

Tribunal de Contas do Estado
de Pernambuco – TCE/PE



**RELATÓRIO CONSOLIDADO DO
MONITORAMENTO FINAL
DE AUDITORIA OPERACIONAL
(PROCESSO TC N° 0900564-0)**

**PROGRAMA ESTADUAL DE
ALFABETIZAÇÃO**

(atual Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar)



**SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E CULTURA
DO ESTADO DE PERNAMBUCO**



Conselheiro Relator:
Valdecir Pascoal

Equipe:
Adriana Figueirêdo Arantes
Alan José de Moura Silva
Wirla Cavalcanti Revorêdo Lima

Recife, outubro - 2009



Agradecimentos

O sucesso das auditorias operacionais e dos monitoramentos depende do relacionamento e da colaboração estabelecidas entre as equipes de auditoria e os dirigentes e técnicos das entidades e programas auditados. Há de se registrar que a equipe do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE foi muito bem recebida pela gestora do Programa de Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar, da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, Sr.^a Ana Coelho Vieira Selva, pela gestora do Projeto Alfabetizar com Sucesso, Sr.^a Andréa Galvão Moretti, e pela gerente de Avaliação da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, Sr.^a Maria Epifânia de França Galvão Valença. O monitoramento contou com a cordialidade e participação de técnicos do Programa. Agradecemos ao Sr. Gustavo César da Silva, operador do Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação – SIASI, e à Sr.^a Patrícia Dantas, técnica da gerência de Avaliação.



Resumo

O objetivo do antigo Programa Estadual de Alfabetização, caracterizado como programa guarda-chuva, era erradicar o analfabetismo no Estado e, para tanto, pretendia assegurar a melhoria do processo de alfabetização de alunos da 1ª e da 2ª série do Ensino Fundamental da Rede Estadual de Ensino, desenvolver e implementar estratégias de alfabetização para jovens e adultos de 15 a 24 anos, que estão fora da escola, através do Programa Alfabetização de Pernambuco. Pretendia também promover a correção do fluxo escolar de alunos da 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental através do Programa Correção do Fluxo Escolar – Se Liga Pernambuco.

Com o advento do Plano Plurianual 2008/2011, o supracitado Programa foi alterado, passando a se denominar Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar, com o objetivo de corrigir a defasagem escolar no Ensino Fundamental e Médio, através da melhoria da qualidade do ensino nos anos iniciais, garantindo a alfabetização ao final do primeiro ciclo e a realização de projetos de correção de fluxo escolar.

O presente trabalho corresponde ao monitoramento final das recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, referentes à Auditoria Operacional – AOP realizada no Programa Estadual de Alfabetização em 2004.

Este processo de acompanhamento visa verificar se as recomendações pendentes, após a realização do segundo monitoramento, foram implementadas; avaliar se os achados de auditoria foram sanados ou atenuados; e se ocorreram avanços com relação ao alcance dos objetivos do Programa.

Para coletar as informações, que auxiliaram o processo do monitoramento, foram utilizados procedimentos metodológicos como solicitação e análise de documentos e relatórios; entrevistas em campo com gestores e por telefone com doze coordenadores regionais¹; levantamento de dados referentes a indicador de discrepância de avaliação; e levantamento dos dados referentes aos resultados obtidos pelos alunos da 2ª etapa em diversas avaliações internas e externas.

Os trabalhos de campo revelaram que, das 38 (trinta e oito) recomendações proferidas pelo TCE/PE:

- 33 (trinta e três) foram implementadas (86,8%);
- 01 (uma) encontra-se em fase avançada de implementação (2,6%);
- 02 (duas) estão em fase inicial de implementação (5,3%); e
- 02 (duas) não são mais aplicáveis (5,3%).

Revelaram, também, que dos 16 (dezesseis) achados identificados durante a auditoria:

- 11 (onze) foram sanados (68,75%);
- 04 (quatro) foram atenuados (25%); e
- 01 (um) não foi sanado (6,25%).

Quanto ao alcance dos objetivos do programa, verificou-se que, embora o desempenho dos alunos das séries iniciais esteja ainda longe do ideal, em alguma medida,

¹ Gerências Regionais de Educação – GREs entrevistadas: Araripina, Caruaru, Floresta, Garanhuns, Limoeiro, Metro Sul, Nazaré da Mata, Palmares, Recife Norte, Recife Sul, Salgueiro e Vitória.



as soluções obtidas para os achados de auditoria impactaram positivamente os diversos resultados obtidos nas mais recentes avaliações do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – SAEPE, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP e do monitoramento do Sistema Ayrton Senna de Informações – SIASI. Assim, concluiu-se que, da forma como o programa está estruturado e como suas ações estão sendo implementadas, o seu objetivo poderá ser alcançado no longo prazo.

Acompanhamento posterior poderá identificar se nos próximos exercícios a transferência das séries iniciais do Ensino Fundamental para os municípios está avançando e se o desempenho dos alunos das séries iniciais está melhorando.

Cabe destacar algumas informações obtidas durante a realização deste monitoramento, são elas:

Foi verificado que permanece a inexistência de padronização quanto às providências a serem tomadas pelos professores e diretores em relação a faltas e abandono dos alunos, constatada à época da auditoria. Segundo a gestora do projeto, a normatização poderia considerar diversas alternativas que contemplassem as diferentes peculiaridades regionais.

Observou-se que em algumas GREs ainda ocorre situações em que os professores precisam se ausentar das salas de aula para poderem participar dos cursos de formação e a escola não providenciar sua substituição, chegando ao caso de, eventualmente, os próprios professores contratarem substitutos com seus próprios recursos.

As mudanças ocorridas no processo de formação e de visitas aos professores em sala de aula relativos ao Projeto Alfabetizar com Sucesso possibilitaram um acompanhamento mais freqüente aos professores pelos educadores de apoio e supervisores municipais. Observou-se que a média geral de visitas de todas as Regionais ainda não atingiu o quantitativo esperado (quatro visitas por mês), chegando ao número de 2,91 por mês.

A partir do cálculo do indicador de discrepância de avaliação, sugerido pela auditoria no 2º monitoramento, que pretende comparar a avaliação do professor ao final do ano letivo com o resultado de desempenho dos alunos acumulado em dezembro segundo o SIASI, verificou-se que, no período de 2006 a 2008, houve uma redução da discrepância. Em 2008, observou-se que, quanto à escrita, o indicador apresentou o valor de -0,031, indicando que os professores aprovaram 3,1% a menos de alunos do que o acompanhamento da gestão do programa considerou como aptos a progredirem para a série subsequente. Quanto à leitura, o indicador apresentou o valor de 0,043, indicando que os professores aprovaram 4,3% mais alunos do que o acompanhamento da gestão do programa considerou como aptos a progredirem para a série subsequente.

Constatou-se que o Plano Plurianual 2008-2011 dispõe sobre o fortalecimento da articulação com os municípios a fim de que estes assumam, progressivamente, o atendimento da educação infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental. A adesão dos municípios ao Projeto Alfabetizar com Sucesso vem crescendo gradativamente. Em 2008, o número de alunos da rede municipal atendidos pelo projeto foi de 61.951. Para o ano 2011, a gestão apresentou uma previsão de atendimento de 112.500 alunos. Atualmente, o Projeto já acumula a adesão de 158 municípios, embora nem todas as escolas destes municípios tenham aderido.

Sendo assim, verificou-se que a participação da Rede Estadual no total de matrículas nas séries iniciais do Ensino Fundamental caiu, notadamente, após a auditoria realizada por este Tribunal em 2004. Segundo dados do INEP, o percentual de participação



da Rede Estadual em relação ao total de matrículas ocorridas na Rede Pública do Estado de Pernambuco, nas séries iniciais do Ensino Fundamental, no período de 2003 a 2008, caiu de 15,11% para 11,86%. Já o percentual de participação da Rede Municipal em relação ao total de matrículas da Rede Pública de Pernambuco aumentou de 84,89% para 88,14%.

Por fim, é importante salientar os resultados apresentados pelo SAEPE quanto à avaliação realizada em 2008. Tanto a média da rede estadual quanto a da rede municipal ficaram enquadradas na categoria de desempenho “básico” e no perfil “leitor iniciante avançado”. Esse resultado aponta um progresso no desempenho dos alunos em relação ao alcançado nos SAEPEs de 2002 e 2005, uma vez que nesses anos os alunos se enquadravam ainda um pouco abaixo do limiar do que se considera alfabetizado.



Lista de siglas

| | |
|---------------|--|
| AOP | Auditoria Operacional |
| GATI | Gerência de Auditoria de Tecnologia da Informação |
| GERE | Gerências Regionais de Educação (sigla anterior) |
| GRE | Gerências Regionais de Educação (sigla atual) |
| IDEB | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica |
| INEP | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais |
| PPA | Plano Plurianual |
| RMR | Região Metropolitana do Recife |
| SAEPE | Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco |
| SEDUC | Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco |
| SIASI | Sistema Ayrton Senna de Informações |
| TCE/PE | Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco |
| UAM | Unidade de Administração de Materiais |
| UFPE | Universidade Federal do Estado de Pernambuco |

Lista de figuras

| | | |
|-----------------|---|---------|
| Figura 1 | Processo de formação e acompanhamento dos professores nas escolas estaduais | Pag. 15 |
| Figura 2 | Processo de formação e acompanhamento dos professores nas escolas municipais | Pag. 15 |
| Figura 3 | Abrangência do Programa | Pag. 35 |
| Figura 4 | Atual abrangência do Programa | Pag. 38 |
| Figura 5 | Verificação da transferência dos anos iniciais do EF do Estado para os municípios | Pag. 61 |
| Figura 6 | Verificação do aumento da cobertura do Alfabetizar com Sucesso na rede municipal de ensino | Pag. 62 |
| Figura 7 | Verificação da melhoria do desempenho dos alunos dos anos iniciais do EF, conforme avaliação do SAEPE, INEP e SIASI | Pag. 62 |

Lista de gráficos

| | | |
|------------------|--|---------|
| Gráfico 1 | Situação da implantação das recomendações: 2º monitoramento – Outubro/2007 | Pag. 11 |
| Gráfico 2 | Percentual de discrepância entre a avaliação da gestão do programa e a avaliação do professor em sala de aula | Pag. 31 |
| Gráfico 3 | Número de alunos atendidos pelo Projeto Alfabetizar com Sucesso na rede municipal (2003-2008) | Pag. 41 |
| Gráfico 4 | Percentual do número de matrículas da Rede Estadual e da Municipal em relação ao total de matrículas da Rede Pública (séries iniciais do Ensino Fundamental) | Pag. 42 |



| | | |
|-------------------|--|---------|
| Gráfico 5 | Resultado do SAEPE 2002 – Percentual de acertos da 2ª série/3º ano EF | Pag. 45 |
| Gráfico 6 | Resultado do SAEPE 2005 – Média de desempenho da 2ª série/3º ano EF | Pag. 46 |
| Gráfico 7 | Resultado do SAEPE 2005 – Média de desempenho da 2ª série/3º ano EF – Comparação da média geral de PE com a média dos 45 municípios que aderiram ao Projeto desde 2005 | Pag. 47 |
| Gráfico 8 | Resultado do SAEPE 2008 – Média de desempenho da 2ª série/3º ano EF | Pag. 48 |
| Gráfico 9 | Resultado do SAEPE 2008 – Média de desempenho da 2ª série/3º ano EF – Comparação da média geral de PE com a média dos 45 municípios que aderiram ao Projeto desde 2005 | Pag. 49 |
| Gráfico 10 | Resultado Final Geral – Taxa de alfabetização – 2º ano (1ª série) | Pag. 52 |
| Gráfico 11 | Resultado Final Geral – Taxa de aprovação – 3º ano (2ª série) | Pag. 52 |
| Gráfico 12 | Situação da implementação das recomendações: Monitoramento Final – Maio/2009 | Pag. 58 |
| Gráfico 13 | Situação dos achados de auditoria: Monitoramento Final – Maio/2009 | Pag. 60 |

Lista de quadros

| | | |
|-----------------|--|---------|
| Quadro 1 | Quadro das Categorias de Desempenho e Nível de Proficiência para a 2ª série – SAEPE 2008 | Pag. 47 |
| Quadro 2 | Quadro da descrição sintética dos perfis de leitor esperados para a 2ª série/3º ano do EF | Pag. 48 |
| Quadro 3 | Situação analítica da implementação das recomendações emitidas na Decisão TC nº 0618/05: Monitoramento Final – Maio/2009 | Pag. 54 |
| Quadro 4 | Situação analítica dos achados de auditoria: Monitoramento Final – Maio/2009 | Pag. 58 |

Lista de tabelas

| | | |
|-----------------|---|---------|
| Tabela 1 | Situação sintética da implantação das recomendações proferidas pelo TCE/PE no 1º e 2º monitoramentos | Pag. 11 |
| Tabela 2 | Execução orçamentária e financeira do Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar – Exercício 2008 | Pag. 12 |
| Tabela 3 | Relação das GREs com menor média mensal de visitas de educadores de apoio | Pag. 18 |
| Tabela 4 | Relação das GREs com maior média mensal de visitas de educadores de apoio | Pag. 18 |
| Tabela 5 | Acompanhamento Mensal e Resultado Final 2006 (2ª Etapa I Ciclo – Leitura) por GRE | Pag. 27 |
| Tabela 6 | Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em escrita - 2006 | Pag. 28 |
| Tabela 7 | Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em leitura - 2006 | Pag. 28 |
| Tabela 8 | Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em escrita - 2007 | Pag. 29 |



| | | |
|------------------|---|---------|
| Tabela 9 | Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em leitura - 2007 | Pag. 29 |
| Tabela 10 | Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em escrita - 2008 | Pag. 30 |
| Tabela 11 | Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em leitura - 2008 | Pag. 30 |
| Tabela 12 | Tabela comparativa entre atendimento do Projeto Alfabetizar com Sucesso às redes estadual (RE) e municipal (RM) em relação ao total de matrículas nas séries iniciais | Pag. 36 |
| Tabela 13 | Previsão de Atendimento do Alfabetizar com Sucesso | Pag. 36 |
| Tabela 14 | Aumento do atendimento do Projeto Alfabetizar com Sucesso à rede municipal | Pag. 40 |
| Tabela 15 | Comparação do número de matrículas da RE e da RM com relação ao total de matrículas da Rede Pública (séries iniciais do Ensino Fundamental) | Pag. 42 |
| Tabela 16 | Resultado do IDEB 2005 e 2007 – Média das séries iniciais | Pag. 50 |
| Tabela 17 | Situação sintética da implementação das recomendações emitidas na Decisão TC nº 0618/05: 1º e 2º monitoramentos, e Monitoramento Final | Pag. 58 |
| Tabela 18 | Situação sintética dos achados de auditoria: Monitoramento Final – Maio/2009 | Pag. 60 |



Sumário

| | |
|--|------------|
| 1. Introdução | 10 |
| 1.1. Antecedentes | 10 |
| 1.2. Objetivos do monitoramento..... | 10 |
| 1.3. Procedimentos metodológicos | 11 |
| 2. Informações orçamentárias e financeiras | 12 |
| 3. Análise dos achados e suas recomendações..... | 13 |
| 3.1. Definição de produto no PPA | 13 |
| 3.1.1. Análise das metas físicas | 13 |
| 3.2. Formação dos professores..... | 14 |
| 3.2.1. Tempo de formação | 16 |
| 3.2.2. Visitas de acompanhamento | 17 |
| 3.2.3. Substituição dos professores em formação | 19 |
| 3.3. Monitoramento e controle..... | 20 |
| 3.3.1. Indicadores de desempenho..... | 20 |
| 3.3.2. Número de alunos matriculados x número real de alunos | 22 |
| 3.3.3. Periodicidade das avaliações de desempenho dos alunos..... | 23 |
| 3.3.4. Comparação entre o desempenho de alunos de escolas estaduais e municipais | 25 |
| 3.3.5. Avaliação do SAEPE x avaliação do professor | 25 |
| 3.3.6. Faltas e abandono | 31 |
| 3.4. Material de apoio pedagógico..... | 32 |
| 3.4.1 Distribuição do material de apoio pedagógico..... | 32 |
| 3.5. Coerência do desenho do programa com seus objetivos e metas | 34 |
| 3.5.1. Abrangência do programa | 36 |
| 3.5.2. Articulação entre os programa autônomos do programa estadual de alfabetização | 38 |
| 3.5.3. Cumprimento de metas | 39 |
| 3.5.4. Definição quanto à política do ensino fundamental | 40 |
| 3.5.5. Presença de professores não efetivos..... | 43 |
| 4. Considerações sobre os resultados do programa..... | 44 |
| 4.1. Resultados do SAEPE..... | 44 |
| 4.2. Resultados do IDEB | 49 |
| 4.3. Resultados do SIASI | 51 |
| 5. Análise dos comentários do gestor | 53 |
| 6. Conclusão | 54 |
| 7. Propostas de encaminhamento | 633 |



1. Introdução

1.1. Antecedentes

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, através da Decisão TC n° 0618/05, promoveu o julgamento do Processo TC n° 0403916-6, referente à Auditoria Operacional – AOP realizada em 2004, considerada “regular com ressalvas”, resultando em recomendações para o Programa Estadual de Alfabetização. As recomendações proferidas por esta Corte visam à melhoria e ao aperfeiçoamento do Programa.

No exercício de 2006, o TCE/PE realizou o primeiro monitoramento do programa através da formalização do Processo TC n° 0600856-2, o qual foi apreciado pelo Conselho deste Tribunal através da Decisão TC n° 1521/06, sendo considerado “regular”.

No exercício de 2007, o TCE/PE realizou o segundo monitoramento do programa através da formalização do Processo TC n° 0704141-0, o qual foi apreciado pelo Conselho deste Tribunal através da Decisão TC n° 0490/08, sendo considerado “regular”.

Para dar continuidade ao ciclo de auditoria operacional, o TCE/PE formalizou o Processo TC n° 0900564-0 para realização do terceiro monitoramento, que se constitui o monitoramento final.

O objetivo do antigo Programa Estadual de Alfabetização, caracterizado como programa guarda-chuva, era erradicar o analfabetismo no Estado e, para tanto, pretendia assegurar a melhoria do processo de alfabetização de alunos da 1ª e da 2ª série do Ensino Fundamental da Rede Estadual de Ensino, desenvolver e implementar estratégias de alfabetização para jovens e adultos de 15 a 24 anos, que estão fora da escola, através do Programa Alfabetização de Pernambuco. Pretendia também promover a correção do fluxo escolar de alunos da 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental através do Programa Correção do Fluxo Escolar – Se Liga Pernambuco.

Com o advento do Plano Plurianual 2008/2011, o supracitado Programa foi alterado, passando a se denominar Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar, com o objetivo de corrigir a defasagem escolar no Ensino Fundamental e Médio, através da melhoria da qualidade do ensino nos anos iniciais, garantindo a alfabetização ao final do primeiro ciclo e a realização de projetos de correção de fluxo escolar.

1.2. Objetivos do monitoramento

O presente monitoramento buscou verificar se as recomendações pendentes, após a realização do segundo monitoramento, foram implementadas; se os achados de auditoria foram sanados ou atenuados; e se ocorreram avanços com relação ao alcance dos objetivos do Programa.

