



## **Avaliação das Ações do Programa Criança Alfabetizada do Estado de Pernambuco**

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

Recife, Setembro/2021



## Resumo

A presente auditoria foi aprovada através da formalização do processo de Auditoria Especial Processo TC nº 21100722-5, tendo como relator o Conselheiro Carlos Porto.

O objeto desta auditoria operacional consistiu na avaliação do Programa Criança Alfabetizada (PCA), instituído através da Lei Estadual nº 16.617/19, mais especificamente em relação a atuação da Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco, responsável pela implementação do programa em articulação com os municípios pernambucanos. O PCA tem por objetivo fortalecer o regime de colaboração com os municípios do Estado de Pernambuco para a garantia da alfabetização de crianças até os 7 (sete) anos de idade.

A auditoria constatou problemas, tais como: a) Pouco avanço na implementação dos eixos “*Formação de Gestores Escolares*” e “*Fortalecimento da Gestão Escolar*” do PCA; b) Atraso na entrega do material complementar impresso para alunos e professores do 1º e 2º anos do EF em 2019 e c) Não aplicação da Avaliação de Fluência de maneira censitária na rede municipal de ensino do Recife.

Foram constatadas também boas práticas, como: a) Alteração do critério de rateio da cota-parte do ICMS entre os municípios pernambucanos priorizando os resultados educacionais; b) Adesão da totalidade dos municípios pernambucanos ao Programa Criança Alfabetizada e c) Instituição do Prêmio Escola Destaque e apoio às escolas com menores resultados.

Foram utilizados diversos procedimentos de pesquisa para colher as informações que auxiliaram no processo de auditoria, tais como: estudo de trabalhos acadêmicos e de publicações de organizações não governamentais relacionados ao tema (pesquisa bibliográfica), consulta a dados coletados por outros órgãos públicos, pesquisa documental, estudo da legislação correlata, consultas aos Sistemas eFisco e Tome Contas, além da aplicação de entrevistas e questionários com os segmentos envolvidos.

Os resultados esperados a partir deste relatório dizem respeito à busca de uma gestão pública mais eficaz, através das recomendações emitidas com o objetivo de melhorar a efetividade das ações relacionadas à educação pública.



## LISTA DE SIGLAS

AC	Acréscimo
ANA	Avaliação Nacional de Alfabetização
AOP	Auditoria Operacional
ATRICON	Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAED/UFJF	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora
CE	Centro de Educação
CEEL	Centro de Estudos em Educação e Linguagem
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CPF	Cadastro de Pessoa Física
EF	Ensino Fundamental
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GEAP	Gerência de Auditoria de Desempenho e Estatísticas Públicas
GECC	Gerência de Contas da Capital
GEDU	Gerência de Auditoria da Educação
GEMS	Gerência Regional Metropolitana Sul
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e Comunicação
IDE	Índice de Desenvolvimento da Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDEPE	Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IQE	Índice de Qualidade da Educação
ISSAI	Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
NAE	Núcleo de Auditorias Especializadas
NR	Nova Redação
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



ONU	Organização das Nações Unidas
PAIC	Programa Alfabetização na Idade Certa
PARC	Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração
PAS	Programa Alfabetizar com Sucesso
PCA	Programa Criança Alfabetizada
PEE	Plano Estadual de Educação
PEI	Programa Educação Integrada
PME	Plano Municipal de Educação
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNA	Política Nacional de Alfabetização
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
PROMOEX	Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros
RAG	Relatório Anual de Gestão
RE	Rede Estadual
RME	Rede Municipal de Ensino
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEPE	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco
SEDE	Secretaria Executiva de Desenvolvimento da Educação
SEDUC	Secretaria de Educação do Estado do Ceará
SEE	Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco
SEPLAG	Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Pernambuco
SME	Secretaria Municipal de Educação
SPAECE	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará
TCE-PE	Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
TCU	Tribunal de Contas da União
TDA	Termos de Designação de Auditoria
UF	Unidade da Federação
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
VAF	Valor Adicionado Fiscal



## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: ATENDIMENTO DO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA EM 2019.....	32
QUADRO 2: ESCALA DE PROFICIÊNCIA DO SAEPE PARA O 2º ANO DO EF – LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA.....	53

