de suas atribuições;

4 – Fazer levantamento das escolas públicas estaduais de ensino médio que necessitam de professores de educação especial e lotá-los com vista a atender os alunos com necessidades especiais (auditiva, dislexia, deficiência visual, transtorno psicológico, etc.);

5 – Elaborar programa de capacitação inicial e continuada relacionado com a aplicabilidade para o exercício da função desempenhada, contemplando todos os gestores e técnicos das unidades escolares e gestores e técnicos de UREs e USEs;

6 – Normatizar, formalmente, sistemática de acompanhamento e avaliação a ser executada pelas regionais, definindo claramente o fluxo de coleta dos dados, análise dos dados e feedback para os gestores; padronizando instrumentos de monitoramento, tais como: roteiros de visitas às escolas, relatórios de visitas, formulários de avaliação, dentre outros instrumentos;



Tribunal de Contas do Estado do Pará

7 – Estabelecer, formalmente, cronograma anual de visitas de monitoramento às escolas, formalizando em relatórios de acompanhamento e avaliação o resultado dessas visitas;

8 – Estruturar as UREs e USEs, para o bom desempenho de suas atribuições junto às escolas públicas estaduais de ensino médio, quanto à disponibilidade de passagens e locomoção, diárias, disponibilidade de recursos humanos, espaço com instalações físicas adequadas, veículo para visitas às escolas, melhoria na qualidade do sinal da internet, material de consumo e de expediente suficiente;

9 – Elaborar procedimentos padronizados de supervisão, descritos formalmente, a serem implementados pelas UREs e USEs junto às escolas;

10 – Realizar avaliação formal das UREs e USEs referente às suas atividades de supervisão escolar, promovendo ações corretivas, quando necessário;

11 – Realizar diagnóstico das deficiências da estrutura física e de pessoal da SEDUC/UREs/USEs, com vistas a corrigir o processo de supervisão e atendimento às demandas das escolas e oferecer condições para melhorar o desempenho das UREs e USEs.

12 – Promover ações de conscientização e mobilização da comunidade para incentivar a participação social dos pais, alunos, professores e comunidade em geral nas unidades escolares da rede pública, utilizando-se de canais de comunicação acessíveis aos mesmos;

13 – Realizar, formalmente, estudos e diagnósticos mais precisos e analíticos da situação de infraestrutura física das escolas públicas de ensino médio do estado do Pará;

14 – Estabelecer, formalmente, critérios de elegibilidade e prioridade para reforma/ampliação e construção das escolas públicas estaduais de ensino médio do estado do Pará;

15 – Realizar, formalmente, diagnóstico das necessidades mobiliárias, tecnológicas, didáticas das escolas públicas estaduais de ensino médio.

Quanto à questão da acessibilidade nas escolas, temos que lembrar a SEDUC que existem regras a serem cumpridas. Para tanto, aquela secretaria deve promover a melhor adequação das normas de acessibilidade e segurança nas Escolas Públicas Estaduais de Ensino Médio no Estado do Pará, pois deixando de fazê-las, estará sendo omissa quanto realização da Inclusão Social, prevista no art. 206, inciso I, e art. 208, inciso III, da nossa Carta Constitucional.

Por fim, dada a urgência que o caso requer, nos termos do Art. 6º da Resolução nº 18.494/2013, a SEDUC deve elaborar e encaminhar a esta Corte, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação desta decisão no DOE, um plano de ação, o qual deve conter cronograma de ações a serem desenvolvidas e



Tribunal de Contas do Estado do Pará

implementadas pelo órgão, estabelecendo prazos, atividades e os responsáveis pela execução das ações, nos termos das determinações e recomendações acima relacionadas, e conforme modelo contido no relatório de auditoria, bem como indicar grupo de contato dessa secretaria com a equipe de AOP. Ressaltamos para efeito de cumprimento de nossas decisões, que na forma disposta no § único do artigo acima citado, a ausência de apresentação do plano no prazo estipulado, injustificadamente, poderá ensejar aplicação de penalidade.

Registre-se que o trabalho da Auditoria está completo e perfeito com a emissão de recomendações, determinações e com seu julgamento pelo Plenário - encerra-se uma fase, porém, com o encaminhamento do Plano de Ação por parte do gestor da SEDUC, inicia-se uma nova fase processual, a do monitoramento das ações por parte da Comissão de Auditoria. É o voto.

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, por unanimidade, com fundamento no art. 12, inciso I, alínea "f", do Ato nº. 63/2012, acolher o voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, acima transcrito.

Plenário "Conselheiro Emílio Martins", em 15 de abril de 2014.

CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JUNIOR
Presidente

LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA
Relator

Presentes à Sessão os Exm^{os} Srs.Cons^{os}: NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES
MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
IVAN BARBOSA DA CUNHA
ANDRÉ TEIXEIRA DIAS

Sub-Procuradora do Ministério Público de Contas: Dra. Silaine Karine Vendramin
RMP/0100489