Abaixo, na Tabela 1, apresenta-se a situação sintética das recomendações ao final do segundo monitoramento realizado pelo TCE/PE, em comparação com a correspondente situação ao final do primeiro monitoramento:



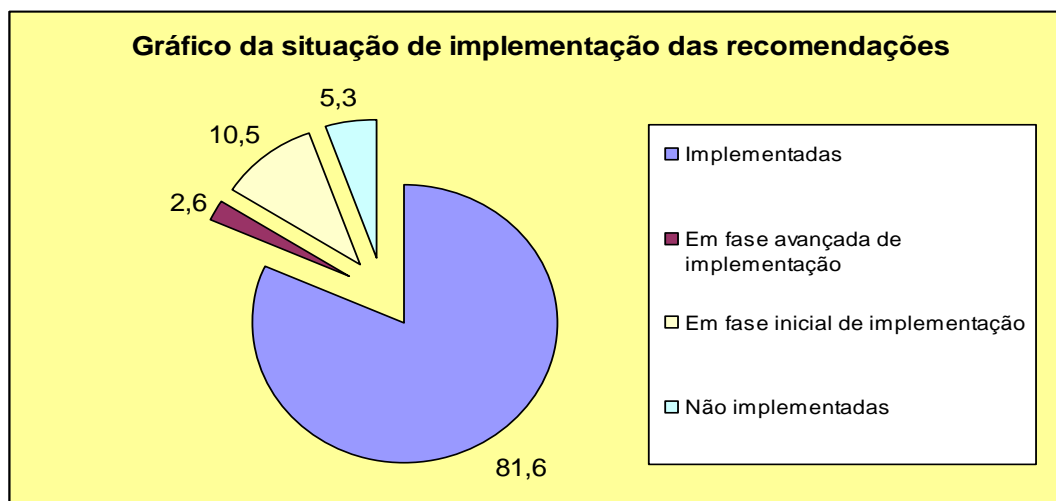
Tabela 1 – Situação sintética da implantação das recomendações proferidas pelo TCE/PE no 1º e 2º monitoramentos

| Situação das recomendações | Situação em 30/03/06 (Qtde./%) | Situação em 29/11/07 (Qtde./%) |
|--------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| Implementadas | 24 (63,2%) | 31 (81,6%) |
| Fase avançada de implementação | 5 (13,2%) | 1 (2,6%) |
| Fase inicial de implementação | 8 (21%) | 4 (10,5%) |
| Não implementadas | 1 (2,6%) | 2 (5,3%) |
| Não mais aplicáveis | - | - |
| Total | 38 (100%) | 38 (100%) |

Fonte: TCE/PE

Constatou-se que 81,6% das recomendações do TCE/PE já haviam sido implementadas pela SEDUC no período compreendido entre a auditoria e o segundo monitoramento, conforme Gráfico 1 a seguir:

Gráfico 1 – Situação da implantação das recomendações: 2º monitoramento – Outubro/2007



Fonte: TCE/PE

1.3. Procedimentos metodológicos

No presente trabalho, foram utilizados procedimentos metodológicos como solicitação e análise de documentos e relatórios; entrevistas em campo com gestores e por telefone com doze coordenadores regionais²; levantamento de dados referente a indicador de discrepância de avaliação; e, por fim, levantamento dos dados referentes aos resultados obtidos pelos alunos da 2ª etapa em diversas avaliações internas e externas.

² GREs entrevistadas: Araripina, Caruaru, Floresta, Garanhuns, Limoeiro, Metro Sul, Nazaré da Mata, Palmares, Recife Norte, Recife Sul, Salgueiro e Vitória.



2. Informações orçamentárias e financeiras

Neste tópico, foram verificadas as despesas cujo objeto tenha sido o “Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar” (código 0485), mais especificamente a ação “Alfabetização e Ensino Regular - Anos Iniciais do Ensino Fundamental” (código 2788) da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco no exercício de 2008.

A análise da execução financeira foi baseada no sistema financeiro utilizado pelo Estado de Pernambuco, a saber: E-Fisco 2008. Na Tabela 2 seguinte, pode-se visualizar a execução orçamentária e a financeira do programa 0485 e da ação 2788, relativos à capacitação, no exercício de 2008, numa forma consolidada.

Tabela 2 – Execução orçamentária e financeira do Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar – Exercício 2008

| Programa | Ação (Projeto / Atividade) | Créditos Consignados ¹ | Execução Orçamentária ² | Execução Financeira ³ | % Execução Orçamentária ⁴ |
|--------------------------|----------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|
| 0485 | 2788 | 4.611.632,79 | 2.021.382,17 | 2.021.382,17 | 43,8% |
| 0485 | Outras Ações | 46.151.423,82 | 25.205.443,65 | 25.205.443,65 | 54,6% |
| Total do Programa | | 50.763.056,61 | 27.226.825,82 | 27.226.825,82 | 53,6% |

(1) Créditos consignados = crédito inicial (LOA) + créditos adicionais + transferências recebidas - transferências concedidas.

(2) Os valores referem-se à Execução Orçamentária Efetiva = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar do exercício (X) cancelados no exercício (X+1).

(3) Execução financeira no exercício = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) + restos a pagar do exercício (X-1) pagos no exercício (X).

(4) Percentual da execução orçamentária = execução orçamentária/ créditos consignados.

Fonte: E-Fisco 2008

Percebe-se que, do total dos créditos consignados, a execução orçamentária da ação Alfabetização e Ensino Regular - Anos Iniciais do Ensino Fundamental chegou a 43,8%, enquanto que o Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar atingiu, como um todo, 53,6% na execução orçamentária.



3. Análise dos achados e suas recomendações

Este capítulo divide-se por áreas temáticas abordadas pela auditoria operacional, Processo TC nº 0403916-6, e agrupa os achados (situações-problema encontradas na auditoria) e suas recomendações, associados a cada área, avaliando o grau de implementação das recomendações proferidas pelo TCE/PE e a situação de cada achado.

Para a avaliação do cumprimento das recomendações considerou-se os seguintes estágios de implementação: (1) recomendação implementada; (2) recomendação em fase inicial de implementação; (3) recomendação em fase avançada de implementação; (4) recomendação não implementada; e (5) recomendação não mais aplicável³. Além disso, apresentam-se considerações que correlacionam a implementação das recomendações com o achado que as gerou.

Outrossim, para avaliar os achados, considerou-se como (1) achado sanado: aquele cuja situação-problema que o caracterizava foi solucionada; (2) achado atenuado: aquele cuja situação-problema que o caracterizava não foi totalmente solucionada; (3) achado não sanado, aquele cuja situação-problema que o caracterizava ainda persiste; (4) achado não mensurado: aquele cuja situação-problema que o caracterizava não pôde ser mensurada no monitoramento; e (5) achado não mais aplicável: aquele cuja situação-problema que o caracterizava deixou de existir por mudanças no contexto em que estava inserido.

3.1. Definição de produto no PPA

3.1.1. Análise das metas físicas

Achado (ponto 2.4 do Relatório de Auditoria): o Programa Se Liga Pernambuco vem realizando acompanhamento de meta física referente ao produto crianças que apresentavam distorção idade-série e que foram alfabetizadas, cuja meta é 100% dos alunos atendidos pelo programa, porém quanto aos demais produtos dispostos no Plano Plurianual - PPA do Estado - 2004/2007, por exemplo, educadores capacitados, existem problemas quanto ao dimensionamento das respectivas metas.

Recomendação (item 1.2.1 da Decisão TC nº 0618/05): fazer um controle mais acurado das metas físicas das diversas ações do Programa Se Liga Pernambuco, de acordo com o PPA, o qual deve ser o instrumento de planejamento, por excelência, apesar dos resultados obtidos, quanto ao número de crianças que apresentavam distorção idade-série e que foram alfabetizadas.

Até o 2º monitoramento, constatou-se que permanecia uma discordância entre os produtos definidos no PPA e aqueles efetivamente mensurados pela gestão do programa. No 3º monitoramento, verificou-se que a Secretaria de Educação propôs a alteração dos produtos das ações do programa 0485 (Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar) na Revisão do PPA para 2009, baseada na recomendação emitida na Decisão TC nº 0618/05,

³ Recomendação não implementada devido à mudança do contexto organizacional ou do programa avaliado, sendo desnecessária sua implementação.



que tratava especificamente da ação 2783 (Correção do Fluxo Escolar do Ensino Fundamental – Anos Iniciais). A alteração solicitada da Secretaria de Educação à Secretaria de Planejamento foi, conforme fls. 66-75, a mudança do produto “aluno atendido”, descrito no PPA, para “aluno alfabetizado/ promovido/ acelerado”, o qual já vinha sendo efetivamente mensurado pela gestão do programa.

Não obstante a Secretaria de Planejamento do Estado ainda não ter efetuado qualquer alteração nos retro citados programa e ação, a Secretaria de Educação fez a sua parte e portanto, a recomendação foi considerada como *implementada*.

Considerações sobre o Achado

Considerando que a Secretaria de Educação solicitou à Secretaria de Planejamento a revisão do PPA para 2009 no que concerne ao produto da ação 2783 (Correção do Fluxo Escolar do Ensino Fundamental – Anos Iniciais), pode-se afirmar que o achado *foi sanado*, a despeito de a Secretaria de Planejamento do Estado de Pernambuco não ter efetuado a revisão do PPA para 2009 para a ação 2783 (Correção do Fluxo Escolar do Ensino Fundamental – Anos Iniciais), conforme se observa às fls. 76.

Assim, sugere-se que o Tribunal de Contas do Estado averigüe o processo de revisão do PPA em auditorias efetuadas, pelo Departamento de Controle Estadual, na Secretaria de Planejamento do Estado.

3.2. Formação dos professores

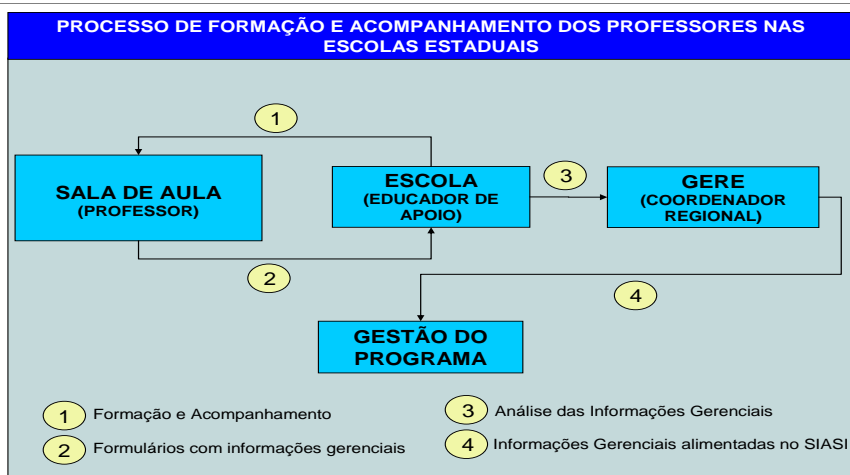
Desde a realização do primeiro monitoramento, em 2006, foi observado que ocorreram mudanças significativas no processo de formação e acompanhamento dos professores em sala de aula relativos ao Projeto Alfabetizar com Sucesso.

À época da auditoria em 2004, a formação era responsabilidade dos chamados formadores que faziam visitas periódicas aos professores em suas salas de aula, além de oferecerem treinamentos quinzenais aos professores nas Gerências Regionais de Educação – GREs.

Na ocasião do primeiro monitoramento, verificou-se que os antigos formadores passaram a ser coordenadores regionais e a formação e o acompanhamento dos professores passou a ser responsabilidade dos educadores de apoio, que estão lotados nas escolas. Esta mudança ocorreu de forma diretamente relacionada à implantação do Sistema Ayrton Senna de Informações – SIASI, que requer alimentação de dados para formação dos indicadores de desempenho.

Dessa forma, nas escolas estaduais (Figura 1), os educadores de apoio ficaram responsáveis por levantar dados de frequência de alunos e professores, bem como do desempenho do aluno, e remetê-los, através de formulários, ao Coordenador Regional para análise e alimentação do Sistema Informatizado. Assim, a gestão do Programa passou a tomar conhecimento da situação fática em sala de aula e ter a possibilidade de intervir nos locais onde ocorrem problemas de frequência e de desempenho.

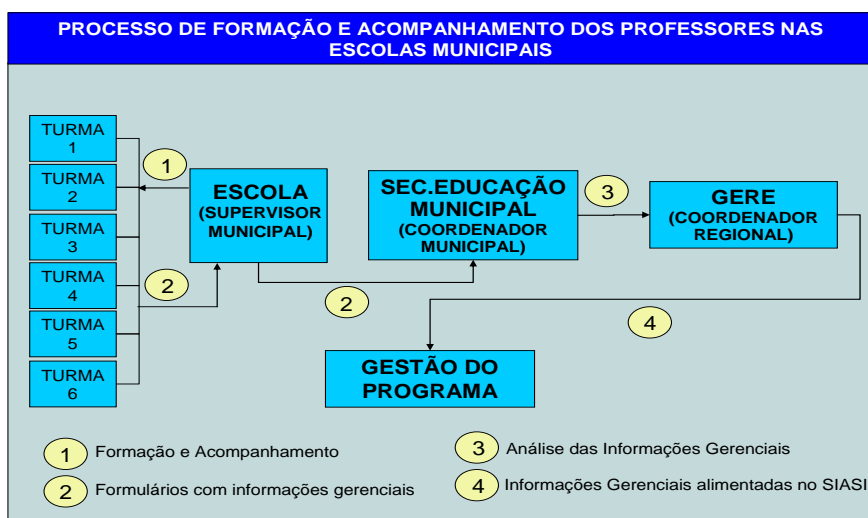
Figura 1 – Processo de formação e acompanhamento dos professores nas escolas estaduais



Fonte: SEDUC

Com a implantação do Projeto Alfabetizar com Sucesso nos municípios do Estado, o processo de formação e acompanhamento dos professores da rede municipal desses municípios também passou a ocorrer como na rede estadual, mas com algumas particularidades. Aproveitando a estrutura montada pelo Programa Se Liga Pernambuco, já existente na maioria dos municípios do Estado, a formação e o acompanhamento dos professores do Projeto Alfabetizar com Sucesso dos municípios ficou sob responsabilidade dos supervisores municipais (servidores municipais), aos quais foi atribuída a responsabilidade de acompanhar seis turmas cada um, não necessariamente na mesma escola, fornecendo treinamentos periódicos. Assim, os supervisores obtinham, junto aos professores, os dados referentes às informações gerenciais e os remetiam para os coordenadores municipais (servidores municipais), que, por sua vez, encaminhavam para os coordenadores regionais (servidores estaduais, antigos formadores) a fim de ser providenciada a alimentação do sistema informatizado (Figura 2).

Figura 2 – Processo de formação e acompanhamento dos professores nas escolas municipais



Fonte: SEDUC



No segundo e terceiro monitoramento, não foram observadas mudanças significativas no processo de formação e acompanhamento dos professores integrantes do Projeto Alfabetizar com Sucesso.

3.2.1. Tempo de formação

Achado (ponto 3.1 do Relatório de Auditoria): foi observado que a carga horária das formações não estava sendo cumprida em algumas GEREs.

Recomendação (item 1.2.2 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Desde o primeiro monitoramento, a equipe de auditoria considerou que a recomendação **foi implementada** de forma alternativa, uma vez que houve modificação dos horários de formação dos professores afastando a causa do problema.

Considerações sobre o achado

A redução da carga horária em algumas GREs ocorria pelo fato de muitos professores possuírem mais de um vínculo, normalmente com o Estado e com o Município. Dessa forma, não podiam participar da formação no contraturno de suas aulas no Estado, pois precisavam se deslocar para escolas municipais. Este problema era mais evidente na Região Metropolitana do Recife – RMR.

No primeiro monitoramento, constatou-se que a formação passou a ser realizada em horário diverso da aula, acontecendo inclusive à noite e aos sábados. Para tanto, foi instituída uma bolsa auxílio, no valor de R\$ 7,00, que contribuiu decisivamente para a presença dos professores. Assim, através da análise de atas de presença dos professores à formação em algumas GREs, foi possível afirmar que a medida adotada focou satisfatoriamente a causa do problema, não havendo mais a necessidade de realizar o levantamento recomendado.

Neste monitoramento final, procurou-se verificar se a formação continuava sendo realizada de forma a possibilitar o cumprimento da carga horária. Embora a maioria dos coordenadores regionais tenha afirmado que foi implantado horário alternativo para a realização dos cursos, verificou-se que o problema ainda permanece em algumas GREs. Tal fato foi ratificado pela gestora do Projeto Alfabetizar com Sucesso, Andréa Galvão Moretti, que, durante entrevista, afirmou não haver conseguido adotar os horários alternativos em todas as Regionais.

Podemos concluir, portanto, que o problema não é generalizado e que, através das medidas alternativas implantadas, o achado **foi atenuado**.



3.2.2. Visitas de acompanhamento

Achado (ponto 3.2 do Relatório de Auditoria): observou-se que não havia condições dos formadores visitarem todos os professores em suas salas de aula em quantidade de vezes suficiente durante o ano. Além disso, observou-se que não estavam definidos critérios de priorização das visitas, tendo em conta a limitação de tempo dos formadores para realizá-las. Observou-se ainda que os professores lotados em escolas situadas em áreas de risco, não eram visitados.

Recomendação (item 1.2.3 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Desde o primeiro monitoramento, considerou-se que a recomendação *foi implementada* de forma indireta. Embora não tenha sido efetuado o levantamento recomendado, nem definidos e normatizados os critérios de prioridade para as visitas de acompanhamento, as mudanças implementadas no sistema de formação dos professores sanaram o problema. Conforme mencionado no item 3.2 deste relatório, os antigos formadores passaram a ser coordenadores regionais, ficando a formação e o acompanhamento dos professores sob a responsabilidade dos educadores de apoio, os quais encontram-se lotados nas escolas e vêm efetuando o levantamento dos dados de frequência de alunos e professores, bem como do desempenho do aluno, e remetendo-os ao Coordenador Regional.

Recomendação (item 1.2.4 da Decisão TC nº 0618/05): fazer levantamento dos professores cujas escolas estejam localizadas em áreas de risco e que por esse motivo não são visitados pelos formadores, envidando esforços no sentido de encontrar uma alternativa para que o acompanhamento desses professores não seja prejudicado.

Esta recomendação também *foi implementada* de forma indireta à época do primeiro monitoramento, uma vez que as mudanças realizadas no sistema de formação dos professores, já citadas no item 3.2 deste relatório, afastaram a dificuldade de acompanhamento dos professores lotados nas escolas situadas em áreas de risco. Os educadores de apoio, que estão lotados nas próprias escolas passaram a realizar as formações e visitas de acompanhamento. Além disso, nas escolas onde não existe educador de apoio, a gestão do programa destacou alguns professores que passaram a se responsabilizar pela formação e acompanhamento de, até no máximo, três professores alfabetizadores.

Considerações sobre o achado

Durante a realização do primeiro monitoramento, verificou-se que a gestão do programa, percebendo que o número de formadores não era suficiente para realizar as visitas de acompanhamento aos professores, promoveu mudanças na formação (Figuras 1 e 2) que atenderam satisfatoriamente esta contingência.



Conforme já mencionado acima, na rede estadual, os educadores de apoio, que estão lotados nas próprias escolas, passaram a realizar as formações e visitas de acompanhamento. Assim, os professores começaram a ser acompanhados de forma mais freqüente. Além disso, o Estado vem promovendo seleções para contratação de novos educadores de apoio a fim de que todas as escolas estaduais possam ter esse profissional em sua própria sede. Nas escolas onde não existe educador de apoio, a gestão do programa destacou alguns professores que passaram a se responsabilizar pela formação e acompanhamento de, até no máximo, três professores alfabetizadores.

Da mesma forma, na rede municipal, a formação e o acompanhamento dos professores ficaram sob responsabilidade dos supervisores municipais (servidores municipais).

Neste monitoramento final, através da análise de tabela fornecida pela Secretaria de Educação que contém a média de visitas dos educadores de apoio por GRE (fls. 78), verificou-se que algumas Regionais ainda estão distantes da meta prevista (quatro visitas por mês), conforme descrito na Tabela 3:

Tabela 3 – Relação das GREs com menor média mensal de visitas de educadores de apoio

| GRE | Número de visitas realizadas de março a dezembro de 2008 | Média de visitas por mês |
|--------------|---|---------------------------------|
| Recife Norte | 6,4 | 0,64 |
| Metro Sul | 17,9 | 1,79 |
| Recife Sul | 18,5 | 1,85 |
| Salgueiro | 18,5 | 1,85 |

Fonte: SEDUC

Mediante contato telefônico, os coordenadores regionais afirmaram que os motivos do não cumprimento da meta estavam relacionados à insuficiência no quantitativo de educadores de apoio - algumas escolas ainda não possuíam este profissional e outras, mesmo possuindo, não conseguiam cumprir as metas nas séries iniciais, pois os educadores também precisavam atender demandas de outras séries.

Por outro lado, percebeu-se que algumas GREs superaram a meta e outras se aproximaram dela, conforme descrito na Tabela 4.

Tabela 4 – Relação das GREs com maior média mensal de visitas de educadores de apoio

| GRE | Número de visitas realizadas de março a dezembro de 2008 | Média de visitas por mês |
|------------------------|---|---------------------------------|
| Palmares | 34,4 | 3,44 |
| Barreiros | 35,8 | 3,58 |
| Vitória de Santo Antão | 35,9 | 3,59 |
| Araripina | 44,6 | 4,46 |
| Afogados da Ingazeira | 49,8 | 4,98 |

Fonte: SEDUC



Sendo assim, observou-se que a média geral de visitas de todas as Regionais já está próxima ao quantitativo esperado, chegando ao número de 2,91 (dois vírgula noventa e um) por mês. Pode-se concluir, portanto, que o achado *foi atenuado*, pois, em algumas GREs, a média de visitas realizadas pelos educadores de apoio ainda se apresenta insuficiente.