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1: ACESSO – PORCENTAGEM DE CRIANÇAS DE 4 E 5 ANOS MATRICULADAS EM PRÉ-ESCOLAS 2012-2018, POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO ..	11
TABELA 2: ALFABETIZAÇÃO – PORCENTAGEM DE ALUNOS DO 3º ANO DO EF POR NÍVEL SUFICIENTE DE ALFABETIZAÇÃO -2014 E 2016 – POR UNIDADES DA FEDERAÇÃO.....	15
TABELA 3: PPA PE 2020-2023: OBJETIVO ESTRATÉGICO PACTO PELA EDUCAÇÃO .....	45
TABELA 4: LOA PE 2020: PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA .....	46
TABELA 5: DESPESAS DO PCA POR FORNECEDOR EM 2020 .....	47
TABELA 6: MATRÍCULA ANOS INICIAIS DO EF – REDE ESTADUAL E REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO – 2017 A 2019.....	49
TABELA 7: TAXA DE APROVAÇÃO - ANOS INICIAIS DO EF – REDE ESTADUAL E REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO – 2017 A 2019 .....	49
TABELA 8: TAXA DE REPROVAÇÃO - ANOS INICIAIS DO EF – REDE ESTADUAL E REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO – 2017 A 2019 .....	50
TABELA 9: TAXA DE ABANDONO - ANOS INICIAIS DO EF – REDE ESTADUAL E REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO – 2017 A 2019.....	50
TABELA 10: TAXA DE DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE - ANOS INICIAIS DO EF – REDE ESTADUAL E REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO – 2017 A 2019 .....	51
TABELA 11: TOTAL DE ESTUDANTES INCLUÍDOS - ANOS INICIAIS DO EF – REDE ESTADUAL E REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO – 2017 A 2019 .....	51
TABELA 12: RESULTADO DE DESEMPENHO E PARTICIPAÇÃO – LÍNGUA PORTUGUESA – 2º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL – 2017 A 2019 .....	52
TABELA 13: RESULTADO DE DESEMPENHO E PARTICIPAÇÃO – MATEMÁTICA – 2º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL – 2017 A 2019.....	54
TABELA 14: CONTROLE DE ENTREGA DO MATERIAL COMPLEMENTAR EM 2020.....	60
TABELA 15: ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DO RECIFE QUE PARTICIPARAM DA AVALIAÇÃO DE FLUÊNCIA EM 2019.....	64
TABELA 16: RESULTADO AGREGADO DA AVALIAÇÃO DE FLUÊNCIA NA REDE MUNICIPAL DO RECIFE .....	65
TABELA 17: RESULTADO POR ESCOLA DA AVALIAÇÃO DE FLUÊNCIA NA REDE MUNICIPAL DO RECIFE .....	65
TABELA 18: PESQUISA SME - COMO VOCÊ AVALIA QUE AS AÇÕES DO GOVERNO ESTADUAL PARA A ÁREA DE ALFABETIZAÇÃO CONTRIBUEM PARA O ALCANCE DAS METAS DO PLANO DE EDUCAÇÃO DO SEU MUNICÍPIO?.....	71
TABELA 19: PESQUISA SME - EM SUA OPINIÃO, O QUANTO VOCÊ DIRIA QUE CONHECE DO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA? .....	72
TABELA 20: ESCOLAS PREMIADAS PELO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA (COM BASE NO SAEPE 2019) .....	74
TABELA 21: ESCOLAS APOIADAS PELO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA (COM BASE NO SAEPE 2019) .....	76



## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: ALFABETIZAÇÃO – PORCENTAGEM DE ALUNOS DO 3º ANO DO EF POR NÍVEL DE PROFICIÊNCIA (BRASIL, 2014 E 2016) .....	13
GRÁFICO 2: MÉDIA DE PROFICIÊNCIA DOS ESTUDANTES EM LEITURA NA ANA – POR BRASIL E UNIDADE DA FEDERAÇÃO – 2014 E 2016 .....	16
GRÁFICO 3: MÉDIA DE PROFICIÊNCIA DOS ESTUDANTES EM ESCRITA NA ANA – POR BRASIL E UNIDADE DA FEDERAÇÃO – 2014 E 2016.....	17
GRÁFICO 4: MÉDIA DE PROFICIÊNCIA DOS ESTUDANTES EM MATEMÁTICA NA ANA – POR BRASIL E UNIDADE DA FEDERAÇÃO – 2014 E 2016 .17	
GRÁFICO 5: SAEB 2019: PROFICIÊNCIA MÉDIA POR UF – LÍNGUA PORTUGUESA 2º ANO EF .....	18
GRÁFICO 6: SAEB 2019: PROFICIÊNCIA MÉDIA POR UF – MATEMÁTICA 2º ANO EF .....	19
GRÁFICO 7: PESQUISA SME - DURANTE O PERÍODO DE SUSPENSÃO DAS AULAS PRESENCIAIS EM DECORRÊNCIA DA PANDEMIA, O SEU MUNICÍPIO PARTICIPOU DE ALGUMA AÇÃO PROMOVIDA PELO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA? .....	43
GRÁFICO 8: RESULTADO AVALIAÇÃO DE FLUÊNCIA 2019 – REDE PÚBLICA – PERNAMBUCO.....	55
GRÁFICO 9: PESQUISA SME - COMO VOCÊ AVALIA O SEU CONHECIMENTO DAS AÇÕES DO GOVERNO ESTADUAL PARA A ÁREA DE ALFABETIZAÇÃO? 71	
GRÁFICO 10: PESQUISA SME - O MUNICÍPIO DESIGNOU UM COORDENADOR RESPONSÁVEL PELO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA?.....	72



## SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO .....	7
1.1 Antecedentes .....	7
1.2 Identificação do objeto, objetivos e escopo da auditoria.....	8
1.3 Procedimentos metodológicos.....	8
CAPÍTULO 2 – VISÃO GERAL DO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA .....	9
2.1 Relevância do tema .....	9
2.2 Legislação.....	20
2.3 Regime de Colaboração no Estado do Ceará e Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC): inspiração para criação do Programa Criança Alfabetizada (PCA) .....	24
2.4 Lógica do Programa Criança Alfabetizada.....	29
2.4.1 Programas estaduais de apoio à alfabetização infantil: Programa Alfabetizar com Sucesso (PAS) e Programa Criança Alfabetizada (PCA) .....	30
2.4.2 Eixos do Programa Criança Alfabetizada.....	31
2.4.3 Concessão de bolsas de pesquisa e extensão tecnológica.....	35
2.4.4 Parceiros Privados .....	36
2.5 Ações do Programa Criança Alfabetizada em 2019 e 2020 .....	38
2.6 Informações orçamentárias e financeiras .....	44
CAPÍTULO 3 – RESULTADOS DA AUDITORIA .....	48
3.1 Achados.....	56
3.1.1 Pouco avanço na implementação dos eixos “ <i>Formação de Gestores Escolares</i> ” e “ <i>Fortalecimento da Gestão Escolar</i> ” do PCA.....	56
3.1.2 Atraso na entrega do material complementar impresso para alunos e professores do 1º e 2º anos do EF em 2019 .....	57
3.1.3 Não aplicação da Avaliação de Fluência de maneira censitária na rede municipal de ensino do Recife	62
3.2 Boas Práticas .....	66
3.2.1 Alteração do critério de rateio da cota-parte do ICMS entre os municípios pernambucanos priorizando os resultados educacionais .....	66
3.2.2 Adesão da totalidade dos municípios pernambucanos ao Programa Criança Alfabetizada .....	70
3.2.3 Instituição do Prêmio Escola Destaque e apoio às escolas com menores resultados .....	73
CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR .....	80
CAPÍTULO 5 – CONCLUSÃO.....	80
CAPÍTULO 6 – PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO.....	81
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	83



## CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

### 1.1 Antecedentes

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

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

A diretriz estabelecida pelo TCE-PE para o biênio 2020/2021 foi a de avaliar políticas públicas governamentais em diversas áreas temáticas, a exemplo de segurança pública, mobilidade urbana, saneamento básico e educação. Para isso foram formadas equipes de trabalho multissetoriais que elaboraram Relatórios de Levantamento sobre os referidos temas. O Relatório de Levantamento sobre a Política Pública de Educação<sup>1</sup> apontou a temática “alfabetização infantil” como relevante para ser avaliada, sendo no âmbito do Estado de Pernambuco abarcada pelo Programa Criança Alfabetizada (PCA), cuja análise é objeto do presente trabalho.

A avaliação do Programa Criança Alfabetizada foi realizada por meio de uma Auditoria Especial na modalidade Auditoria Operacional, aberta através do Processo TCE-PE n° 21100722-5, tendo como relator o Conselheiro Carlos Porto.

Os trabalhos de auditoria foram conduzidos conforme as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) sobre Auditoria Operacional, observando ainda a Resolução TC n° 61/2019, que dispõe sobre Auditoria Operacional no âmbito do TCE-PE. O Termo de Designação de Auditoria – TDA/GEAP n° 1.42.006/2020, expedido pela Chefia da

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



Gerência de Auditoria de Desempenho e Estatísticas Públicas (GEAP), designou a servidora Adriana Maria Frej Lemos, Analista de Controle Externo – Contas Públicas – Mat. 0898, para realização do trabalho.

## 1.2 Identificação do objeto, objetivos e escopo da auditoria

O objeto desta Auditoria foi a avaliação do Programa Criança Alfabetizada, instituído pelo Governo do Estado de Pernambuco com o objetivo de fortalecer o regime de colaboração com os municípios para a garantia da alfabetização de crianças até os 7 (sete) anos de idade.

O objetivo deste trabalho consiste em analisar a atuação da Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco (SEE) com relação a implementação do Programa Criança Alfabetizada, desde a sua instituição, através da Lei Estadual nº 16.617/19, com atenção especial ao período impactado pela pandemia da Covid 19, que ocasionou suspensão das aulas presenciais nas redes de ensino de todo o país. A suspensão do funcionamento das escolas, universidades e demais estabelecimentos de ensino, públicos e privados, em todo o Estado de Pernambuco ocorreu a partir de 18/03/20, conforme Decreto Estadual nº 48.810, de 16/03/20.

Para a referida análise este levantamento pretende responder a seguinte questão de auditoria:

*“Como tem sido a atuação da Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco para garantir a implementação do Programa Criança Alfabetizada desde a sua instituição e em especial após a suspensão das aulas decorrente da pandemia da Covid 19.”*

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

## 1.3 Procedimentos metodológicos

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

- Pesquisa documental e bibliográfica;
- Estudo da legislação sobre o tema;
- Consultas aos Sistemas eFisco e Tome Contas;



- Pesquisa realizada pela GEAP junto aos secretários municipais de educação de Pernambuco sobre a temática alfabetização infantil. A pesquisa foi aplicada através de questionário eletrônico utilizando a ferramenta Survey Monkey, com 163 respostas completas, correspondendo a uma taxa de retorno de 89%;
- Realização de entrevistas com a equipe de servidores da Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco responsável pela coordenação do Programa;
- Realização de entrevistas com os parceiros privados do Programa Criança Alfabetizada (Associação Bem Comum, Fundação Lemann, Instituto Natura);
- Realização de entrevista com professora do Centro de Educação da UFPE, que deu suporte à SEE no processo de elaboração do material complementar entregue aos alunos e professores dos municípios e que também realizou capacitações dos professores através do PCA.