3.2.3. Substituição dos professores em formação

Achado (ponto 3.4 do Relatório de Auditoria): observou-se que em muitos casos não eram disponibilizados substitutos para os professores, quando em participação nas formações.

Recomendação (item 1.2.5 da Decisão TC nº 0618/05): fazer um levantamento, em todas as GEREs, dos casos onde ocorrem problemas na substituição dos professores quando se ausentam para participar das formações, elaborando um plano para atendimento desta contingência, a fim de não prejudicar a formação dos professores e não permitir que os alunos fiquem sem aula comprometendo a eficácia do Projeto.

No primeiro monitoramento realizado, considerou-se que a recomendação *foi implementada*, visto que a gestão do programa realizou um levantamento e passou a realizar as reuniões de formação fora do turno de aulas de cada professor, inclusive à noite e aos sábados, de acordo com as necessidades dos professores.

Considerações sobre o achado

Durante a realização do primeiro monitoramento, pôde-se afirmar que o problema foi solucionado, uma vez que a formação dos professores passou a ser realizada em horário diverso ao da aula, deixando de existir a necessidade de substituição dos professores.

Entretanto, mediante contato telefônico estabelecido com os coordenadores regionais durante a realização deste monitoramento final, verificou-se que, apesar de a maior parte dos professores conseguirem participar das formações em horário diverso da aula, em algumas GREs ainda ocorre de professores se ausentarem das salas de aula para poderem participar dos cursos de formação. Destas regionais, uma mencionou ainda haver problemas com a substituição de professores, podendo chegar ao caso de os próprios professores precisarem providenciar a substituição e até mesmo pagar o substituto com seus próprios recursos.

Uma vez que em algumas escolas ainda ocorrem dificuldades na substituição de professores quando em participação nas formações, mas que a maioria dos casos já foi solucionado, considera-se que o achado *foi atenuado*. Cabe, portanto, que a gestão continue buscando uma forma de eliminar esse problema nas escolas que ainda não conseguiram solucioná-lo.



3.3. Monitoramento e controle

À época da auditoria, o Projeto Alfabetizar com Sucesso contava com a realização de dois testes: o pré-teste, que avaliava a situação do aluno ao entrar na 1ª etapa (antiga 1ª série, atual 2º ano), e o pós-teste, que avaliava a situação do aluno ao final da 1ª etapa.

Contava também com uma avaliação de desempenho dos alunos ao final da 2ª etapa (antiga 2ª série, atual 3º ano) – SAEPE – o qual foi realizado nos exercícios de 2002 e 2005.

A partir de 2005, quando se passou a adotar o Sistema Ayrton Senna de Informações – SIASI, ocorreram mudanças na forma de monitoramento do Projeto. O pré-teste e o pós-teste foram abolidos, passando o desempenho do aluno da 1ª etapa, bem como o da 2ª etapa, a ser acompanhado mensalmente, através do sistema.

Nesse contexto, o SAEPE deixou de ser realizado anualmente, por questões orçamentárias, mas por outro lado, passou-se a realizar duas avaliações do desempenho do aluno da 2ª etapa, uma no primeiro semestre e outra no segundo, promovidas pelo Instituto Ayrton Senna.

O SIASI também contribuiu com a geração de indicadores de desempenho, possibilitando à gestão acompanhar mensalmente atividades e resultados do programa.

No presente monitoramento, observou-se que foi realizada, no exercício de 2008, mais uma avaliação do SAEPE e que a gestão estadual decidiu realizá-la todos os anos, a partir de então, sem prejuízo das demais avaliações e monitoramento realizados em parceria com o Instituto Ayrton Senna.

Todas essas mudanças encontraram sintonia com as recomendações exaradas por este Tribunal.

3.3.1. Indicadores de desempenho

Achado (item 4.1 do Relatório de Auditoria): o Projeto Alfabetizar com Sucesso não conta com um sistema de indicadores de desempenho capaz de acompanhar os resultados de seus principais produtos. Os três indicadores já existentes, embora necessários, não são suficientes para apresentar à equipe gestora um quadro do desempenho do projeto.

Recomendação (item 1.2.6 da Decisão TC nº 0618/05): adotar gradativamente os indicadores de desempenho abaixo relacionados, bem como definir um fluxo de informações que permita a obtenção dos respectivos dados:

- nº total de ausências dos professores por semestre/nº de comparecimentos programados para o semestre;
- nº de alunos aprovados por avaliação externa Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – SAEPE/nº de alunos aprovados pelos professores;
- nº de turmas visitadas por mês/total de turmas do formador;
- nº de alunos com mais de cinco faltas/ mês;



- nº de famílias dos alunos faltosos contactadas pela escola/nº de alunos com mais de cinco faltas por mês;
- nº de dias por bimestre que a turma ficou sem aula/nº de dias letivos previstos por bimestre;
- nº de dias acumulados, no período, em que a turma ficou sem aula/nº de dias definidos para o ano letivo;
- nº de dias de afastamento oficial do professor por bimestre/nº de dias previstos por bimestre;
- nº de turmas de 2ª etapa com o mesmo professor da 1ª etapa/total de turmas.

Esta recomendação *foi implementada* a partir de 2005, antes do 1º monitoramento, quando se passou a adotar o Sistema Ayrton Senna de Informações - SIASI, que permite acompanhar mensalmente os desempenhos recomendados. No que se refere ao último indicador proposto, foi definido pela equipe do programa que ele não se fazia necessário e, portanto, não foi implementado, o que foi acatado pela equipe de auditoria na época do 1º monitoramento. As informações para o SIASI são fornecidas em formulários próprios e possuem três diferentes periodicidades: anual, bimestral e mensal. Estes formulários foram disponibilizados à equipe de auditoria, por ocasião do 1º monitoramento, através de um documento chamado de sistemática de acompanhamento (Circuito Campeão). Como exemplos, no 3º monitoramento, foram apresentados: uma tabela com acompanhamento mensal da leitura e da escrita dos alunos da 1ª e da 2ª série do ensino regular, por regional (fls. 79-80); gráficos com a evolução da leitura e da escrita de 2006 a 2008 (fls. 81-83).

Recomendação (item 1.2.7 da Decisão TC nº 0618/05): promover ações de sensibilização junto aos diretores, quanto à importância de sua participação neste processo de monitoramento e controle, tendo em vista que as informações referentes ao desempenho dos professores e alunos de sua escola são de sua responsabilidade.

Esta recomendação *foi implementada* através da realização, em 2005, de dois seminários regionais e um estadual, bem como de três encontros de monitoramento com a equipe do SIASI, tendo como público alvo além das pessoas envolvidas diretamente com o programa, os diretores das escolas e secretários de educação dos municípios.

Recomendação (item 1.2.8 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

A situação permanece a mesma da observada à época do primeiro e do segundo monitoramento. Portanto, essa recomendação encontra-se em *fase avançada de implementação*. As atribuições foram definidas em conformidade com as necessidades informacionais do Sistema Ayrton Senna de Informações - SIASI, mas a respectiva norma ainda não foi publicada.



Recomendação (item 1.2.9 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Esta recomendação *foi implementada* a partir de 2005, antes do 1º monitoramento, quando se passou a adotar o Sistema Ayrton Senna de Informações – SIASI, que permite acompanhar mensalmente os desempenhos recomendados.

Considerações sobre o achado

Corroborando o que foi comentado nos primeiro e segundo monitoramentos, pode-se afirmar que o Projeto Alfabetizar com Sucesso conta, atualmente, com um sistema de indicadores de desempenho capaz de acompanhar os resultados de seus principais produtos, ficando apenas pendente a publicação da norma que define as atribuições dos atores do Projeto envolvidos com o sistema de informações, apesar de já estarem definidas informalmente. Portanto, pode-se considerar que este achado *foi sanado*.

3.3.2. Número de alunos matriculados x número real de alunos

Achado (item 4.2 do Relatório de Auditoria): verificou-se, em todas as GEREs, a existência de uma grande discrepância entre o nº de alunos matriculados e os pré-testados, os quais efetivamente estão em sala de aula, conforme dados relativos aos alunos da 1ª etapa em 2003 quanto os de 2004, no Projeto Alfabetizar com Sucesso.

Recomendação (item 1.2.12 da Decisão TC nº 0618/05): eliminar do cadastro de alunos matriculados aqueles que não confirmaram matrícula apresentando a documentação na escola.

Recomendação (item 1.2.13 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Essas recomendações *foram implementadas* desde o primeiro monitoramento, com a realização de estudos e mapeamentos, com vistas a identificar e eliminar causas de discrepância entre o número real de alunos em sala de aula com o número de alunos matriculados.

Recomendação (item 1.2.10 da Decisão TC nº 0618/05): efetuar um levantamento sobre a situação de matrícula no Estado, inclusive os dados reais, de forma a determinar as causas das discrepâncias entre o número de alunos matriculados e os que efetivamente estão em sala de aula, que provocam erros de planejamento em todas as suas atividades.

Recomendação (item 1.2.11 da Decisão TC nº 0618/05): confrontar os dados das escolas estaduais e municipais para verificar as diferenças na Região Metropolitana do Recife, com relação à matrícula.



Recomendação (item 1.2.14 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Essas recomendações *foram consideradas implementadas*, de forma indireta, no segundo monitoramento, com o advento do SIASI na realização de monitoramentos, que passou a dotar a gestão com informações precisas sobre o quantitativo de alunos em sala de aula.

Considerações sobre o achado

No primeiro monitoramento, a equipe de auditoria analisou o levantamento realizado pela própria Secretaria, que indicava a existência da referida discrepância. No segundo monitoramento, foi realizada observação direta do novo modelo de acompanhamento oriundo da implementação do SIASI.

No presente monitoramento, foram solicitados relatórios que demonstrassem o quantitativo de alunos em sala de aula e observou-se que a gestão continua realizando o monitoramento através de indicadores do SIASI (especialmente o de faltas dos alunos), os quais permitem verificar quantos alunos estão efetivamente em sala de aula, independente dos números oficiais de matrícula.

Considerando que o pré-teste e o pós-teste, que eram avaliações pontuais realizadas na 1ª etapa, atual 2º ano, deixaram de ser realizados, o achado perdeu o objeto. Porém, a assimetria de informações, que havia entre os alunos matriculados e os que estão efetivamente em sala de aula, que em última análise era o problema real, não prejudica mais o planejamento da gestão do programa, já que dispõe atualmente de recursos para monitorar mensalmente o quantitativo de alunos que estão efetivamente em sala de aula. Portanto, o achado *foi sanado*.

O contato realizado com os coordenadores regionais do Projeto Alfabetizar com Sucesso demonstrou que, atualmente, não existem problemas significativos com relação à entrega, ao longo do período letivo, de materiais de apoio pedagógico para os alunos atendidos. Esse fato reforça o entendimento de que houve melhora no planejamento das compras, especialmente no Projeto Alfabetizar com Sucesso, que apresentava maiores dificuldades à época da auditoria, devido ao desconhecimento do número real de alunos em sala de aula.

3.3.3. Periodicidade das avaliações de desempenho dos alunos

Achado (item 4.3 do Relatório de Auditoria): inexistência de uma avaliação do desempenho dos alunos durante a 2ª etapa, no âmbito do Projeto Alfabetizar com Sucesso, que permitisse à gestão do projeto intervir tempestivamente na alfabetização dos alunos com baixo rendimento.

Recomendação (item 1.2.15 da Decisão TC nº 0618/05): 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).

O primeiro monitoramento considerou que a recomendação *foi implementada*, uma vez que, desde aquela ocasião, o Projeto Alfabetizar com Sucesso passou a realizar duas avaliações dos alunos durante a 2ª etapa, bem como definiu as atribuições das diversas instâncias responsáveis pelos resultados finais, no sentido de promover aulas de reforço para os alunos que ainda não estivessem alfabetizados.

Considerações sobre o achado

No primeiro monitoramento, observou-se que o Projeto Alfabetizar com Sucesso passou a adotar, a partir de 2005, avaliações durante a 2ª etapa - uma no primeiro semestre e outra no segundo semestre - que forneciam informações tempestivas para a tomada de decisões quanto aos alunos que ainda não estavam alfabetizados.

Além disso, com a implantação do sistema de monitoramento SIASI, passou-se a acompanhar mensalmente o desempenho do aluno. Dessa forma, as avaliações têm servido para ratificar as informações do monitoramento. Tal mecanismo representou um expressivo avanço, considerando que em 2004 não havia um sistema de indicadores de desempenho desenvolvido.

Quanto à criação de normas que garantam o acompanhamento pelos formadores de forma especial aos alunos com baixo rendimento ao final da 1ª etapa, à época do primeiro monitoramento, foi constatado que o Projeto adotou o mecanismo de aulas de reforço na 2ª etapa, embora a gestão do projeto não considerasse a melhor alternativa, pretendendo que a intervenção passasse a ser realizada na 1ª etapa.

Durante o monitoramento final, constatou-se que as avaliações permaneciam sendo realizadas no primeiro e no segundo semestre da 2ª etapa, conforme Calendário de Atividades 2009 fornecido pela gestora do programa (fls. 84). Além disso, verificou-se que, nos meses subseqüentes ao das avaliações, é realizado o Encontro de Coordenadores Regionais e Municipais visando, dentre outras coisas, à análise dos resultados das avaliações aplicadas aos alunos. Quanto às intervenções na alfabetização dos alunos com baixo rendimento, verificou-se que as escolas vêm adotando mecanismos distintos. Cada professor desenvolve a forma de acompanhamento de seus alunos, fornecendo aulas de reforço fora do horário da aula ou através de atividades específicas dentro da própria sala de aula.

Diante de todo o exposto, considera-se que o achado *foi sanado*, uma vez que o Projeto Alfabetizar com Sucesso já possui mecanismos de avaliação do desempenho dos alunos durante a 2ª etapa, que possibilitam a intervenção tempestiva na alfabetização de alunos com baixo rendimento.



3.3.4. Comparação entre o desempenho de alunos de escolas estaduais e municipais

Achado (item 4.4 do Relatório de Auditoria): a avaliação de desempenho dos alunos realizada pela Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco, ao final da 2ª etapa, no exercício de 2004, não considerou os alunos das escolas municipais, de forma que não foi possível comparar o desempenho dos alunos das escolas estaduais com o das escolas municipais.

Recomendação (item 1.2.16 da Decisão TC nº 0618/05): continuar avaliando anualmente todos os alunos da 2ª etapa das escolas estaduais, com os critérios do SAEPE, mas que também se contemple, pelo menos uma amostra de alunos das escolas municipais, que funcione como um grupo de controle. Isto, na impossibilidade de realizar anualmente o SAEPE em seu formato completo, ou seja, nas escolas estaduais e municipais.

Verificou-se, desde o primeiro monitoramento, que esta recomendação *foi implementada*, pois foi realizada a avaliação dos alunos da 2ª etapa em seu formato completo – SAEPE 2005.

No presente monitoramento, constatou-se também que uma nova avaliação, incluindo as escolas estaduais e municipais, já foi realizada – SAEPE 2008 – e que a gestão estadual pretende repeti-la a cada ano.

Considerações sobre o achado

No primeiro monitoramento, a Secretaria de Educação informou que fazia parte de seu planejamento realizar a supracitada avaliação todos os anos em seu formato completo, o que garantiria a comparação do desempenho dos alunos das escolas municipais e estaduais, a fim de observar o desempenho das escolas atendidas pelo Projeto Alfabetizar com Sucesso, em comparação com as escolas não atendidas.

Embora a Secretaria de Educação não tenha feito a avaliação do SAEPE em 2006 e 2007, observou-se que tal avaliação foi realizada em 2008 e que a gestão estadual decidiu continuar realizando anualmente. Desta forma, pode-se considerar que o achado *foi sanado*.

3.3.5. Avaliação do SAEPE x avaliação do professor

Achado (item 4.5 do Relatório de Auditoria): existem professores que no âmbito do Projeto Alfabetizar com Sucesso ainda avaliam seus alunos de 2ª etapa com critérios diferentes daqueles instituídos pela avaliação do SAEPE.

Recomendação (item 1.2.17 da Decisão TC nº 0618/05): fazer de forma cada vez mais efetiva, durante as formações, a divulgação das competências adotadas pelo SAEPE para considerar o aluno alfabetizado.

A recomendação *foi implementada* no primeiro monitoramento, tendo em vista que o Centro de Estudos e Ensino em Linguagem da UFPE está observando, nos encontros de



formação, a divulgação da matriz de competências utilizada pelo SAEPE, que contém critérios para considerar o aluno alfabetizado.

Com o advento do SIASI, como sistema de gestão e monitoramento do Projeto Alfabetizar com Sucesso, houve a compatibilização entre sua matriz de habilidades e a de competências do SAEPE, que passou a ser divulgada nos encontros de formação.

Recomendação (item 1.2.18 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Embora o indicador não tenha sido adotado, considerou-se, no 2º monitoramento, que a recomendação *foi implementada*, tendo em vista que as informações disponibilizadas pelo SIASI permitiam a visualização da supracitada discrepância.

Sugeriu-se, nessa ocasião, a adoção de outro indicador (Indicador de Discrepância de Avaliação), adaptado ao novo processo de monitoramento do desempenho dos alunos, que permitiria verificar a discrepância entre a avaliação final do professor e as avaliações e monitoramentos propostos pelo SIASI.

Recomendação (item 1.2.19 da Decisão TC nº 0618/05): definir qual percentual de distorção entre a avaliação do SAEPE e a do professor requer uma intervenção da equipe gestora, no sentido de se evitar falhas significativas no processo de aprovação dos alunos da 2ª etapa. Pequenas distorções são até aceitáveis tendo em vista que a avaliação do SAEPE é pontual e um ou outro aluno pode não estar bem no dia de sua aplicação. Mas, quando um grande percentual de alunos de uma turma, por exemplo, é aprovado pelo professor, mas reprovado pelo SAEPE temos configurado um caso que merece reflexão e conseqüente intervenção. No entanto, esse percentual, bem como as intervenções que podem ser feitas nesses casos, precisam ser anteriormente definidos.

No primeiro monitoramento, a recomendação foi considerada *em fase inicial de implementação*, tendo em vista que foram iniciados estudos quanto à definição do percentual de distorção que requer intervenção por parte da gestão.

No atual monitoramento, observou-se que a equipe gestora do programa ainda não adotou o indicador de discrepância de avaliação, sugerido no 2º monitoramento, bem como não definiu o percentual supracitado, permanecendo o mesmo grau de implementação definido no primeiro monitoramento.

Considerações sobre o achado

Durante o 1º monitoramento, observou-se que, embora houvesse a divulgação da matriz de competências do SAEPE na formação dos professores, a gestão do programa ainda não havia criado um mecanismo que permitisse aferir o impacto dessa formação na avaliação do desempenho do aluno realizada pelo professor em sala de aula.

Verificou-se, no 2º monitoramento, que a gestão não se utilizava das informações geradas pelo SAEPE, pois afirmava que, com o monitoramento realizado através do



Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação – SIASI, era possível estabelecer um acompanhamento mensal efetivo do desempenho do aluno em sala de aula, confrontadas com duas avaliações realizadas nos meses de maio e setembro, e com as informações geradas pelos professores ao final do ano letivo.

O SIASI possibilita o monitoramento do desempenho dos alunos quanto à leitura e escrita por Gerência Regional – GRE, como se pode observar no exemplo descrito na Tabela 5, relacionado com a leitura:

Tabela 5 – Acompanhamento Mensal e Resultado Final 2006 (2ª Etapa I Ciclo – Leitura) por GRE

| GRE | Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em Leitura | | | | | | | | | | | Resultado Final (Avaliação professor) |
|--------------|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------------------|
| | Fev | Março | Abril | Mai | Junho | Julho | Ago | Set. | Out | Nov. | Dez. | |
| Afogados | 0 | 0 | 32,8 | 46 | 50,6 | 58,2 | 62,9 | 70,3 | 74,9 | 80,5 | 86,1 | 92,9 |
| Araripina | 0 | 9,5 | 7 | 6,9 | 10,5 | 11,8 | 16,9 | 17,3 | 18,9 | 29,8 | 31 | 51,7 |
| Arcoverde | 0 | 27,3 | 30,3 | 37,1 | 43,1 | 26,7 | 29,3 | 32,6 | 37,4 | 42,2 | 49,2 | 68,2 |
| Barreiros | 0 | 36,2 | 40,58 | 45,2 | 47,7 | 43 | 50,3 | 56,6 | 62,3 | 67 | 72,3 | 77,5 |
| Caruaru | 0 | 22,1 | 27,9 | 32,2 | 35,8 | 26,1 | 27,8 | 32,4 | 36,4 | 39,1 | 43,9 | 63,5 |
| Floresta | 0 | 26,2 | 33,6 | 36,6 | 40,4 | 26,8 | 33,2 | 38,8 | 42,7 | 48,6 | 52,1 | 65,5 |
| Garanhuns | 31,7 | 29,0 | 31 | 32,2 | 36,2 | 31,1 | 35,3 | 62,5 | 46,7 | 52,4 | 55,8 | 70,2 |
| Limoeiro | 0 | 38,9 | 40,3 | 39,1 | 42,8 | 37,5 | 40,4 | 44,2 | 49,6 | 53,1 | 56,8 | 69,4 |
| Metro Norte | 0 | 23,7 | 27,2 | 29,3 | 32,3 | 16,2 | 23,6 | 32,2 | 41 | 44,3 | 58,5 | 62 |
| Metro Sul | 0 | 33,9 | 35 | 38,9 | 41,3 | 25,7 | 30,6 | 27,4 | 39,2 | 45,8 | 50,8 | 65,9 |
| Nazaré | 0 | 25,3 | 29 | 33,3 | 36,7 | 24,6 | 33,7 | 37,6 | 42,2 | 45,6 | 48,5 | 72,2 |
| Palmares | 30,0 | 32 | 34,5 | 39,1 | 43 | 30,3 | 35,9 | 45,4 | 53,7 | 61,6 | 75,7 | 75,4 |
| Petrolina | 0 | 33,6 | 32,7 | 37,7 | 35,2 | 25,4 | 29,4 | 35,4 | 38,4 | 42,6 | 45,2 | 66,8 |
| Recife Norte | 0 | 31,9 | 31,6 | 30,6 | 35,7 | 38,7 | 42,6 | 50,1 | 50,4 | 53,1 | 58 | 71,1 |
| Recife Sul | 0 | 29,9 | 31,8 | 35,2 | 40,1 | 30,5 | 36,7 | 37,7 | 44,5 | 46,6 | 47,4 | 68,4 |
| Salgueiro | 0 | 35 | 38,1 | 42,6 | 45,1 | 34 | 39,3 | 42,1 | 46,2 | 54,5 | 60,8 | 63,9 |
| Vitória | 0 | 34,8 | 38 | 39,8 | 41 | 33,5 | 37,6 | 41,7 | 48,3 | 52 | 55,7 | 72,3 |
| Total | 30,1 | 29,8 | 32,5 | 36,3 | 39,3 | 29,1 | 35,6 | 39,3 | 45,2 | 49,6 | 55,7 | 67,9 |

Fonte: SEDUC

A última coluna, denominada Resultado Final, representa o percentual de alunos que os professores da respectiva GRE consideram que desenvolveram as habilidades de leitura. A penúltima coluna representa o resultado acumulado do desempenho dos alunos durante todo o ano letivo, registrado no SIASI, que apresenta o percentual de alunos que cumpriram os requisitos exigidos para terem as habilidades de leitura desenvolvidas.

Dessa forma, com o SIASI, a equipe gestora pode acompanhar mensalmente como está a evolução da leitura dos alunos na rede e, no mês de dezembro, ter uma visão do desempenho dos alunos ao longo do ano letivo, o qual pode ser comparado com a avaliação final do professor, descrita na coluna resultado final. O mesmo raciocínio se aplica à escrita.



No presente monitoramento, verificou-se que a gestão continua gerando os dados de monitoramento do SIASI e dispõe também dos dados de aprovação dos professores em sala de aula, ao final do ano letivo.

Observou-se, ainda, que o indicador de discrepância de avaliação, sugerido no 2º monitoramento, não foi adotado. Dessa forma, a equipe de auditoria solicitou os dados de escrita e leitura dos exercícios de 2006 a 2008 e calculou o referido indicador, com o fim de verificar se houve progressos com relação à diminuição da discrepância, bem como para demonstrar à gestão a utilidade de se visualizar informações gerenciais, através desse indicador.

O indicador foi obtido através da seguinte fórmula:

$$\text{Indicador de discrepância de avaliação} = \left(\frac{RF}{RD} - 1 \right)$$

Onde, *RF* é o resultado final (última coluna da tabela), que corresponde à avaliação do professor em sala de aula e *RD* é o resultado acumulado em dezembro (penúltima coluna da tabela), através do acompanhamento realizado pela gestão do programa, através do SIASI.

Quanto mais esse indicador estiver próximo de zero, melhor, pois menor será a discrepância entre a avaliação do professor em sala de aula e a da gestão.

Diante do exposto, a equipe de auditoria, de posse das informações supracitadas, apurou o seguinte resultado para o exercício de 2006, com relação à discrepância de avaliação entre o monitoramento realizado pela gestão, através do SIASI, e a avaliação final do professor em sala de aula:

Tabela 6 – Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em escrita – 2006

| GRE | Dezembro SIASI | Resultado Final | Indicador de Discrepância |
|--------------|----------------|-----------------|---------------------------|
| Afogados | 89,7 | 92,9 | 0,036 |
| Araripina | 36,2 | 51,7 | 0,428 |
| Arcoverde | 53,8 | 68,2 | 0,268 |
| Barreiros | 77,7 | 77,5 | -0,003 |
| Caruaru | 41,9 | 63,5 | 0,516 |
| Floresta | 66,9 | 65,5 | -0,021 |
| Garanhuns | 58,4 | 70,2 | 0,202 |
| Limoeiro | 53,3 | 69,4 | 0,302 |
| Metro Norte | 60,5 | 62 | 0,025 |
| Metro Sul | 59,2 | 65,9 | 0,113 |
| Nazaré | 46,2 | 72,2 | 0,563 |
| Palmares | 76,9 | 75,4 | -0,020 |
| Petrolina | 51,6 | 66,8 | 0,295 |
| Recife Norte | 57,3 | 71,1 | 0,241 |
| Recife Sul | 47,1 | 68,4 | 0,452 |
| Salgueiro | 64,6 | 63,9 | -0,011 |
| Vitória | 60,3 | 72,3 | 0,199 |
| GERAL | 57,5 | 67,9 | 0,181 |

Fonte: SEDUC

Tabela 7 – Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em leitura - 2006

| GRE | Dezembro SIASI | Resultado Final | Indicador de Discrepância |
|--------------|----------------|-----------------|---------------------------|
| Afogados | 86,1 | 92,9 | 0,079 |
| Araripina | 31 | 51,7 | 0,668 |
| Arcoverde | 49,2 | 68,2 | 0,386 |
| Barreiros | 72,3 | 77,5 | 0,072 |
| Caruaru | 43,9 | 63,5 | 0,446 |
| Floresta | 52,1 | 65,5 | 0,257 |
| Garanhuns | 55,8 | 70,2 | 0,258 |
| Limoeiro | 56,8 | 69,4 | 0,222 |
| Metro Norte | 58,5 | 62 | 0,060 |
| Metro Sul | 50,8 | 65,9 | 0,297 |
| Nazaré | 48,5 | 72,2 | 0,489 |
| Palmares | 75,7 | 75,4 | -0,004 |
| Petrolina | 45,2 | 66,8 | 0,478 |
| Recife Norte | 58 | 71,1 | 0,226 |
| Recife Sul | 47,4 | 68,4 | 0,443 |
| Salgueiro | 60,8 | 63,9 | 0,051 |
| Vitória | 55,7 | 72,3 | 0,298 |
| GERAL | 55,7 | 67,9 | 0,219 |

Fonte: SEDUC

Observa-se que, quanto à escrita, o indicador apresentou o valor de 0,181 (zero vírgula cento e oitenta e um), indicando que os professores aprovaram 18,1% mais alunos do que o acompanhamento da gestão do programa considerou como aptos a progredirem para a série subsequente.



Quanto à leitura, o indicador apresentou o valor de 0,219 (zero vírgula duzentos e dezenove), indicando que os professores aprovaram 21,9% mais alunos do que o acompanhamento da gestão do programa considerou como aptos a progredirem para a série subsequente.

Em ambos os casos, os professores foram menos exigentes do que a gestão do programa, nos percentuais indicados.

Com relação ao exercício de 2007, os resultados obtidos foram os seguintes:

Tabela 8 – Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em escrita – 2007

| GRE | Dezembro SIASI | Resultado Final | Indicador de Discrepância de Avaliação |
|--------------|----------------|-----------------|--|
| Afogados | 87,6 | 83,2 | -0,050 |
| Araripina | 84,7 | 81,9 | -0,033 |
| Arcoverde | 68,4 | 63,5 | -0,072 |
| Barreiros | 96,6 | 63,5 | -0,343 |
| Caruaru | 62,1 | 80,5 | 0,296 |
| Floresta | 80 | 61,8 | -0,228 |
| Garanhuns | 70,3 | 69,4 | -0,013 |
| Limoeiro | 78,4 | 77,2 | -0,015 |
| Metro Norte | 82 | 66,3 | -0,191 |
| Metro Sul | 74,5 | 67,2 | -0,098 |
| Nazaré | 57,8 | 68,9 | 0,192 |
| Palmares | 90 | 33,1 | -0,632 |
| Petrolina | 78,3 | 66,7 | -0,148 |
| Recife Norte | 63,9 | 24,3 | -0,620 |
| Recife Sul | 65,7 | 71,3 | 0,085 |
| Salgueiro | 81,2 | 63,3 | -0,220 |
| Vitória | 80,5 | 65,5 | -0,186 |
| GERAL | 64,5 | 69,1 | 0,071 |

Fonte: SEDUC

Observa-se que, quanto à escrita, o indicador apresentou o valor de 0,071 (zero vírgula zero setenta e um), indicando que os professores aprovaram 7,1% mais alunos do que o acompanhamento da gestão do programa considerou como aptos a progredirem para a série subsequente.

Quanto à leitura, o indicador apresentou o valor de 0,250 (zero vírgula duzentos e cinquenta), indicando que os professores aprovaram 25% mais alunos do que o acompanhamento da gestão do programa considerou como aptos a progredirem para a série subsequente.

Tal qual o exercício de 2006, os professores foram menos exigentes do que a gestão do programa, nos percentuais indicados, quanto à leitura e escrita. No entanto, houve uma redução da discrepância quanto à escrita e um aumento com relação à leitura.

Por fim, com relação ao exercício de 2008, foram obtidos os seguintes resultados:

Tabela 9 – Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em leitura - 2007

| GRE | Dezembro SIASI | Resultado Final | Indicador de Discrepância de Avaliação |
|--------------|----------------|-----------------|--|
| Afogados | 82,2 | 83,2 | 0,012 |
| Araripina | 71,5 | 81,9 | 0,145 |
| Arcoverde | 60,6 | 63,5 | 0,048 |
| Barreiros | 88,6 | 63,5 | -0,283 |
| Caruaru | 64,4 | 80,5 | 0,250 |
| Floresta | 65,0 | 61,8 | -0,049 |
| Garanhuns | 65,2 | 69,4 | 0,064 |
| Limoeiro | 70,2 | 77,2 | 0,100 |
| Metro Norte | 70,0 | 66,3 | -0,053 |
| Metro Sul | 65,6 | 67,2 | 0,024 |
| Nazaré | 52,7 | 68,9 | 0,307 |
| Palmares | 86,0 | 33,1 | -0,615 |
| Petrolina | 73,0 | 66,7 | -0,086 |
| Recife Norte | 60,6 | 24,3 | -0,599 |
| Recife Sul | 63,0 | 71,3 | 0,132 |
| Salgueiro | 68,3 | 63,3 | -0,073 |
| Vitória | 79,5 | 65,5 | -0,176 |
| GERAL | 55,3 | 69,1 | 0,250 |

Fonte: SEDUC



Tabela 10 – Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em escrita – 2008

| GRE | Dezembro SIASI | Resultado Final | Indicador de Discrepância de Avaliação |
|--------------|----------------|-----------------|--|
| Afogados | 82 | 82,9 | 0,011 |
| Araripina | 58,5 | 80,1 | 0,369 |
| Arcoverde | 74,3 | 70,6 | -0,050 |
| Barreiros | 87,8 | 78 | -0,112 |
| Caruaru | 65,2 | 65,9 | 0,011 |
| Floresta | 84,6 | 76,3 | -0,098 |
| Garanhuns | 60 | 64,9 | 0,082 |
| Limoeiro | 83,6 | 77,5 | -0,073 |
| Metro Norte | 62,4 | 67,3 | 0,079 |
| Metro Sul | 68,6 | 65,6 | -0,044 |
| Nazaré | 59,9 | 66,6 | 0,112 |
| Palmares | 88,8 | 65,5 | -0,262 |
| Petrolina | 86,8 | 71,4 | -0,177 |
| Recife Norte | 69,2 | 80,7 | 0,166 |
| Recife Sul | 68,6 | 72,6 | 0,058 |
| Salgueiro | 81,9 | 65,2 | -0,204 |
| Vitória | 69,4 | 60,8 | -0,124 |
| GERAL | 72,1 | 69,9 | -0,031 |

Fonte: SEDUC

Tabela 11 – Percentual de alunos alfabetizados conforme desempenho em leitura - 2008

| GRE | Dezembro SIASI | Resultado Final | Indicador de Discrepância de Avaliação |
|--------------|----------------|-----------------|--|
| Afogados | 77,9 | 82,9 | 0,064 |
| Araripina | 62,5 | 80,1 | 0,282 |
| Arcoverde | 75,8 | 70,6 | -0,069 |
| Barreiros | 85,1 | 78 | -0,083 |
| Caruaru | 61,7 | 65,9 | 0,068 |
| Floresta | 78,1 | 76,3 | -0,023 |
| Garanhuns | 50,3 | 64,9 | 0,290 |
| Limoeiro | 77,7 | 77,5 | -0,003 |
| Metro Norte | 57,7 | 67,3 | 0,166 |
| Metro Sul | 61,7 | 65,6 | 0,063 |
| Nazaré | 52,4 | 66,6 | 0,271 |
| Palmares | 86,8 | 65,5 | -0,245 |
| Petrolina | 80,7 | 71,4 | -0,115 |
| Recife | 64 | 80,7 | 0,261 |
| Recife Sul | 63,9 | 72,6 | 0,136 |
| Salgueiro | 70,9 | 65,2 | -0,080 |
| Vitória | 67,7 | 60,8 | -0,102 |
| GERAL | 67 | 69,9 | 0,043 |

Fonte: SEDUC

Observa-se que, quanto à escrita, o indicador apresentou o valor de -0,031 (menos zero vírgula zero trinta e um), indicando que os professores aprovaram 3,1% a menos de alunos do que o acompanhamento da gestão do programa considerou como aptos a progredirem para a série subsequente.

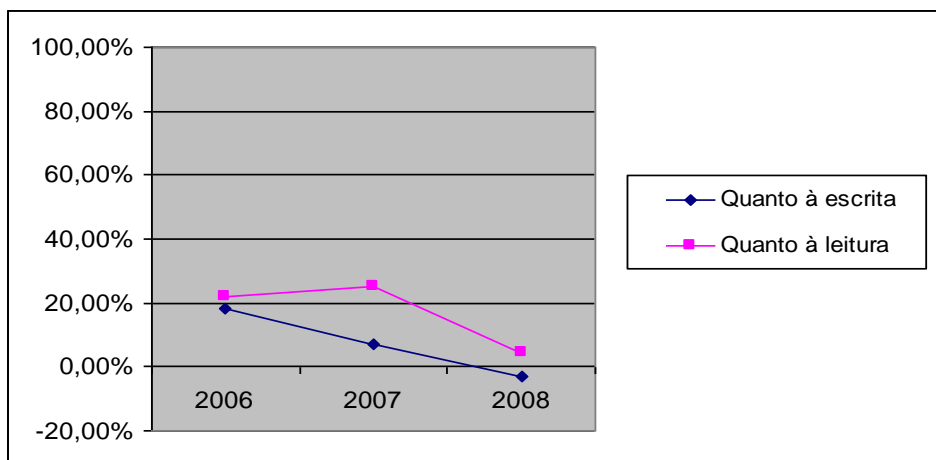
Quanto à leitura, o indicador apresentou o valor de 0,043 (zero vírgula zero quarenta e três), indicando que os professores aprovaram 4,3% mais alunos do que o acompanhamento da gestão do programa considerou como aptos a progredirem para a série subsequente.

Nesse exercício, observou-se que os professores foram menos exigentes do que a gestão do programa, nos percentuais indicados, quanto à leitura, entretanto foram mais exigentes quanto à escrita. Nesse caso, houve uma redução da discrepância quanto à escrita e quanto à leitura.

Pelo Gráfico 2, pode-se ter uma visão da evolução da discrepância em estudo, no período de 2006 a 2008.



Gráfico 2 - Percentual de discrepância entre a avaliação da gestão do programa e a avaliação do professor em sala de aula



Fonte: SEDUC

Como se pode observar, embora a gestão não tenha ainda definido qual percentual de discrepância requer intervenção, o indicador demonstra que há um movimento de redução dessa discrepância, donde se pode afirmar que houve progresso no sentido de resolver o problema anteriormente identificado e que, portanto, o achado *foi atenuado*.

Porém, essa situação deve ser monitorada de forma permanente, a fim de que não ocorram picos de discrepância e, caso aconteçam, haja tempo hábil para serem realizadas as devidas intervenções, antes que o problema se torne crônico, gerando, no futuro, um contingente de crianças com distorção idade-série, por não estarem devidamente alfabetizadas.

Para tanto, a gestão deve definir o percentual de discrepância crítico, recomendado anteriormente, bem como calcular anualmente o indicador acima proposto, o qual se mostrou útil para visualização do problema.

3.3.6. Faltas e abandono

Achado (item 4.6 do Relatório de Auditoria): inexistência de padronização quanto às providências a serem tomadas pelos professores e diretores em relação a faltas e abandono às aulas por parte dos alunos.

Recomendação (item 1.2.20 da Decisão TC nº 0618/05): definir e normatizar os procedimentos-padrão a serem adotados pelos professores, diretores e chefes de GERES, nos casos de faltas e abandono.

Em entrevista com a gestora do projeto “Alfabetização e Ensino Regular - Anos Iniciais do Ensino Fundamental”, Andréa Beltrão, a equipe de auditoria foi informada de que foram implementadas práticas para minimizar o problema das faltas e abandono, tais como o boletim escolar, que será entregue aos responsáveis periodicamente. Este serviria como instrumento de controle da permanência do aluno na escola, além de ser um elemento



de acompanhamento para as famílias, e fortalecimento à comunicação família/escola, conforme documento apresentado à fl. 85. A gestora do projeto também falou que, em decorrência das diferenças regionais, fica difícil haver uma normatização, fixando procedimentos-padrão, embora esta pudesse considerar diversas alternativas, que contemplassem as diferentes peculiaridades regionais. Em virtude de ter havido procedimentos, mas não uma normatização dos procedimentos-padrão a serem adotados pelos professores, diretores e chefes de GREs, nos casos de faltas e abandono, a recomendação encontra-se *em fase inicial de implementação*.

Considerações sobre o achado

A partir do primeiro monitoramento, iniciou-se uma articulação entre a equipe gestora do programa e o Ministério Público a fim de adotar o Programa Voltei (com regras bem definidas de como atuar nos casos de faltas e abandono dos alunos). Entretanto, a articulação não avançou.

Em virtude de ter havido procedimentos, como o boletim escolar, mas não uma normatização dos procedimentos-padrão a serem adotados pelos professores, diretores e coordenadores de GREs, e não se observa impedimentos para uma normatização que pudesse considerar diversas alternativas, que contemplassem as diferentes peculiaridades regionais, pode-se concluir que o achado *não foi sanado*.

3.4. Material de apoio pedagógico

Na auditoria realizada em 2004 no Projeto Alfabetizar com Sucesso, verificou-se, que o material de apoio pedagógico foi entregue com atraso em diversas turmas. Este atraso na entrega do material prejudicou o desenvolvimento das aulas. O principal motivo apontado como causador deste atraso foi a falta de planejamento na logística de compra do material, desde a formulação do pedido de compra até a conclusão do procedimento licitatório. No entanto, desde 2006, por ocasião do 1º monitoramento, verificou-se que foram tomadas as medidas cabíveis para resolver tal problema.

3.4.1. Distribuição do material de apoio pedagógico

Achado (item 5 do Relatório de Auditoria): material de apoio pedagógico do Projeto Alfabetizar com Sucesso foi entregue com atraso em diversas turmas. O atraso na entrega prejudicou o desenvolvimento das aulas.

Recomendação (item 1.2.21 da Decisão TC nº 0618/05): garantir que os Coordenadores dos diversos projetos do Programa Estadual de Alfabetização, ao fazer o pedido de compra do material, consultem antecipadamente a Unidade de Administração de Materiais – UAM, para que o pedido seja feito com a especificação completa e correta, evitando que tenha de retornar ao Coordenador para uma especificação mais precisa ou para confirmação da especificação realizada pela UAM.