Por fim, é importante ressaltar que a aplicação das entrevistas se deu de maneira virtual tendo em vista que os trabalhos de auditoria foram realizados durante a pandemia da Covid 19, que impôs medidas de isolamento e distanciamento social, inclusive ocasionando a suspensão das aulas presenciais em todo o estado, dificultando a realização dos trabalhos de maneira presencial.

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

## CAPÍTULO 2 – VISÃO GERAL DO PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA

### 2.1 Relevância do tema

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

A Política Nacional de Alfabetização, instituída através do Decreto Federal nº 9.765/2019, define em seu artigo 2º **alfabetização** como:

“o ensino das habilidades de leitura e de escrita em um sistema alfabético, a fim de que o alfabetizando se torne capaz de ler e escrever palavras e textos com autonomia e compreensão.”



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

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

Diante dos resultados preocupantes relativos às avaliações externas aplicadas para aferição da qualidade da alfabetização infantil, torna-se de extrema importância e um grande desafio a implementação de políticas públicas voltadas para o alcance da alfabetização dos alunos com qualidade e na idade certa.

A seguir serão apresentados os resultados das avaliações externas a nível nacional voltadas para a alfabetização infantil, a exemplo da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), aplicada em 2014 e 2016, e da avaliação amostral aplicada para os alunos do 2º ano do EF em 2019 através do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Considerando que a pré-escola (alunos de 4 e 5 anos de idade) é uma fase que antecede a alfabetização e também faz parte do escopo do Programa Criança Alfabetizada, segue tabela demonstrando o atendimento dos alunos nessa etapa educacional, constante no Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020, elaborado pela organização da sociedade civil Todos Pela Educação. Trata-se de uma série histórica abrangendo o período de 2012 a 2018, fazendo um comparativo entre as unidades da federação.



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

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

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

Com relação ao acesso a esta etapa educacional, o Plano Nacional de Educação estabelece em sua Meta 1 “a universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quarto) e 5 (cinco) anos”. Pela tabela anterior observa-se que Pernambuco apresentou oscilações ao longo do período e ainda não alcançou a universalização desta etapa de ensino, com um percentual de 93,5% de alunos matriculados em 2018.

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



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

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

...

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

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

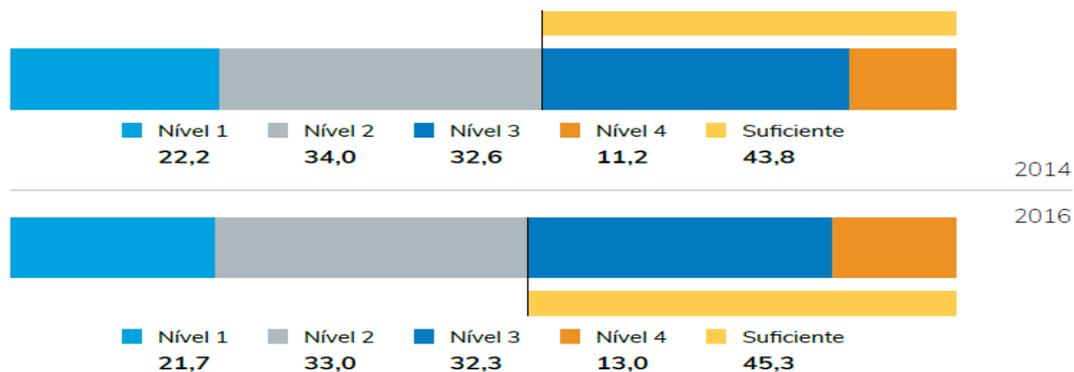
A Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), ocorreu em duas edições, 2014 e 2016, e depois foi descontinuada. A aplicação que deveria ocorrer em 2018 foi cancelada e a Portaria Inep nº 366, de 29 de abril de 2019, determinou que o processo de avaliação da alfabetização ocorresse por amostragem no 2º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

O gráfico a seguir, obtido a partir do Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020, elaborado pelo Todos Pela Educação, retrata os níveis de proficiência em leitura, escrita e matemática dos alunos do 3º ano do EF, Brasil, para os anos de 2014 e 2016:

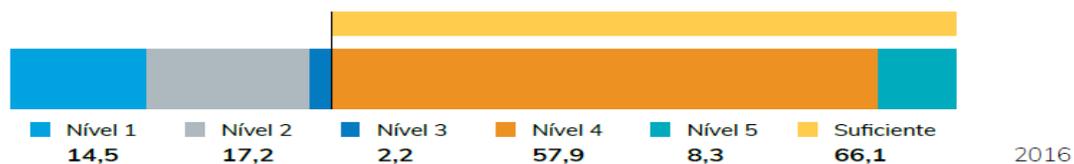


**Gráfico 1:** Alfabetização – Porcentagem de alunos do 3º ano do EF por nível de proficiência (Brasil, 2014 e 2016)

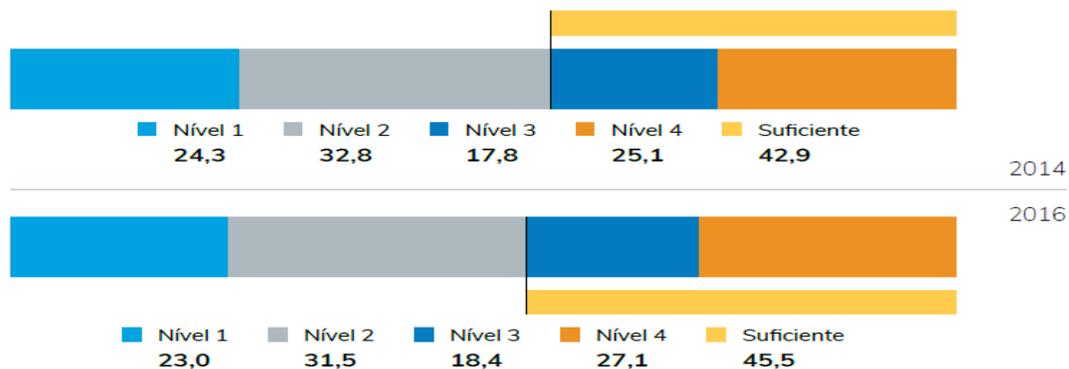
LEITURA



ESCRITA



MATEMÁTICA



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

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

Com relação a leitura, o percentual de alunos que apresentou nível de aprendizagem



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

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

A tabela a seguir faz um comparativo entre as unidades da federação em relação ao percentual de alunos do 3º ano do EF que apresentaram nível suficiente de alfabetização segundo a ANA.



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

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

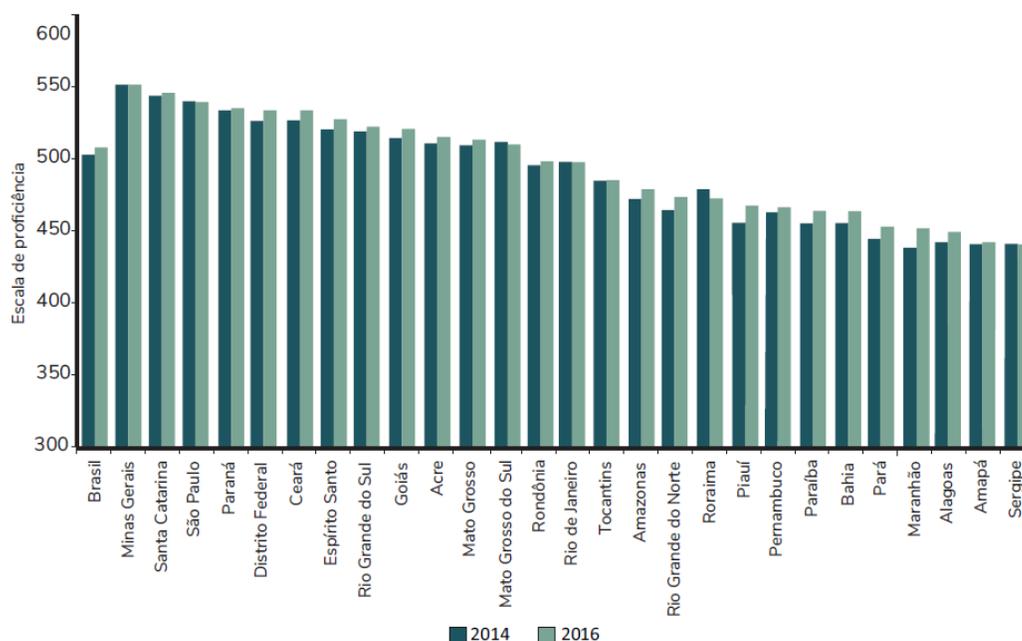
Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020/Todos Pela Educação