Recomendação (item 1.2.22 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Recomendação (item 1.2.23 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Recomendação (item 1.2.24 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Recomendação (item 1.2.25 da Decisão TC nº 0618/05): definir um prazo máximo para que as amostras de material licitado sejam aprovadas pelo Coordenador do Projeto.

Recomendação (item 1.2.26 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Desde o 1º monitoramento, foram adotadas as seguintes medidas pelo gestor do programa para atender as recomendações citadas anteriormente:

- Foi feito um planejamento antecipado e as solicitações de materiais passaram a ser emitidas entre novembro e dezembro para garantir a entrega dos materiais no início do ano letivo;
- Foi realizada reunião com os coordenadores apresentando as especificações de todos os itens constantes na UAM, tornando o trabalho mais articulado;
- O controle financeiro do programa é acompanhado de perto pela gerente;
- As amostras dos materiais não são mais necessárias, pois todo material é solicitado de acordo com as especificações da listagem da UAM que já tiveram as amostras analisadas previamente. No momento da entrega se não estiverem de acordo todo o material é devolvido;
- Através da instrução de serviço nº 02/2005, houve definição do responsável pelo recebimento, guarda e controle dos materiais, além do disciplinamento e orientação de tais procedimentos.

Dessa forma, pode-se afirmar que tais recomendações *foram implementadas*.



Recomendação (item 1.2.37 da Decisão TC nº 0618/05): garantir que os diários de classe cheguem às mãos dos professores exatamente no início do período letivo.

Em entrevista com os coordenadores regionais, verificou-se que esta recomendação *foi implementada*, haja vista os diários de classe terem sido entregues aos professores no início do período letivo em praticamente todas as escolas, tanto em 2008, quanto em 2009.

Considerações sobre o achado

A partir do 1º monitoramento, o planejamento antecipado para aquisição de materiais de apoio pedagógico, a centralização dos pedidos através da gerência administrativa financeira, o encaminhamento das solicitações para os setores competentes, a padronização das especificações com a UAM e a publicação da instrução de serviço nº 02/2005, possibilitaram que os materiais de apoio pedagógico do Projeto Alfabetizar com Sucesso fossem entregues no início do ano letivo. Por ocasião do 3º monitoramento, em entrevista com os coordenadores regionais, constatou-se que, atualmente, os materiais de apoio pedagógico foram entregues no início do ano letivo na maioria das escolas da rede estadual de ensino. Portanto, pode-se considerar que este achado *foi sanado*.

3.5. Coerência do desenho do programa com seus objetivos e metas

Antes de iniciar a análise das recomendações e dos achados a seguir, vale à pena salientar que houve uma reformulação na estrutura do Programa Estadual de Alfabetização, formalizada no PPA 2008/2011. Esse Programa passou a ser denominado Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar, contendo quatro ações, assim descritas:

- 1) Correção do Fluxo Escolar do Ensino Fundamental – anos iniciais; (antigo Se Liga Pernambuco)
- 2) Correção do Fluxo Escolar do Ensino Fundamental – anos finais;
- 3) Correção do Fluxo Escolar – Ensino Médio;
- 4) Alfabetização e Ensino Regular – anos iniciais do ensino fundamental (antigo Alfabetizar com Sucesso, que continua como nome fantasia).

Essa reformulação está em sintonia com as recomendações exaradas pelo Tribunal no que toca à necessidade de melhor articulação entre os programas, que eram autônomos e caminhavam muitas vezes em sentido contrário. Dessa forma, os programas autônomos foram transformados em ações dentro de um programa maior, garantindo maior coerência do ponto de vista de planejamento e definição de objetivos e metas.

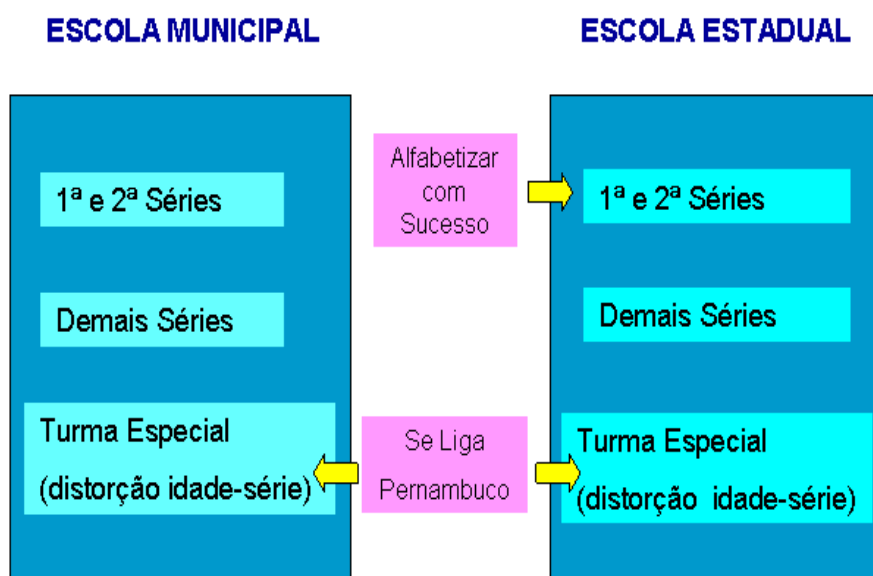
O Projeto Alfabetização Cidadã, que fazia parte do Programa Estadual de Alfabetização, visando aos alunos com mais de 15 anos, afastados da escola, não compõe mais essa estrutura, tendo em vista que foi adotado em definitivo o Programa Brasil Alfabetizado do Governo Federal, que trata especificamente desse público.

Outrossim, o Projeto Alfabetização e Ensino Regular – anos iniciais do ensino fundamental (Alfabetizar com Sucesso) passou a atender todos os anos iniciais do Ensino Fundamental, ou seja, do 1º ao 5º anos (antiga turma inicial de alfabetização e 1ª a 4ª séries).



Durante a auditoria realizada em 2004, verificou-se que havia uma falha no desenho do Programa, relacionada com sua abrangência, que comprometia o alcance de suas metas e objetivos. Pois, se o Programa pretendia intervir nos resultados gerais do Estado, quanto à alfabetização, e sua ação estruturadora (Alfabetizar com Sucesso) estava focada apenas nas escolas da rede estadual - quando a maioria dos alunos matriculados, nas séries iniciais do Ensino Fundamental, está nas escolas da rede municipal - os esforços não seriam suficientes para conter a ocorrência de alunos com distorção idade-série, por conta de não estarem alfabetizados. A Figura 3 descreve essa falha verificada no desenho do Programa:

Figura 3 – Abrangência do Programa



Fonte: SEDUC

Além disso, foi observado que a maioria dos professores da Rede Estadual que estavam sendo formados, à época, no âmbito do Projeto Alfabetizar com Sucesso, saíria do programa no curto e no médio prazo, seja pelo fato de serem contratados temporariamente, seja pela proximidade da aposentadoria daqueles que eram professores efetivos do Estado.

Entretanto, a partir do exercício de 2005, a gestão iniciou um processo de apoio e transferência de conhecimentos, promovendo a preparação dos municípios, os quais vêm gradativamente aderindo à proposta de adoção da filosofia de trabalho do Alfabetizar com Sucesso nas séries iniciais do Ensino Fundamental, em escolas de suas respectivas redes de ensino.

Pode-se observar, na Tabela 12, que a cobertura do Programa em relação ao total de alunos matriculados nas séries iniciais do Ensino Fundamental no Estado de Pernambuco vem crescendo de forma significativa, e que atualmente corresponde a 18,18% de toda a demanda estadual.

Tal medida adotada pela gestão do Programa se coaduna, também, com as recomendações exaradas por este Tribunal, no sentido de atender a maior parcela do público alvo da rede pública do Estado de Pernambuco, com ações de melhoria do processo de alfabetização.



Tabela 12 – Tabela comparativa entre o atendimento do Projeto Alfabetizar com Sucesso às redes estadual (RE) e municipal (RM) em relação ao total de matrículas nas séries iniciais

| Exercício | Quantidade Alunos Atendidos | | | Matrícula Estado (INEP) | | | % de atendimento em relação às matrículas no Estado | | |
|-----------|-----------------------------|--------|--------|-------------------------|---------|---------|---|----------|----------|
| | Total (A) | RE (B) | RM (C) | Total (D) | RE (E) | RM (F) | Total (A/D) | RE (B/E) | RM (C/F) |
| 2003 | 17.939 | 17.939 | 0 | 921.673 | 139.261 | 782.412 | 1,95 | 12,88 | 0,00 |
| 2004 | 44.763 | 44.763 | 0 | 839.633 | 128.400 | 711.233 | 5,33 | 34,86 | 0,00 |
| 2005 | 85.994 | 73.944 | 12.250 | 807.548 | 118.199 | 689.349 | 10,65 | 62,56 | 1,78 |
| 2006 | 105.714 | 81.832 | 23.882 | 776.747 | 104.563 | 672.184 | 13,61 | 78,26 | 3,55 |
| 2007 | 111.459 | 78.408 | 33.051 | 737.570 | 95.808 | 641.762 | 15,11 | 81,84 | 5,15 |
| 2008 | 130.093 | 68.142 | 61.951 | 715.499 | 84.829 | 630.670 | 18,18 | 80,33 | 9,82 |

Fonte: SEDUC e INEP

3.5.1. Abrangência do programa

Achado (item 7.1 do Relatório de Auditoria): o Programa Estadual de Alfabetização apresenta falhas em seu desenho que pode redundar em perda do investimento no médio e longo prazo, pois não está contribuindo efetivamente para a estruturação do processo de alfabetização nas escolas municipais do Estado.

Recomendação (item 1.2.27 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Essa recomendação *foi implementada* no segundo monitoramento, quando a gestão do programa expressou o que considerava possível ofertar, e de fato ofertou, no triênio 2005-2007.

No presente monitoramento, a gestão apresentou sua previsão de atendimento de alunos da rede municipal até 2011, quanto ao Alfabetizar com Sucesso, conforme Tabela 13:

Tabela 13 – Previsão de Atendimento do Alfabetizar com Sucesso

| Ano | 2008 (executado) | 2009 | 2010 | 2011 |
|------------------------------------|------------------|--------|--------|---------|
| Alunos atendidos na Rede Municipal | 61.951 | 70.000 | 94.000 | 112.500 |

Fonte: SEDUC



Recomendação (item 1.2.28 da Decisão TC nº 0618/05): elaborar termo de compromisso para os municípios que aderirem ao projeto, onde estejam claras as responsabilidades do Estado e do Município.

Considerou-se, ainda no primeiro monitoramento, que essa recomendação *foi implementada*, pois, desde aquela época, a gestão adotou a prática de formalização da adesão dos municípios ao Alfabetizar com Sucesso, através de Termo de Compromisso.

Recomendação (item 1.2.29 da Decisão TC nº 0618/05): contatar prefeitos de municípios em quantidade proporcional às metas de inclusão definidas para sensibilizar e firmar termo de compromisso, levando em conta o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, ou outro indicador, como forma de seleção dos municípios para adesão ao Projeto Alfabetizar com Sucesso a fim de garantir um critério de equidade social.

Essa recomendação *foi implementada* no primeiro monitoramento, pois, àquela época, a gestão contatou os prefeitos de municípios, possibilitando a adesão ao Projeto Alfabetizar com Sucesso, onde foram contemplados aqueles de IDH mais crítico do Estado.

Recomendação (item 1.2.30 da Decisão TC nº 0618/05): elaborar cronograma de inclusão desses municípios ao Projeto Alfabetizar com Sucesso para o período de 2005-2007.

A partir do segundo monitoramento, a gestão passou a adotar cronograma de inclusão de municípios, e observou-se que gradativamente aumentava o quantitativo de municípios atendidos pelo Projeto. Portanto, considerou-se que a recomendação *foi implementada*.

Recomendação (item 1.2.31 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

A SEDUC, desde o primeiro monitoramento, já havia evidenciado a decisão de oferecer o Projeto Alfabetizar com Sucesso aos municípios que se dispusessem a aderir às suas regras e procedimentos. Portanto, considerou-se que a recomendação *foi implementada*.

Observou-se, no presente monitoramento, que o número de municípios que decidiram aderir ao Projeto vem aumentando a cada exercício. Atualmente, atende a 158 (cento e cinquenta e oito) municípios, mas não em todas as suas respectivas escolas.

Considerações sobre o achado

Observou-se que houve uma mudança significativa quanto à abrangência do Programa, considerando que passou a atender às escolas municipais, através do estímulo à adesão dos respectivos municípios, que se formaliza através de termo de compromisso.

Desde o primeiro monitoramento, verificou-se que as supracitadas escolas, que à época continham mais de 80% dos alunos matriculados nas séries iniciais do Ensino Fundamental, passaram a ser atendidas, conforme descrito na Figura 4, corrigindo a falha identificada no desenho do Programa.

Figura 4 – Atual abrangência do Programa



Fonte: SEDUC

No presente monitoramento, observou-se que a cobertura do Alfabetizar com Sucesso, que é estruturador, está aumentando gradativamente, conforme demonstrado anteriormente na Tabela 12, e que a gestão tem metas definidas de aumento dessa cobertura. Do ponto de vista da lógica do Programa, essa atuação poderá efetivar a estruturação do processo de alfabetização na Rede Municipal de Ensino e, caso essa cobertura prossiga avançando sem perda da qualidade, poderá garantir o alcance dos objetivos e metas do Programa.

Dessa forma, pode-se afirmar que o achado *foi sanado*. Propõe-se que este Tribunal acompanhe, ao longo do tempo, o aumento dessa cobertura, com vistas a garantir que a gestão mantenha a coerência da lógica desse Programa.

3.5.2. Articulação entre os programas autônomos do programa estadual de alfabetização

Achado (item 7.2 do Relatório de Auditoria): não existe uma articulação efetiva entre os programas autônomos integrantes do Programa Estadual de Alfabetização, ou seja, entre o Programa Alfabetização de Pernambuco e o Programa Se Liga Pernambuco.

Recomendação (item 1.2.32 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Desde o primeiro monitoramento, observou-se a definição de coordenador geral do Programa Estadual de Alfabetização, Profª Sara de Oliveira Silva Lima.



Com a mudança da gestão e com o advento do PPA 2008-2011, o Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar passou a ser gerido oficialmente pela Profª Ana Selva. Tais mudanças guardaram sintonia com as recomendações exaradas por este Tribunal e o Programa passou a garantir a articulação entre as ações estruturadoras do processo de alfabetização com as ações que visam corrigir a distorção idade-série de alunos não alfabetizados à época e séries adequadas, através de planejamento abrangente.

Dessa forma, pode-se afirmar que essa recomendação *foi implementada*.

Considerações sobre o achado

Diante do exposto, pode-se afirmar que o achado *foi sanado*, tendo em vista que os programas que eram autônomos e caminhavam de forma não articulada, tornaram-se ações de um mesmo Programa, claramente definido no PPA, com objetivos e metas definidas. Vide definição do Programa no PPA, às fls. 76-77.

Além disso, tais ações passaram a se reportar oficialmente a um único gestor, responsável pelo planejamento e execução do Programa como um todo.

3.5.3. Cumprimento de metas

Achado (item 7.3 do Relatório de Auditoria): houve descumprimento de metas orçamentárias e físicas no Programa Estadual de Alfabetização, nos Projetos Alfabetização Cidadã e Alfabetizar com Sucesso, bem como no Programa Se Liga Pernambuco.

Recomendação (item 1.2.33 da Decisão TC nº 0618/05): Redimensionar suas metas para os exercícios subseqüentes, propondo alteração no PPA ou, quando aplicável, o redirecionamento das ações para o atingimento das referidas metas.

Desde o 2º monitoramento, foi feito o redimensionamento das metas. Dessa forma, considera-se que a recomendação *foi implementada*.

Considerações sobre o achado

Por ocasião da auditoria em 2004, o descumprimento se devia ao mau dimensionamento das metas. Na época do 1º monitoramento, o Projeto Alfabetizar com Sucesso já havia realizado o redimensionamento das metas, ao passo que, no 2º monitoramento, as metas do Programa Se Liga Pernambuco também foram redimensionadas de acordo com o novo desenho e o Projeto Alfabetização Cidadã deixou de compor essa estrutura, em virtude de ter sido adotado em definitivo o Programa Brasil Alfabetizado do Governo Federal. Portanto, diante da reformulação dos produtos e metas pode-se afirmar que o achado *foi sanado*.



3.5.4. Definição quanto à política do ensino fundamental

Achado (item 7.4 do Relatório de Auditoria): não existe intercâmbio efetivo entre a Secretaria de Educação do Estado e as secretarias municipais e em relação ao ensino de alfabetização, não existe ao menos um mapeamento das ações alfabetizadoras nos municípios do Estado, a fim de se determinar uma estratégia de divisão de responsabilidades quanto ao ensino fundamental.

Recomendação (item 1.2.34 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Até o segundo monitoramento, essa recomendação foi considerada em fase inicial de implementação, pois a gestão afirmava que tinha decidido realizar a supracitada transferência, mas não havia um documento formalizando essa decisão.

No presente monitoramento, observou-se que a gestão expressa claramente, no PPA 2008-2011, em sua diretriz geral “Educação e Cidadania”, a pretensão de fortalecer a articulação com os municípios para assumirem, progressivamente, o atendimento à educação infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental.

Verificou-se também, conforme descrito à Tabela 14, que o Estado vem se articulando com os municípios e que a adesão desses ao Projeto Alfabetizar com Sucesso vem crescendo gradativamente.

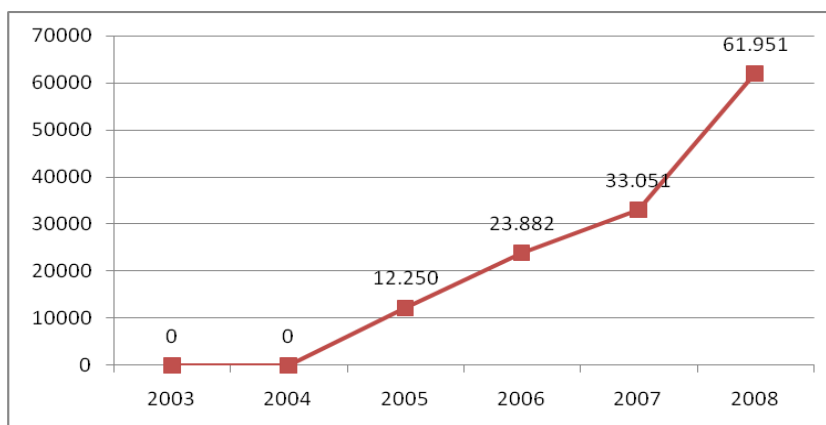
Tabela 14 – Aumento do atendimento do Projeto Alfabetizar com Sucesso à rede municipal

| Exercício | Quantidade de alunos atendidos na Rede Municipal | Aumento anual de alunos |
|-----------|--|-------------------------|
| 2003 | 0 | 0 |
| 2004 | 0 | 0 |
| 2005 | 12.250 | 12.250 |
| 2006 | 23.882 | 11.632 |
| 2007 | 33.051 | 9.169 |
| 2008 | 61.951 | 28.900 |

Fonte: SEDUC



Gráfico 3 – Número de alunos atendidos pelo Projeto Alfabetizar com Sucesso na rede municipal (2003-2008)



Fonte: SEDUC

Diante do exposto, e considerando ainda que a gestão já possui um cronograma com metas de atendimento até 2011, conforme observado anteriormente na Tabela 13, pode-se afirmar que essa recomendação *foi implementada*.

Recomendação (item 1.2.35 da Decisão TC nº 0618/05): 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 tocante a uma política de alfabetização municipal.

Até o segundo monitoramento, essa recomendação foi considerada em fase inicial de implementação, tendo em vista que a gestão do Se Liga Pernambuco concluiu sobre a inviabilidade de adotar postura coercitiva, por conta das dificuldades de articulação nessa área, preferindo enfatizar ações de sensibilização e acompanhamento junto a prefeitos dos municípios.

Por outro lado, tem-se conseguido uma crescente adesão dos municípios ao Projeto Alfabetizar com Sucesso, através de termo de compromisso específico, que contribui para a efetivação de uma política de alfabetização municipal.

Diante do exposto, considera-se que essa recomendação tornou-se *não mais aplicável*.

Recomendação (item 1.2.36 da Decisão TC nº 0618/05): orientar os responsáveis pelas diversas ações do Programa Estadual de Alfabetização, para que se articulem entre si e os Secretários de Educação Municipais e criar mecanismos de incentivo à estruturação da alfabetização nos municípios.

Desde o primeiro monitoramento, essa recomendação havia sido considerada como *implementada*, tendo em vista que a gestão municipal tem sido incentivada a aderir ao Projeto Alfabetizar com Sucesso, que poderá contribuir para a estruturação da alfabetização em suas escolas.



Esse incentivo proporcionou a adesão de 61 (sessenta e um) municípios em 2006 e já acumula em 2009 a adesão de 158 (cento e cinquenta e oito) municípios.

Considerações sobre o achado

Observou-se que o intercâmbio tem ocorrido de forma significativa e que a gestão estadual definiu, de forma concreta, uma estratégia de divisão de responsabilidades, que consiste na progressiva assunção da educação infantil e das séries iniciais do Ensino Fundamental por parte da gestão municipal, com o oferecimento de apoio técnico através da disponibilização do Projeto Alfabetizar com Sucesso.

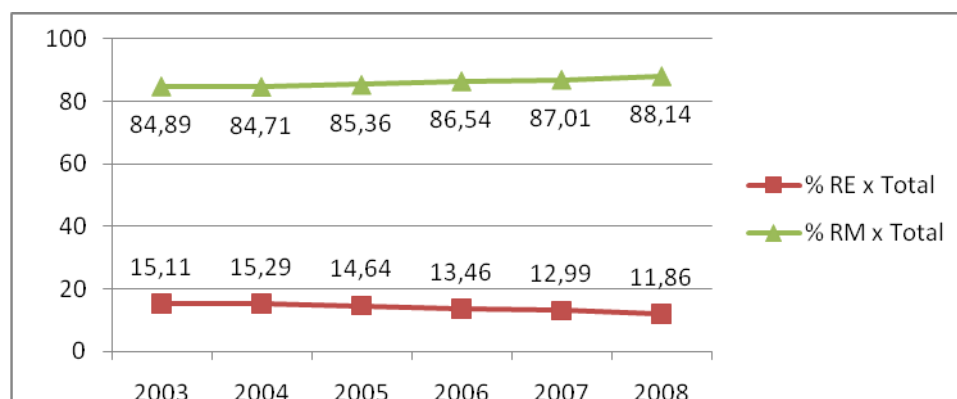
A Tabela 15 mostra o percentual de participação da Rede Estadual – RE e da Rede Municipal – RM, em relação ao total de matrículas ocorridas na Rede Pública do Estado de Pernambuco, nas séries iniciais do Ensino Fundamental, no período de 2003 a 2008.

Tabela 15 – Comparação do número de matrículas da RE e da RM com relação ao total de matrículas da Rede Pública (séries iniciais do Ensino Fundamental)

| Exercício | Matrícula Estado de Pernambuco (INEP) | | | | |
|-----------|---------------------------------------|---------|--------------|---------|--------------|
| | Total | RE | % RE x Total | RM | % RM x Total |
| 2003 | 921.673 | 139.261 | 15,11 | 782.412 | 84,89 |
| 2004 | 839.633 | 128.400 | 15,29 | 711.233 | 84,71 |
| 2005 | 807.548 | 118.199 | 14,64 | 689.349 | 85,36 |
| 2006 | 776.747 | 104.563 | 13,46 | 672.184 | 86,54 |
| 2007 | 737.570 | 95.808 | 12,99 | 641.762 | 87,01 |
| 2008 | 715.499 | 84.829 | 11,86 | 630.670 | 88,14 |

Fonte: INEP

Gráfico 4 – Percentual do número de matrículas da Rede Estadual e da Municipal em relação ao total de matrículas da Rede Pública (séries iniciais do Ensino Fundamental)



Fonte: INEP



Pode-se observar que a participação da Rede Estadual no total de matrículas nas séries iniciais do Ensino Fundamental tem caído, notadamente após a auditoria realizada por este Tribunal em 2004.

A queda percentual dessa participação, a partir de 2005, foi em média 0,86% ao ano. Esse percentual sugere que, mantido esse ritmo, em aproximadamente 13 (treze) anos a Rede Estadual poderá transferir definitivamente as supracitadas séries para a responsabilidade da Rede Municipal.

Dessa forma, pode-se afirmar que o achado *foi sanado*, embora caiba ao Tribunal verificar anualmente a redução desse percentual.

3.5.5. Presença de professores não efetivos

Achado (item 3.3 do Relatório de Auditoria): observou-se que 47% dos professores que recebem formação no Projeto Alfabetizar com Sucesso não pertencem ao quadro efetivo de servidores do Estado. Além disso, 58% dos professores efetivos irão se aposentar nos próximos 08 (oito) anos.

Recomendação (item 1.2.38 da Decisão TC nº 0618/05): 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.

Essa recomendação foi considerada em fase inicial de implementação no primeiro. No segundo monitoramento, porém, com a definição expressa no PPA 2008-2011 de transferir progressivamente as séries iniciais do Ensino Fundamental para os municípios, não faz sentido definir uma política de pessoal específica para tais séries.

Diante do exposto, pode-se afirmar que essa recomendação foi considerada *não mais aplicável*.

Considerações sobre o achado

Embora a situação que caracterizou o achado ainda exista, de professores sendo formados, apesar de estarem, em grande parte, no limiar de se afastar do âmbito de atuação do Projeto Alfabetizar com Sucesso, observou-se que, com a mudança de contexto, o que era um problema deixou de sê-lo, caso o Estado consiga de fato transferir as séries iniciais do Ensino Fundamental para os municípios.

Portanto, pode-se afirmar que o achado *foi sanado*, em virtude das mudanças ocorridas referentes à transferência progressiva das séries iniciais do Ensino Fundamental, ainda sob a tutela do Estado, para os municípios.



4. Considerações sobre os resultados do programa

O objetivo do antigo Programa Estadual de Alfabetização, caracterizado como programa guarda-chuva, era erradicar o analfabetismo no Estado e, para tanto, pretendia assegurar a melhoria do processo de alfabetização de alunos da 1ª e da 2ª série do Ensino Fundamental da Rede Estadual de Ensino, desenvolver e implementar estratégias de alfabetização para jovens e adultos de 15 a 24 anos que estão fora da escola, através do programa Alfabetização de Pernambuco. Pretendia também promover a correção do fluxo escolar de alunos da 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental através do Programa Correção do Fluxo Escolar – Se Liga Pernambuco.

Com o advento do Plano Plurianual 2008/2011, o Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar, que substituiu o Programa Estadual de Alfabetização, apresenta-se com o objetivo de corrigir a defasagem escolar no Ensino Fundamental e Médio, através da melhoria da qualidade do ensino nos anos iniciais, garantindo a alfabetização ao final do primeiro ciclo e a realização de projetos de correção de fluxo escolar.

Considerando que essa mudança está em consonância com as recomendações exaradas por este Tribunal e com o intuito de analisar se o Programa vem atuando no sentido de alcançar o objetivo traçado, foram verificados os resultados do SAEPE, do IDEB e das taxas de aprovação e de alfabetização medidas pela própria gestão através do SIASI.

4.1. Resultados do SAEPE

O SAEPE tem por objetivo desenvolver uma estratégia de monitoria dos indicadores da qualidade e do desempenho das unidades escolares que ministram o Ensino Básico no Estado de Pernambuco. Nele, são avaliados os alunos da 2ª, 4ª e 8ª série do Ensino Fundamental (atualmente denominadas de 3º, 5º e 9º ano, respectivamente) e da 3ª série do Ensino Médio das redes estadual e municipal de ensino. Como a auditoria realizada se concentrou mais especificamente no Projeto Alfabetizar com Sucesso, que trabalha com crianças do primeiro ciclo do ensino fundamental (antigas 1ª e 2ª séries), a análise dos resultados do SAEPE foi focada na avaliação da 2ª série (3º ano), que pretende verificar as competências de leitura dos alunos.

O SAEPE foi aplicado em 2002, 2005 e 2008. Entretanto, não foi possível efetuar uma análise da série histórica destes resultados, pois a metodologia utilizada pelo Sistema foi distinta em cada ano. Por outro lado, os resultados do SAEPE 2008 poderão servir de linha de base para análises futuras, considerando que as próximas avaliações adotarão a mesma metodologia. O exame, portanto, centrou-se na comparação entre os resultados da rede estadual e da municipal em cada ano.

Tendo em vista a implantação do Programa nos municípios em 2005, foi realizado um levantamento daqueles que aderiram ao Programa nesta ocasião e que permaneceram até o presente monitoramento, chegando ao número de 45 (quarenta e cinco) municípios⁴.

⁴ Água Preta, Águas Belas, Aliança, Amaraji, Barra de Guabiraba, Barreiros, Belém de Maria, Camutanga, Catende, Chã Grande, Cortês, Custódia, Escada, Goiana, Iati, Ibimirim, Inajá, Itaíba, Itambé, Itaquitinga, Jaqueira, Joaquim Nabuco, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Manari, Maraiá, Nazaré da Mata, Paratama, Paudalho, Primavera, Quipapá, Ribeirão,

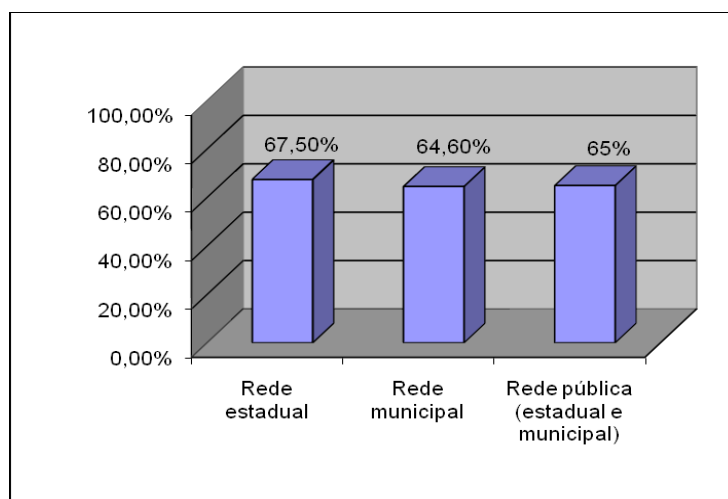


Assim, a partir desta amostra, também foi possível analisar e comparar especificamente os resultados do SAEPE das escolas estaduais e municipais destes municípios selecionados.

No SAEPE 2002, os alunos da 2ª série do Ensino Fundamental (3º ano) responderam uma prova que testava sua capacidade de leitura. O resultado foi demonstrado através do percentual geral de acertos dos alunos na prova por rede de ensino, bem como do percentual de acertos dos alunos para cada descritor (indicador de desempenho esperado).

No resultado, observou-se que o desempenho dos alunos da rede estadual foi de 67,5% de acertos e na rede municipal, 64,6% de acertos. Quanto aos descritores, os resultados demonstraram que cerca de 20% do alunado da rede pública (estadual e municipal) não acertou os itens referentes aos três descritores mais fáceis para a série – descritores que medem competências mínimas de leitura, como reconhecimento de palavras isoladas e processos elementares de compreensão de frase. Sendo assim, ficou evidente que ainda havia um contingente expressivo de alunos que concluía a 2ª série, sem que estivessem alfabetizados.

Gráfico 5 – Resultado do SAEPE 2002 – Percentual de acertos da 2ª série/3º ano EF



Fonte: SAEPE 2002

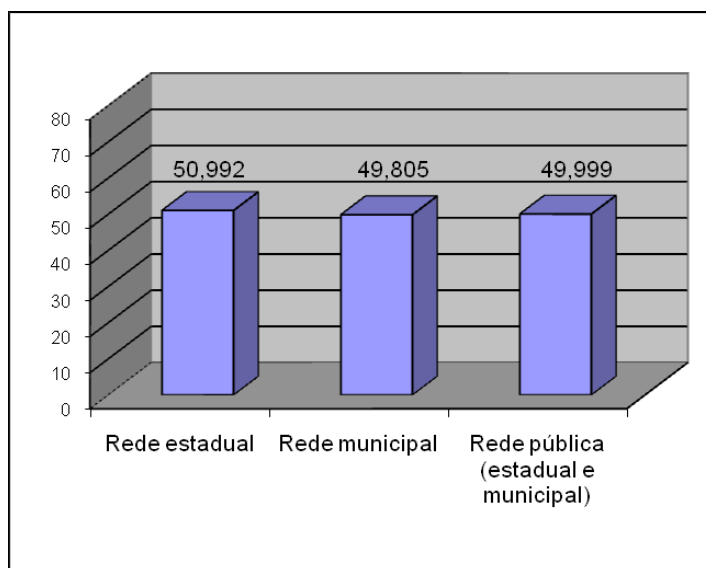
Já o SAEPE 2005 apresentou os resultados em forma de valor absoluto (média de desempenho) que deveria estar enquadrado em um nível de uma escala. Para cada série, foi elaborada uma escala de proficiências que corresponde às competências necessárias para a referida série. A escala da 2ª série do ensino fundamental compreendeu os níveis 50, 65 e 80. O nível 50 se referia às competências mínimas de leitura e de compreensão de texto e o nível 80 se referia às competências efetivamente esperadas para um aluno de 2ª série, visto que abarca descritores mais complexos de alfabetização.

A média de desempenho da 2ª série na avaliação das escolas públicas (estaduais e municipais) foi 49,999, que corresponde praticamente ao limite mínimo de competências exigidas para a série. A rede municipal atingiu uma média de 49,805 e a estadual de 50,992, demonstrando uma pequena diferença, que diante da escala (50-80) não é tão significativa.

Rio Formoso, Saloá, São Benedito do Sul, São José da Coroa Grande, São Vicente Ferrer, Sirinhaém, Tamandaré, Terezinha, Timbaúba, Tracunhaém, Tupanatinga, Vicência e Vitória de Santo Antão.



Gráfico 6 – Resultado do SAEPE 2005 – Média de desempenho da 2ª série/3º ano EF



Fonte: SAEPE 2005

Embora não seja possível comparar os resultados do SAEPE 2002 com os de 2005, tendo em vista que a metodologia utilizada foi diferente, é possível perceber que, neste período, os investimentos realizados nas séries iniciais não causaram grandes repercussões nos resultados de desempenho dos alunos. Tanto em 2002 como em 2005, os alunos que terminaram a 2ª série não conseguiram passar para níveis mais complexos da competência de leitura, ficando no limiar do que se considera alfabetizado.

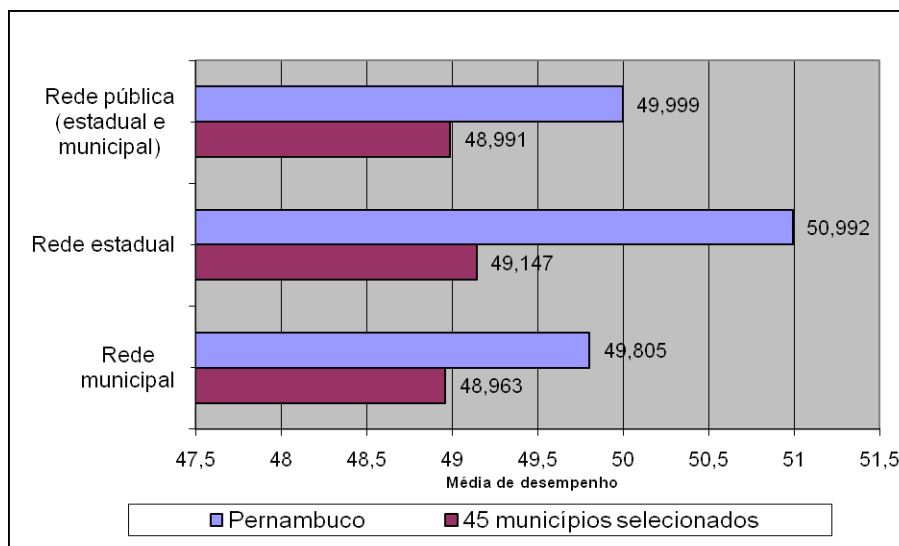
Ressalta-se que o Programa iniciou-se em 2003 na rede estadual e em 2005 na municipal, não havendo tempo hábil, ainda, para que o Programa mostrasse seus efeitos nestas avaliações.

Conforme mencionado acima, foram selecionados, ainda, para análise 45 municípios, que correspondem àqueles que aderiram ao Projeto desde 2005. Calculando-se a média ponderada⁵ do desempenho da rede pública (estadual e municipal) destes municípios, chegou-se a 48,991. Percebe-se que esta média é menor do que a média da rede pública geral de Pernambuco (49,999). Além disso, foi calculada também a média ponderada do resultado das escolas estaduais, separadamente das municipais destes 45 municípios, chegando a 49,147 e 48,963, respectivamente.

⁵ Média de desempenho dos alunos, levando-se em consideração o número de respondentes em cada escola.



Gráfico 7 – Resultado do SAEPE 2005 – Média de desempenho da 2ª série/3º ano EF – Comparação da média geral de PE com a média dos 45 municípios que aderiram ao Projeto desde 2005



Fonte: SAEPE 2005

Observa-se, portanto, que as escolas dos municípios que aderiram ao Projeto em 2005 correspondem exatamente àquelas que já possuíam resultados inferiores em relação às que não aderiram, já que suas médias são menores do que as médias da rede do estado de Pernambuco. Salienta-se, assim, a importância do acompanhamento do resultado pela Secretaria destas escolas ao longo dos próximos anos.

O SAEPE 2008 também aplicou à 2ª série apenas o teste de leitura, apresentando o resultado em forma de valor absoluto (média de desempenho) que deve ser comparado com os níveis da escala de proficiências correspondente às competências necessárias para a referida série. A escala de proficiência em língua portuguesa da 2ª série do Ensino Fundamental ao 3º ano do ensino médio vai de 0 a 500 pontos. Entretanto, na avaliação da 2ª série, foi considerado que se encontravam na categoria “desejável” – dispõem das condições suficientes para prosseguir o processo de escolarização – os estudantes com média acima de 150 pontos, conforme demonstra a tabela abaixo:

Quadro 1 – Quadro das Categorias de Desempenho e Nível de Proficiência para a 2ª série – SAEPE 2008

| Categorias de desempenho | Nível de proficiência |
|--------------------------|-----------------------|
| Elementar I | Até 100 |
| Elementar II | 100 até 125 |
| Básico | 125 até 150 |
| Desejável | Acima de 150 |

Fonte: SAEPE 2008

A partir dos níveis da escala de proficiência em leitura, o SAEPE 2008 definiu os perfis de leitor, que para a 2ª série podem se enquadrar em “leitor iniciante” ou “leitor iniciante avançado”.



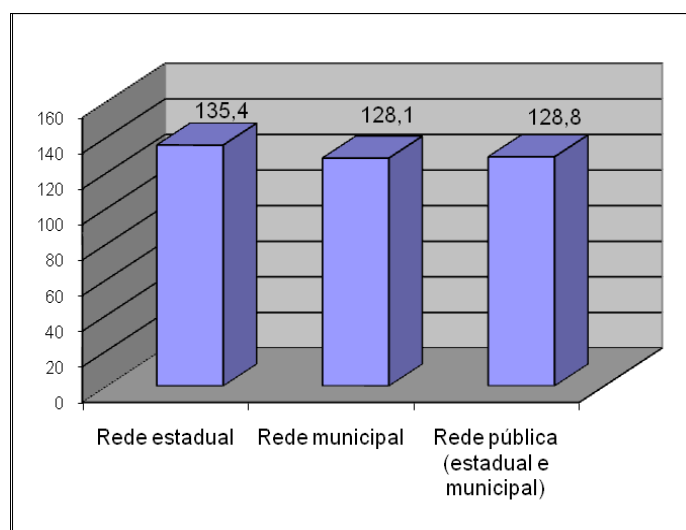
Quadro 2 – Quadro da descrição sintética dos perfis de leitor esperados para a 2ª série/3º ano do EF

| Intervalo | Perfil | Descrição sintética |
|-----------|---------------------------|--|
| 75 a 125 | Leitor Iniciante | Embora o Leitor Iniciante tenha desenvolvido competências importantes para a compreensão da base alfabética do sistema de escrita, ainda precisa desenvolver aquelas habilidades necessárias ao estabelecimento de relações entre as diferentes partes do texto e entre texto e contexto. |
| 125 a 175 | Leitor Iniciante Avançado | O Leitor Iniciante Avançado já pode ser considerado alfabetizado, pois adquiriu maior autonomia na apropriação daquilo que leu. Tal autonomia, aliada ao reconhecimento da estrutura e das funções comunicativas de uma maior variedade de gêneros textuais, lhe permite realizar inferências básicas e perceber que um texto é mais que uma coleção de frases, mas um todo que se articula de forma coerente. |

Fonte: SAEPE 2008

Segundo resultados divulgados pelo SAEPE 2008, a média de desempenho alcançada pelos estudantes da 2ª série na rede pública geral (estadual e municipal) foi de 128,8 pontos. Considerando exclusivamente a rede estadual, os alunos obtiveram, em média, 135,4 pontos. Já na rede municipal, a média foi mais baixa alcançando 128,1 pontos. A média geral, referente à rede pública como um todo, ficou bem mais próxima da média da rede municipal devido ao fato de o número de estudantes na 2ª série ser muito superior na rede municipal do que na estadual: 126.518 contra 12.713.