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



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

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

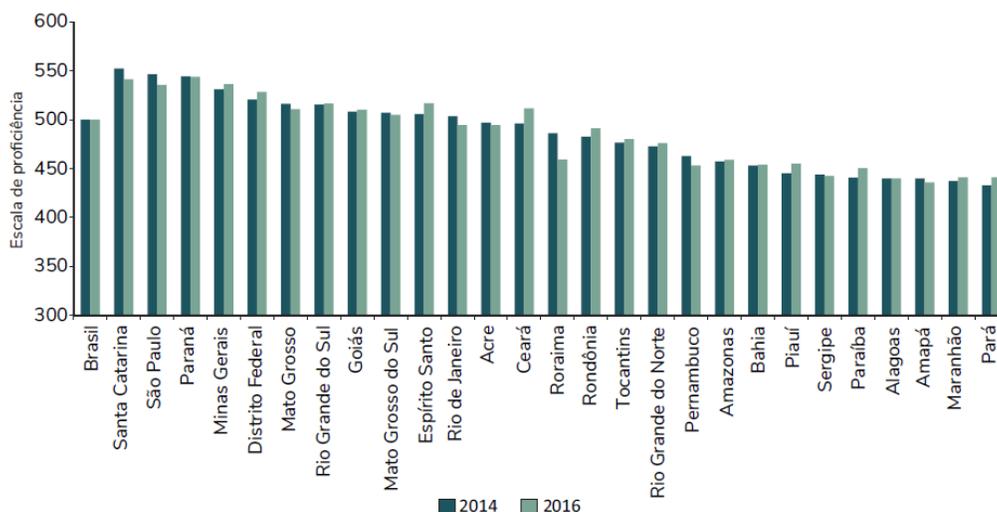


Fonte: Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, 2020, Inep/MEC

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



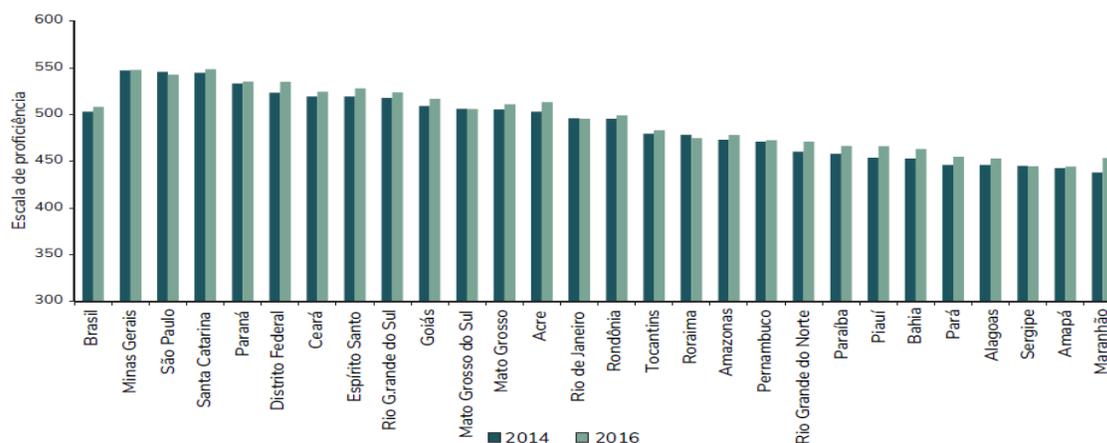
**Gráfico 3:** Média de Proficiência dos estudantes em ESCRITA na ANA – por Brasil e unidade da federação – 2014 e 2016



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

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

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



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



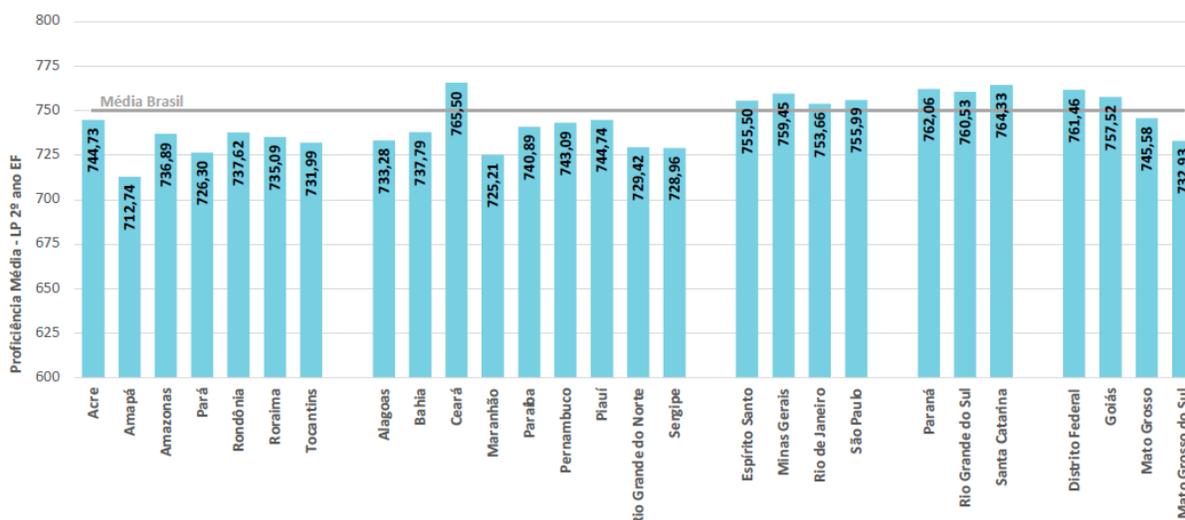
Com respeito a proficiência média em matemática para alunos do 3º ano do EF, Pernambuco também ocupa a 18ª posição quando comparado as demais unidades da federação, ficando abaixo da média nacional.