Gráfico 8 – Resultado do SAEPE 2008 – Média de desempenho da 2ª série/3º ano EF



Fonte: SAEPE 2008

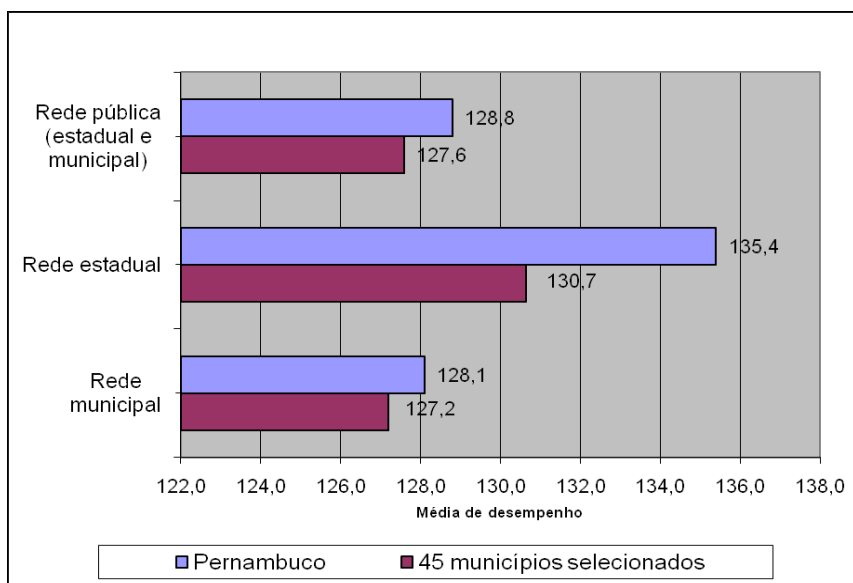
Analisando os resultados, observa-se que, embora a média da rede estadual tenha sido superior à da rede municipal, ambas se enquadram na categoria de desempenho “básico” (125 até 150) e no perfil “leitor iniciante avançado”. Mesmo que não se possa comparar esse resultado com aqueles alcançados no SAEPE de 2002 e 2005, devido à mudança de metodologia no sistema de avaliação, é possível perceber que houve um progresso no desempenho dos alunos, uma vez que naqueles anos anteriores os alunos se enquadravam ainda um pouco abaixo do limiar do que se considera alfabetizado e, em



2008, eles já alcançaram o perfil de leitura esperado, embora ainda estejam um nível abaixo da categoria de desempenho “desejável” na escala de proficiência.

No que diz respeito ao resultado apresentado pelos 45 municípios que aderiram ao Projeto desde 2005, observou-se que a média ponderada⁶ do desempenho da rede de ensino pública (estadual e municipal) foi 127,6. Esta média ainda é um pouco menor do que a média da rede pública de Pernambuco (128,8). Calculando-se a média ponderada do resultado das escolas estaduais separadamente das escolas municipais destes 45 municípios, chegou-se a 130,7 e 127,2, respectivamente. É importante ressaltar que, diferentemente do ocorrido no SAEPE 2005, o resultado das escolas estaduais destes municípios (130,7) superou a média da rede pública geral de Pernambuco (128,8).

Gráfico 9 – Resultado do SAEPE 2008 – Média de desempenho da 2ª série/3º ano EF – Comparação da média geral de PE com a média dos 45 municípios que aderiram ao Projeto desde 2005



Fonte: SAEPE 2008

Considerando que os resultados do SAEPE de 2008 representam linha de base para análise dos resultados do Projeto, que a Secretaria pretende realizar essa avaliação anualmente, e que a partir de então o SAEPE adotará a mesma metodologia consolidada no SAEPE 2008, propomos que a Secretaria acompanhe o resultado das escolas municipais e estaduais participantes do Projeto, com o fim de verificar se o Projeto tem contribuído para a melhoria da qualidade do ensino nos anos iniciais.

4.2. Resultados do IDEB

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB foi criado pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), e representa uma

⁶ Média de desempenho dos alunos, levando-se em consideração o número de respondentes em cada escola.



iniciativa de reunir, num só indicador, dois importantes conceitos para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do INEP a possibilidade de resultados sintéticos, que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas de ensino. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do INEP, o SAEB – para as unidades da federação e para o país –, e a Prova Brasil – para os municípios. Em outras palavras, o IDEB é o produto da Nota da Prova Brasil ou SAEB multiplicada pelo indicador de rendimento. O IDEB iniciou a sua aplicação em 2005, tendo ocorrido novamente em 2007.

Em virtude de a auditoria ter-se concentrado no Projeto Alfabetizar com Sucesso, que trabalha com crianças do primeiro ciclo do ensino fundamental (antigas 1ª e 2ª séries), a análise dos resultados do IDEB concentrou-se nas séries iniciais do ensino fundamental, pois não há um IDEB específico para a 1ª e a 2ª série (atuais 2º e 3º anos).

A partir do levantamento realizado quanto aos municípios que aderiram ao Projeto em 2005 e permaneceram até 2008 (45 municípios⁷), foi possível analisar e comparar o resultado do IDEB das escolas municipais destes municípios selecionados, com as escolas estaduais como um todo, a rede estadual do Nordeste e do Brasil. Ressalta-se que, dentre as escolas estaduais, como exceção, houve algumas escolas que não aderiram ao Projeto, e, dentre as escolas municipais, a adesão ao Projeto Alfabetizar com Sucesso não ocorreu em toda a rede municipal desses municípios.

Ao se analisarem os dados do IDEB 2005 e 2007, chega-se à Tabela 16 a seguir. Ressalva-se que o INEP não disponibilizou os dados da rede municipal do Nordeste.

Tabela 16 – Resultado do IDEB 2005 e 2007 – Média das séries iniciais

| Região/ Unidade da Federação | Rede | Média do IDEB 2005 | Média do IDEB 2007 | Variação % 2005/ 2007 | Projeção para 2007 |
|------------------------------|---|--------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|
| Brasil | Municipal | 3,4 | 4,0 | 17,65% | 3,5 |
| Brasil | Estadual | 3,9 | 4,3 | 10,26% | 4,0 |
| Nordeste | Estadual | 2,9 | 3,3 | 13,79% | 3,0 |
| Pernambuco | Estadual | 3,1 | 3,5 | 12,90% | 3,2 |
| Pernambuco | Municipal | 2,84 | 3,11 | 9,42% | * |
| Pernambuco | Municipal - aderiram desde 2005 | 2,82 | 3,05 | 8,08% | * |
| Pernambuco | Municipal - não aderiram de 2005 a 2008 | 2,85 | 3,11 | 9,12% | * |

Fonte: INEP

* Em virtude de a auditoria em 2004, ter-se concentrado na rede estadual de ensino por conta do âmbito de atuação do Projeto Alfabetizar com Sucesso à época, e as projeções para o ano de 2007 terem abrangido cada município isoladamente, preferiu-se não se trabalhar com a média dos municípios.

⁷ Água Preta, Águas Belas, Aliança, Amaraji, Barra de Guabiraba, Barreiros, Belém de Maria, Camutanga, Catende, Chã Grande, Cortês, Custódia, Escada, Goiana, Iati, Ibimirim, Inajá, Itaíba, Itambé, Itaquitinga, Jaqueira, Joaquim Nabuco, Lagoa de Itaenga, Macaparana, Manari, Marajal, Nazaré da Mata, Paranatama, Paudalho, Primavera, Quipapá, Ribeirão, Rio Formoso, Saloá, São Benedito do Sul, São José da Coroa Grande, São Vicente Férrer, Sirinhaém, Tamandaré, Terezinha, Timbaúba, Tracunhaém, Tupanatinga, Vicência e Vitória de Santo Antão.



Constata-se que tanto as redes estaduais do Estado de Pernambuco, como da Região Nordeste, e do Brasil, bem como a rede municipal do Brasil, como um todo, apresentaram os resultados do IDEB 2007 maiores que a projeção prevista para 2007, indicando um salto qualitativo no desempenho dos alunos do Ensino Fundamental nos anos iniciais.

O aumento do IDEB de 2005 para o de 2007 dos alunos da rede estadual do Estado de Pernambuco atingiu 12,90%, maior que a rede estadual do Brasil como um todo, que chegou a 10,26%. No entanto, os alunos da rede estadual pernambucana tiveram um incremento no desempenho menor que o do Nordeste (13,79%).

Em relação aos alunos da rede municipal de ensino, houve um salto do IDEB 2005 para o IDEB 2007 de 17,65% na média do Brasil e de 9,42% na média do estado de Pernambuco, salientando-se que não foram disponibilizados os dados da rede municipal do Nordeste pelo INEP.

No que concerne à comparação entre os municípios que aderiram e os que não aderiram ao Projeto Alfabetizar com Sucesso, estes últimos apresentaram as médias do IDEB 2005 e 2007 maiores que os que aderiram, além de terem tido um crescimento maior de 2005 para 2007 (9,12% e 8,08%, respectivamente), o que pode ser explicado pela existência de programas específicos destinados à alfabetização nos municípios que não aderiram ao Projeto. Vide evolução de cada um dos 45 (quarenta e cinco) municípios às fls. 96.

Devido a alguns municípios terem entrado e saído do Projeto Alfabetizar com Sucesso, esta equipe de auditoria preferiu não incluí-los nas amostras para averiguar o desempenho dos municípios que aderiram. Em virtude de este grupo de municípios não ter entrado na amostra, e ter ajudado a aumentar as médias do IDEB 2005 e 2007, o conjunto de toda a rede municipal do estado apresentou a variação média geral do IDEB de 2005 para 2007 (9,42%) maior que os dois subgrupos demonstrados na tabela anterior.

Dessa forma, observa-se que, embora os resultados obtidos no IDEB ainda estejam longe do ideal (a nota máxima é 10), não se pode deixar de destacar que ocorreram avanços entre 2005 e 2007.

4.3. Resultados do SIASI

Outros dois importantes indicadores para análise dos resultados do Programa são as taxas de aprovação e alfabetização geradas pela própria gestão através do SIASI (fls. 97-101). A taxa de alfabetização é medida com os alunos do 2º ano (1ª série), já a taxa de aprovação tem por base os resultados dos alunos do 3º ano (2ª série) – última etapa do ciclo em que os alunos deveriam concluir alfabetizados.

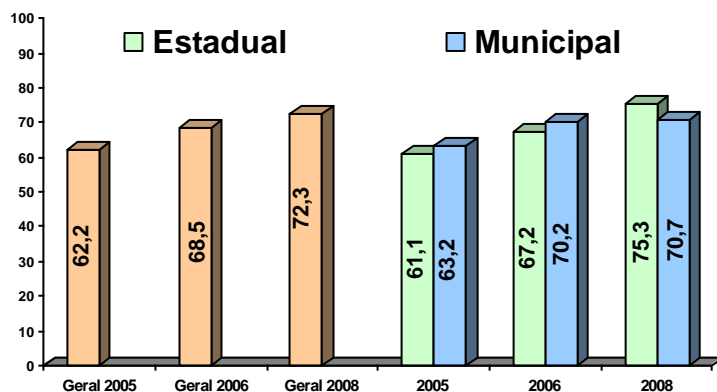
Analisados os resultados da taxa de alfabetização⁸ disponibilizados pela gestão referentes aos anos de 2005, 2006 e 2008, observou-se que a mesma vem crescendo ao longo dos anos (Gráfico 10). As escolas estaduais apresentaram uma taxa de alfabetização de 61,1% em 2005, chegando a 67,2%, em 2006, e 75,3%, em 2008. A rede municipal

⁸ Não há dados referentes à taxa de alfabetização em 2007, devido à transição do Ensino Fundamental de 8 para 9 anos. Dessa forma, não houve em 2007 o 2º ano, apenas o 1º e o 3º anos.



também apresentou crescimento, passando de 63,2%, em 2005, para 70,2%, em 2006, e 70,7%, em 2008.

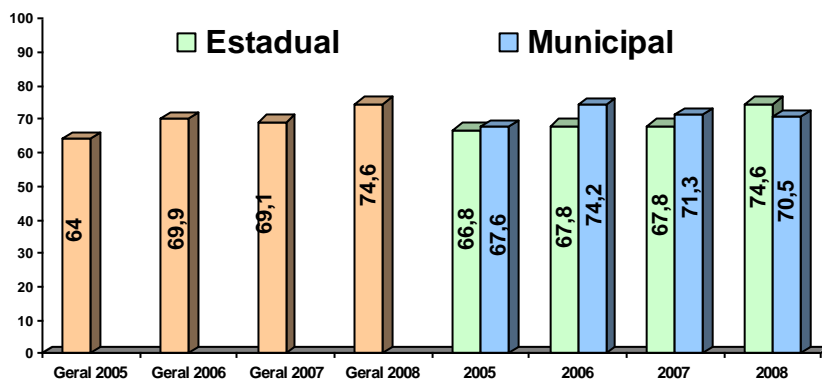
Gráfico 10 – Resultado Final Geral – Taxa de alfabetização – 2º ano (1ª série)



Fonte: SEDUC

Da mesma forma, a taxa de aprovação, medida ao final do 3º ano (2ª série), também demonstrou crescimento de 2005 a 2008 (Gráfico 11). Em 2005, as escolas da rede estadual possuíam uma taxa de aprovação de 66,8%, chegando a 74,6% em 2008. As escolas municipais, por sua vez, saíram de 67,6%, em 2005, para 70,5% em 2008.

Gráfico 11 – Resultado Final Geral – Taxa de aprovação – 3º ano (2ª série)



Fonte: SEDUC

Analisando-se os resultados apresentados pela própria gestão, pode-se verificar que as mudanças ocorridas no Projeto Alfabetizar com Sucesso vem aos poucos sendo assimiladas, tanto pela rede estadual, como pela municipal, determinando melhorias crescentes com relação às habilidades exigidas do aluno, pela nova metodologia adotada.

Sugere-se que a Gerência de Auditoria de Tecnologia da Informação – GATI deste Tribunal avalie a viabilidade de se realizar uma auditoria no SIASI a fim de verificar a consistência e confiabilidade dos dados implantados e gerados pelo sistema, dada a sua importância para o monitoramento e controle por parte da gestão do Programa.



5. Análise dos comentários do gestor

Por meio do Ofício TC/GC01/GEAP 001/2009, de 09/09/2009 (fl. 102), foi encaminhada a versão preliminar do Relatório do Monitoramento Final da auditoria operacional que avaliou o Programa Estadual de Alfabetização - à Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, solicitando o pronunciamento do gestor sobre o grau de implementação das recomendações, a situação dos achados de auditoria e o alcance do objetivo do programa, constantes do referido relatório. Em resposta, o Sr. Danilo Cabral, Secretário de Educação e a Sra. Ana Selva, Gerente Geral dos Programas de Correção do Fluxo Escolar, enviaram os comentários acerca da avaliação realizada, por meio do Ofício nº 1214/2009 – GAB, protocolado em 06/10/2009 (fls. 166 a 167).

A princípio afirmam de extrema importância os monitoramentos realizados pelo Tribunal de Contas do Estado contribuindo para o desenvolvimento de ações importantes relativas ao programa de alfabetização implantado pela Secretaria de Educação.

Acrescentam informações que retratam os próximos passos que darão no sentido de aprimorar as ações relacionadas com:

- a carga horária das formações e a conseqüente substituição de professores, a fim de não haver perda de dias letivos para os estudantes;
- as visitas realizadas às turmas, através de educadores de apoio, os quais têm sido contratados através de seleções públicas; e
- a inexistência de padronização quanto às providências a serem tomadas pelos professores e diretores em relação a faltas e abandono às aulas por parte dos alunos, onde afirmam que estão enfatizando a convocação da família em primeira instância e a comunicação ao Conselho Tutelar, caso se esgotem os recursos escolares. Além disso, pretendem enfatizar mais a utilização do Boletim Escolar, como instrumento de comunicação aos pais, acerca das faltas de seus filhos.

Afirmam também que mesmo com a redução da discrepância entre a avaliação do professor e a da gestão, pretendem aperfeiçoar a divulgação dos resultados do SAEPE a fim de subsidiar uma análise detalhada por parte do professor e da gestão, no que concerne aos alunos do 3º e do 5º ano.

Por fim, pode-se afirmar que o gestor não apresentou nenhuma discordância ao que foi descrito neste relatório de auditoria.



6. Conclusão

Ao final deste monitoramento desenvolvido pela equipe de auditoria, é possível concluir sobre a implementação das recomendações emitidas por este Tribunal, quanto à situação atual dos diversos achados identificados durante a auditoria e quanto aos resultados das avaliações externas e interna.

Verificou-se que processo de implementação das recomendações obteve o seguinte resultado:

Quadro 3 – Situação analítica da implementação das recomendações emitidas na Decisão TC nº 0618/05: Monitoramento Final – Maio/2009

| Recomendações | Situação |
|--|--------------|
| Fazer um controle mais acurado das metas físicas das diversas ações do Programa Se Liga Pernambuco, de acordo com o PPA, o qual deve ser o instrumento de planejamento, por excelência, apesar dos resultados obtidos, quanto ao número de crianças que apresentavam distorção idade-série e que foram alfabetizadas (item 1.2.1 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.2 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.3 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Fazer levantamento dos professores cujas escolas estejam localizadas em áreas de risco e que por esse motivo não são visitados pelos formadores, envidando esforços no sentido de encontrar uma alternativa para que o acompanhamento desses professores não seja prejudicado (item 1.2.4 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Fazer um levantamento, em todas as GEREs, dos casos onde ocorrem problemas na substituição dos professores quando se ausentam para participar das formações, elaborando um plano para atendimento desta contingência, a fim de não prejudicar a formação dos professores e não permitir que os alunos fiquem sem aula comprometendo a eficácia do Projeto (item 1.2.5 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Adotar gradativamente os indicadores de desempenho abaixo relacionados, bem como definir um fluxo de informações que permita a obtenção dos respectivos dados: nº total de ausências dos professores por semestre/nº de comparecimentos programados para o semestre; nº de alunos aprovados por avaliação externa Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco - SAEPE/nº de alunos aprovados pelos professores; nº de turmas visitadas por mês/total de turmas do formador; nº de alunos com mais de cinco faltas/ mês; nº de famílias dos alunos faltosos contactadas pela escola/nº de alunos com mais de cinco faltas por mês; nº de dias por bimestre que a turma ficou sem aula/nº de dias letivos previstos por bimestre; nº de dias acumulados, no período, em que a turma ficou sem aula/nº de dias definidos para o ano letivo; nº de dias de afastamento oficial do professor por bimestre/nº de dias previstos por bimestre; nº de turmas de 2ª etapa com o mesmo professor da 1ª etapa/total de turmas (item 1.2.6 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |



| | |
|---|--------------------------------|
| Promover ações de sensibilização junto aos diretores, quanto à importância de sua participação neste processo de monitoramento e controle, tendo em vista que as informações referentes ao desempenho dos professores e alunos de sua escola são de sua responsabilidade (item 1.2.7 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.8 da Decisão TC nº 0618/05). | FASE AVANÇADA DE IMPLEMENTAÇÃO |
| 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 (item 1.2.9 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Eliminar do Cadastro de alunos matriculados aqueles que não confirmaram matrícula apresentando a documentação na escola (item 1.2.12 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.13 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Efetuar um levantamento sobre a situação de matrícula no Estado, inclusive os dados reais, de forma a determinar as causas das discrepâncias entre o número de alunos matriculados e os que efetivamente estão em sala de aula, que provocam erros de planejamento em todas as suas atividades (item 1.2.10 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Confrontar os dados das escolas estaduais e municipais para verificar as diferenças na Região Metropolitana do Recife, com relação à matrícula (item 1.2.11 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.14 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.15 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Continuar avaliando anualmente todos os alunos da 2ª etapa das escolas estaduais, com os critérios do SAEPE, mas que também se contemple, pelo menos uma amostra de alunos das escolas municipais, que funcione como um grupo de controle. Isto, na impossibilidade de realizar anualmente o SAEPE em seu formato completo, ou seja, nas escolas estaduais e municipais (item 1.2.16 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Fazer de forma cada vez mais efetiva, durante as formações, a divulgação das competências adotadas pelo SAEPE para considerar o aluno alfabetizado (item 1.2.17 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |



| | |
|---|-------------------------------|
| 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 (item 1.2.18 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Definir qual percentual de distorção entre a avaliação do SAEPE e a do professor requer uma intervenção da equipe gestora, no sentido de se evitar falhas significativas no processo de aprovação dos alunos da 2ª etapa. Pequenas distorções são até aceitáveis tendo em vista que a avaliação do SAEPE é pontual e um ou outro aluno pode não estar bem no dia de sua aplicação. Mas, quando um grande percentual de alunos de uma turma, por exemplo, é aprovado pelo professor, mas reprovado pelo SAEPE temos configurado um caso que merece reflexão e conseqüente intervenção. No entanto, esse percentual, bem como as intervenções que podem ser feitas nesses casos, precisam ser anteriormente definidos (item 1.2.19 da Decisão TC nº 0618/05). | FASE INICIAL DE IMPLEMENTAÇÃO |
| Definir e normatizar os procedimentos-padrão a serem adotados pelos professores, diretores e chefes de GEREs, nos casos de faltas e abandono (item 1.2.20 da Decisão TC nº 0618/05). | FASE INICIAL DE IMPLEMENTAÇÃO |
| Garantir que os Coordenadores dos diversos projetos do Programa Estadual de Alfabetização, ao fazer o pedido de compra do material, consultem antecipadamente a Unidade de Administração de Materiais - UAM, para que o pedido seja feito com a especificação completa e correta, evitando que tenha de retornar ao Coordenador para uma especificação mais precisa ou para confirmação da especificação realizada pela UAM (item 1.2.21 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.22 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.23 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.24 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Definir um prazo máximo para que as amostras de material licitado sejam aprovadas pelo Coordenador do Projeto (item 1.2.25 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.26 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Garantir que os diários de classe cheguem às mãos dos professores exatamente no início do período letivo (item 1.2.37 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |



| | |
|---|--------------------|
| 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 (item 1.2.27 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Elaborar termo de compromisso para os municípios que aderirem ao projeto, onde estejam claras as responsabilidades do Estado e do Município (item 1.2.28 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Contatar prefeitos de municípios em quantidade proporcional às metas de inclusão definidas para sensibilizar e firmar termo de compromisso, levando em conta o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, ou outro indicador, como forma de seleção dos municípios para adesão ao Projeto Alfabetizar com Sucesso a fim de garantir um critério de equidade social (item 1.2.29 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Elaborar cronograma de inclusão desses municípios ao Projeto Alfabetizar com Sucesso para o período de 2005-2007 (item 1.2.30 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.31 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.32 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| Redimensionar suas metas para os exercícios subsequentes, propondo alteração no PPA ou, quando aplicável, o redirecionamento das ações para o atingimento das referidas metas (item 1.2.33 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.34 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 tocante a uma política de alfabetização municipal (item 1.2.35 da Decisão TC nº 0618/05). | NÃO MAIS APLICÁVEL |
| Orientar os responsáveis pelas diversas ações do Programa Estadual de Alfabetização, para que se articulem entre si e os Secretários de Educação Municipais e criar mecanismos de incentivo à estruturação da alfabetização nos municípios (item 1.2.36 da Decisão TC nº 0618/05). | IMPLEMENTADA |
| 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 (item 1.2.38 da Decisão TC nº 0618/05). | NÃO MAIS APLICÁVEL |

Fonte: TCE/PE

A equipe de auditoria constatou que 33 (trinta e três) das 38 (trinta e oito) recomendações proferidas pelo TCE/PE foram implementadas pelo Programa no período compreendido entre a auditoria e este monitoramento final, conforme Tabela 17 e Gráfico 12 apresentados a seguir.

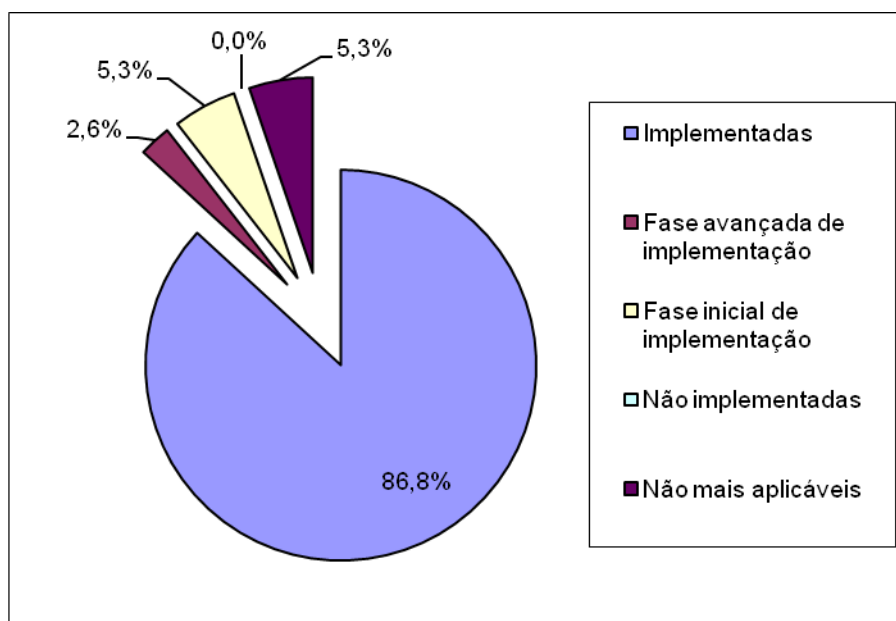


Tabela 17 – Situação sintética da implementação das recomendações emitidas na Decisão TC nº 0618/05: 1º e 2º monitoramentos, e Monitoramento Final

| Situação das recomendações | Situação em 30/03/06 (Qtde./%) | Situação em 29/11/07 (Qtde./%) | Situação em 08/05/09 (Qtde./%) |
|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| Implementadas | 24 (63,2%) | 31 (81,6%) | 33 (86,8%) |
| Fase avançada de implementação | 5 (13,2%) | 1 (2,6%) | 1 (2,6%) |
| Fase inicial de implementação | 8 (21%) | 4 (10,5%) | 2 (5,3%) |
| Não implementadas | 1 (2,6%) | 2 (5,3%) | 0 |
| Não mais aplicáveis | - | - | 2 (5,3%) |
| Total | 38 (100%) | 38 (100%) | 38 (100%) |

Fonte: TCE/PE

Gráfico 12 – Situação da implementação das recomendações: Monitoramento Final – Maio/2009



Fonte: TCE/PE

Verificou-se, também, que após o processo de implementação das recomendações, os achados de auditoria resultaram com a seguinte conformação:

Quadro 4 – Situação analítica dos achados de auditoria: Monitoramento Final – Maio/2009

| Achado | Situação |
|--|----------|
| 3.1.1. (ponto 2.4 do Relatório de Auditoria): o Programa Se Liga Pernambuco vem realizando acompanhamento de meta física referente ao produto crianças que apresentavam distorção idade-série e que foram alfabetizadas, cuja meta é 100% dos alunos atendidos pelo programa, porém quanto aos demais produtos dispostos no Plano Plurianual - PPA do Estado - 2004/2007, por exemplo, educadores capacitados, existem problemas quanto ao dimensionamento das respectivas metas. | SANADO |
| 3.2.1. (ponto 3.1 do Relatório de Auditoria): foi observado que a carga horária das formações não estava sendo cumprida em algumas GEREs. | ATENUADO |



| | |
|--|------------|
| 3.2.2. (ponto 3.2 do Relatório de Auditoria): observou-se que não havia condições dos formadores visitarem todos os professores em suas salas de aula em quantidade de vezes suficiente durante o ano. Além disso, observou-se que não estavam definidos critérios de priorização das visitas, tendo em conta a limitação de tempo dos formadores para realizá-las. Observou-se ainda que os professores lotados em escolas situadas em áreas de risco, não eram visitados. | ATENUADO |
| 3.2.3. (ponto 3.4 do Relatório de Auditoria): Observou-se que em muitos casos não eram disponibilizados substitutos para os professores, quando em participação nas formações. | ATENUADO |
| 3.3.1. (item 4.1 do Relatório de Auditoria): O Projeto Alfabetizar com Sucesso não conta com um sistema de indicadores de desempenho capaz de acompanhar os resultados de seus principais produtos. Os três indicadores já existentes, embora necessários, não são suficientes para apresentar à equipe gestora um quadro do desempenho do projeto. | SANADO |
| 3.3.2. (item 4.2 do Relatório de Auditoria): verificou-se, em todas as GEREs, a existência de uma grande discrepância entre o nº de alunos matriculados e os pré-testados, os quais efetivamente estão em sala de aula, conforme dados relativos aos alunos da 1ª etapa em 2003 quanto os de 2004, no Projeto Alfabetizar com Sucesso. | SANADO |
| 3.3.3. (item 4.3 do Relatório de Auditoria): inexistência de uma avaliação do desempenho dos alunos durante a 2ª etapa, no âmbito do Projeto Alfabetizar com Sucesso, que permitisse à gestão do projeto intervir tempestivamente na alfabetização dos alunos com baixo rendimento. | SANADO |
| 3.3.4. (item 4.4 do Relatório de Auditoria): a avaliação de desempenho dos alunos realizada pela Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco, ao final da 2ª etapa, no exercício de 2004, não considerou os alunos das escolas municipais, de forma que não foi possível comparar o desempenho dos alunos das escolas estaduais com o das escolas municipais. | SANADO |
| 3.3.5. (item 4.5 do Relatório de Auditoria): existem professores que no âmbito do Projeto Alfabetizar com Sucesso ainda avaliam seus alunos de 2ª etapa com critérios diferentes daqueles instituídos pela avaliação do SAEPE. | ATENUADO |
| 3.3.6. (item 4.6 do Relatório de Auditoria): inexistência de padronização quanto às providências a serem tomadas pelos professores e diretores em relação a faltas e abandono às aulas por parte dos alunos. | NÃO SANADO |
| 3.4.1. (item 5 do Relatório de Auditoria): material de apoio pedagógico do Projeto Alfabetizar com Sucesso foi entregue com atraso em diversas turmas. O atraso na entrega prejudicou o desenvolvimento das aulas. | SANADO |
| 3.5.1. (item 7.1 do Relatório de Auditoria): o Programa Estadual de Alfabetização apresenta falhas em seu desenho que pode redundar em perda do investimento no médio e longo prazo, pois não está contribuindo efetivamente para a estruturação do processo de alfabetização nas escolas municipais do Estado. | SANADO |
| 3.5.2. (item 7.2 do Relatório de Auditoria): não existe uma articulação efetiva entre os programas autônomos integrantes do Programa Estadual de Alfabetização, ou seja, entre o Programa Alfabetização de Pernambuco e o Programa Se Liga Pernambuco. | SANADO |
| 3.5.3. (item 7.3 do Relatório de Auditoria): houve descumprimento de metas orçamentárias e físicas no Programa Estadual de Alfabetização, nos Projetos Alfabetização Cidadã e Alfabetizar com Sucesso, bem como no Programa Se Liga Pernambuco. | SANADO |



| | |
|--|--------|
| 3.5.4. (item 7.4 do Relatório de Auditoria): não existe intercâmbio efetivo entre a Secretaria de Educação do Estado e as secretarias municipais e em relação ao ensino de alfabetização, não existe ao menos um mapeamento das ações alfabetizadoras nos municípios do Estado, a fim de se determinar uma estratégia de divisão de responsabilidades quanto ao ensino fundamental. | SANADO |
| 3.5.5. (item 3.3 do Relatório de Auditoria): observou-se que 47% dos professores que recebem formação no Projeto Alfabetizar com Sucesso não pertencem ao quadro efetivo de servidores do Estado. Além disso, 58% dos professores efetivos irão se aposentar nos próximos 08 (oito) anos. | SANADO |

Fonte: TCE/PE

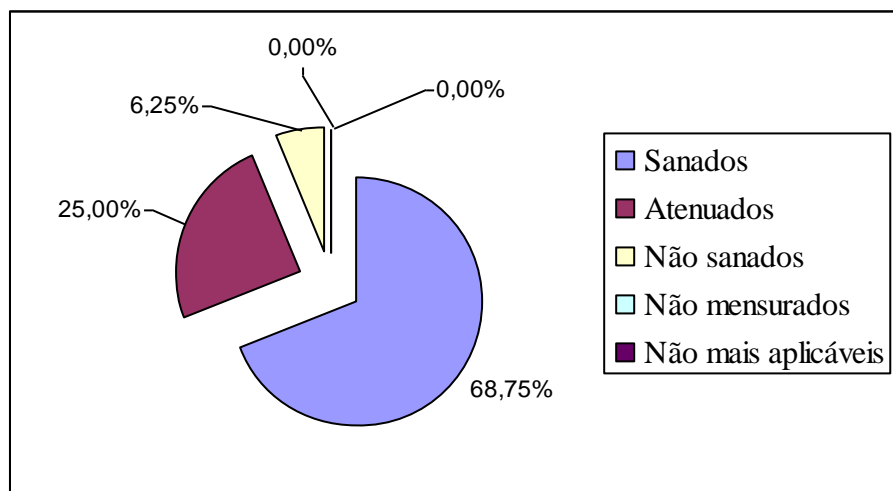
Verificou-se, conforme descrito no Quadro 4, que dos 16 (dezesesseis) achados identificados durante a auditoria, 11 (onze) foram sanados, representando 68,75% e 04 (quatro) foram atenuados, representando 25,00%. Vide Tabela 18 e Gráfico 13 a seguir.

Tabela 18 – Situação sintética dos achados de auditoria: Monitoramento Final – Maio/2009

| Achados | Quantidade | Percentual |
|---------------------|------------|---------------|
| Sanados | 11 | 68,75 |
| Atenuados | 4 | 25,00 |
| Não sanados | 1 | 6,25 |
| Não mensurados | 0 | 0,00 |
| Não mais aplicáveis | 0 | 0,00 |
| Total | 16 | 100,00 |

Fonte: TCE/PE

Gráfico 13 – Situação dos achados de auditoria: Monitoramento Final – Maio/2009



Fonte: TCE/PE

Diante de tais evidências e considerando ainda o nível de implementação das recomendações de 86,8% (oitenta e seis vírgula oito por cento), pode-se afirmar que o processo de implementação das recomendações exaradas por este Tribunal, contribuiu para



a solução das situações-problema identificadas durante a auditoria, embora não se possa aferir exatamente em que medida ocorreu essa contribuição.

Dessa forma, não se pode deixar de destacar a atuação do Tribunal em auditorias operacionais realizadas em programas governamentais, como indutora de soluções para as situações-problema que afetam a prestação de serviços públicos à sociedade.

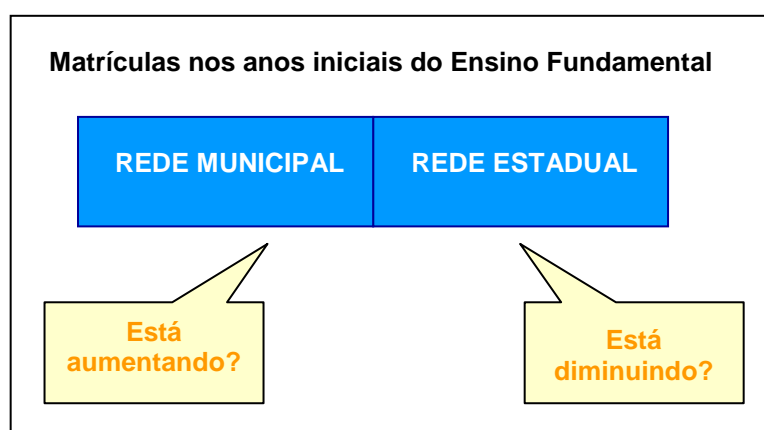
Diante do exposto, verificou-se que a gestão do Programa Estadual de Alfabetização, atualmente sob a denominação de Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar buscou, de forma significativa, a implementação de ações que se coadunaram com as recomendações emitidas por este Tribunal, que afetaram de forma positiva os diversos achados de auditoria, os quais foram em sua maioria sanados.

Do ponto de vista estratégico, observou-se que a decisão de transferir definitivamente, porém de forma gradual, a responsabilidade pelo Ensino Fundamental para os municípios está se materializando, com a ampliação da oferta do Projeto Alfabetizar com Sucesso para a rede municipal de ensino, o qual vem contribuindo para a estruturação do processo de alfabetização no âmbito dos municípios atendidos.

Embora o desempenho dos alunos das séries iniciais esteja ainda longe do ideal, em alguma medida, as soluções obtidas para os achados de auditoria impactaram positivamente os diversos resultados obtidos nas mais recentes avaliações do SAEPE, INEP e no monitoramento do SIASI. Assim, pode-se concluir que, da forma como o programa está estruturado e como suas ações estão sendo implementadas, o seu objetivo⁹ poderá ser alcançado no longo prazo.

Acompanhamento posterior a ser realizado por este Tribunal poderá identificar nos próximos exercícios se estão avançando a supracitada transferência aos municípios, conforme Figura 5, e a cobertura do Projeto Alfabetizar com Sucesso, em relação à rede municipal de ensino, conforme Figura 6, bem como poderá identificar se o desempenho dos alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental está melhorando, conforme Figura 7.

Figura 5 – Verificação da transferência dos anos iniciais do EF do Estado para os Municípios



Fonte: TCE/PE

⁹ Corrigir a defasagem escolar no Ensino Fundamental e Médio, através da melhoria da qualidade do ensino nos anos iniciais, garantindo a alfabetização ao final do primeiro ciclo e a realização de projetos de correção de fluxo escolar.

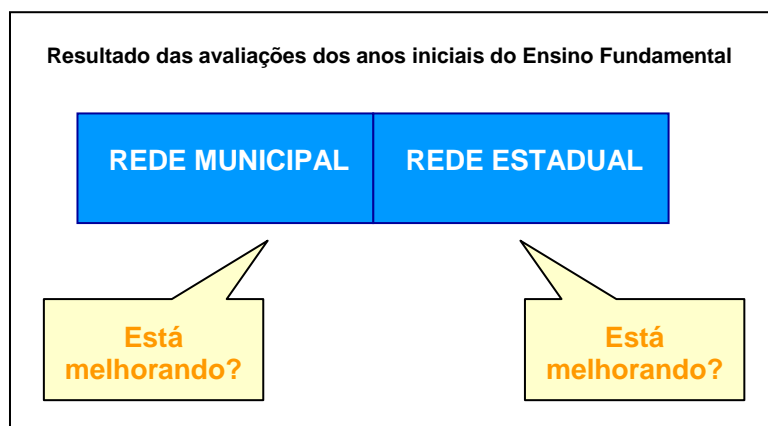


Figura 6 – Verificação do aumento da cobertura do Alfabetizar com Sucesso na rede municipal de ensino



Fonte: TCE/PE

Figura 7 – Verificação da melhoria do desempenho dos alunos dos anos iniciais do EF, conforme avaliação do SAEPE, INEP e SIASI



Fonte: TCE/PE



7. Propostas de encaminhamento

Diante do monitoramento final realizado com o fim de verificar a implementação das recomendações emitidas, a situação dos achados e o alcance do objetivo do Programa e visando contribuir para a melhoria do desempenho do Programa Estadual de Alfabetização, atualmente denominado Programa de Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar, propõe-se a esta Corte de Contas verificar a partir deste monitoramento se:

- O processo de transferência das turmas de Ensino Fundamental, sob os cuidados da Rede Estadual de Ensino, para a Rede Municipal de Ensino está ocorrendo conforme definido no PPA 2008/2011;
- A cobertura do “Projeto Alfabetizar com Sucesso” à Rede Municipal de Ensino está aumentando;
- Os indicadores do SAEPE, INEP e do SIASI, que verificam o desempenho de alunos, estão melhorando com relação às Redes Estadual e Municipal de Ensino.

Propõem-se também as seguintes deliberações:

À Diretoria de Plenário deste Tribunal:

- Encaminhar cópias desta decisão e do Relatório de Auditoria à Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco;
- Encaminhar cópias desta decisão e do Relatório de Auditoria à Controladoria Geral do Estado de Pernambuco e ao Conselho Estadual de Educação;
- Encaminhar este processo à Coordenadoria de Controle Externo para a realização de outras possíveis ações com relação ao programa avaliado.

Recife, 14 de outubro de 2009.

Adriana Figueirêdo Arantes

Auditora das Contas Públicas

Alan José de Moura Silva

Técnico de Auditoria das Contas Públicas
(Coordenador)

Wirla Cavalcanti Revorêdo Lima

Técnica de Auditoria das Contas Públicas

Visto e aprovado.

Lídia Maria Lopes P. da Silva

Auditora das Contas Públicas
(Gerente da GEAP)