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

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

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

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

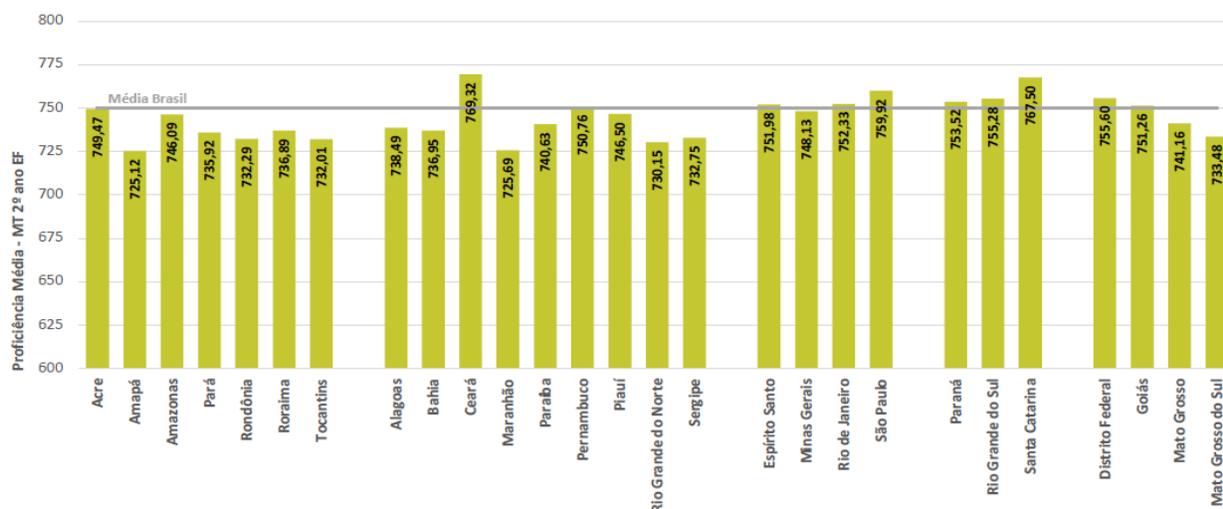


Fonte: Inep/MEC



O Ceará foi o estado que obteve a melhor classificação a nível nacional no SAEB 2019, com proficiência média de 769,32 em língua portuguesa (nível 5 na escala de proficiência), seguido por Santa Catarina (767,50) e Paraná (762,06). Pernambuco alcançou uma proficiência média de 743,09, correspondendo ao nível 4 na escala. Quando comparado aos demais estados da Região Nordeste Pernambuco está na 3ª posição, ficando atrás do Ceará e do Piauí. Quando comparado com todas as unidades da federação, Pernambuco ocupa a 14ª posição, ficando abaixo da Média Brasil.

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



Fonte: Inep/MEC

O Ceará também ocupou a primeira colocação em matemática para o 2º ano do EF, com proficiência média de 769,32 (nível 5 na escala de proficiência), seguido por Santa Catarina (767,50) e São Paulo (759,92). Pernambuco alcançou uma proficiência média de 750,76, correspondendo ao nível 5 na escala. Quando comparado aos demais estados da Região Nordeste Pernambuco está na 2ª posição, ficando atrás apenas do Ceará. Quando comparado com todas as unidades da federação Pernambuco ocupa a 10ª posição.

No capítulo 3 deste relatório serão apresentados os indicadores relativos as avaliações externas aplicadas no âmbito do Estado de Pernambuco, através do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE), bem como dados referentes ao número de matrículas, taxas de aprovação, reprovação, abandono, dentre outras.



Diante das estatísticas apresentadas conclui-se que, tendo em vista a defasagem de aprendizagem dos alunos numa etapa tão importante da trajetória educacional como é a etapa de alfabetização, avalia-se como de grande relevância um estudo voltado para a implementação do Programa Criança Alfabetizada, que tem por objetivo “fortalecer o regime de colaboração com os municípios do Estado de Pernambuco para a garantia da alfabetização de crianças até os 7 (sete) anos de idade.”, conforme Lei Estadual nº 16.617/19, que instituiu o programa.

## 2.2 Legislação

A questão da educação, por sua reconhecida relevância, é abordada em diversos tratados internacionais, a exemplo da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, fruto da Revolução Francesa, que afirma em seu Artigo XXII que:

*“a instrução é a necessidade de todos. A sociedade deve favorecer com todo o seu poder o progresso da inteligência pública e colocar a instrução ao alcance de todos os cidadãos.”*

Outros normativos internacionais abordando a temática educacional são a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Declaração de Viena, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais a Convenção sobre os Direitos da Criança e a Declaração Mundial sobre Educação Para Todos.

Mais recentemente, em setembro de 2015, foi aprovado pela Organização das Nações Unidas (ONU) o documento intitulado *Agenda 2030*, que consiste em uma declaração elaborada conjuntamente por chefes de Estado, de Governo e altos representantes na sede das Nações Unidas, em Nova York (EUA). Constitui um plano de ação contendo 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com 169 metas associadas, que buscam equilibrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental.

A discussão a respeito da educação é abordada pela Agenda 2030 em seu Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4:

*“Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos.”*

A Meta 4.1 engloba a questão da alfabetização infantil, sendo ela:

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



A legislação nacional, por sua vez, trata a educação como um direito social, conforme dispõe o artigo 6º da Constituição Federal de 1988:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

A Carta Magna afirma ainda, em seu artigo 205, que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família. Segundo o artigo 208, inc. I:

*“O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”.*

Por fim, destaque-se “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.”, conforme artigo 211 da Constituição Federal.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei Federal nº 9.394/96, disciplina a organização da educação nacional, relacionando as competências de cada esfera de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e estabelecendo os níveis de ensino da educação no país, a saber:

- Educação Básica (formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio);
- Educação Superior.

A Lei nº 13.005/14 estabelece o Plano Nacional de Educação (PNE), previsto no artigo 214 da Constituição Federal, que tem como objetivo:

*“articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas”.*

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

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em



consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

No caso de Pernambuco, o Plano Estadual de Educação foi aprovado mediante a Lei Estadual nº 15.533/2015 para o período 2015-2025. O Plano aborda a questão da alfabetização infantil em sua Meta 5: Alfabetizar todas as crianças até o final do terceiro ano do ensino fundamental. Tal meta é detalhada através das seguintes estratégias:

#### **Estratégias:**

- 5.1. Definir política de Estado de apoio aos municípios à alfabetização de todas as crianças até o terceiro ano do ensino fundamental.
- 5.2. Instituir instrumentos periódicos e específicos de avaliação para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criar os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos até o final do terceiro ano do ensino fundamental.
- 5.3. Apoiar a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes com a produção de materiais didáticos específicos, como também de pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades.
- 5.4. Desenvolver instrumentos de acompanhamento de alfabetização que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas.
- 5.5. Promover a formação inicial e continuada de professores para a alfabetização de crianças, envolvendo o uso de tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação e ações de formação continuada de professores para a alfabetização.
- 5.6. Assegurar a distribuição suplementar para todos os alunos, em até três anos, de livros didáticos e de material didático específico para alunos com necessidades educativas especiais.
- 5.7. Apoiar a alfabetização de crianças indígenas e quilombolas e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e das variações sociolinguísticas das comunidades quilombolas, quando for o caso.

O Conselho Nacional de Educação, por meio da Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Trata-se de um documento de caráter normativo que define as aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica.



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

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

Em 2019 foi aprovada a Política Nacional de Alfabetização (PNA), instituída através do Decreto Federal nº 9.765, de 11 de abril de 2019:

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

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

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

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

Segundo o referido decreto, o IDE será calculado anualmente pela SEE com base nos resultados de proficiência do Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco –



SAEPE, relativos ao 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental. A SEE publicará os resultados do cálculo do índice até o dia 31 de agosto de cada ano.

Tendo em vista que o ano de 2020 foi marcado pela pandemia da Covid 19, o Governo do Estado de Pernambuco publicou o Decreto nº 48.810, de 16/03/20, que alterou o Decreto nº 48.809, de 14/03/20, responsável por regulamentar no Estado medidas temporárias para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, conforme previsto na Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Conforme Decreto nº 48.810/20:

*“Fica determinada, a partir do dia 18 de março de 2020, a suspensão do funcionamento das escolas, universidades e demais estabelecimentos de ensino, público ou privados, em todo o Estado de Pernambuco.”*

Por fim, o Programa Criança Alfabetizada foi instituído pela Lei Estadual nº 16.617, de 15 de julho de 2019, o qual será detalhado no item 2.4 - Lógica do Programa Criança Alfabetizada, do presente relatório.

### **2.3 Regime de Colaboração no Estado do Ceará e Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC): inspiração para criação do Programa Criança Alfabetizada (PCA)**

Documento elaborado pela organização da sociedade civil Todos Pela Educação - Educação Já: Uma proposta suprapartidária de estratégia para a Educação Básica brasileira e prioridades para o Governo Federal em 2019-2022 (2018, p. 57), aponta em diagnóstico a pouca colaboração entre os entes da federação na prestação do serviço de educação, conforme segue:

Os desafios ainda existentes na organização do sistema é a **pouca colaboração entre entes federativos na oferta da educação**. Elementos como currículos, materiais pedagógicos, concursos para professores e gestores, formação continuada, avaliações, transporte escolar, entre outros, ficam usualmente a cargo de cada um dos entes, sem uma atuação conjunta que poderia otimizar a alocação de gastos e qualificar a oferta desses serviços. **Casos de sucesso de regime de colaboração, como foi o Pacto pela Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará, têm sido pouco utilizados como inspiração para outros Estados.** (grifo nosso)

O regime de colaboração, segundo o qual os entes federativos devem colaborar entre si na oferta da educação, está preconizado na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 211: A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Estudos recentes apontam que o fortalecimento do regime de colaboração entre os sistemas de ensino dos entes federados tem um papel importante no tocante a qualidade da



alfabetização dos alunos. Um caso de sucesso identificado nessas pesquisas foi o do regime de colaboração no Estado do Ceará.

Os excelentes resultados alcançados a partir da implantação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Estado do Ceará, posteriormente ampliado e rebatizado como Programa Aprendizagem na Idade Certa (Mais PAIC), comprovam o bom funcionamento do regime de colaboração naquele estado.

A criação do PAIC deu-se a partir da experiência exitosa de combate ao analfabetismo iniciada em 2001 no município cearense de Sobral. Segundo Abrucio, Seggatto e Pereira (2017, p. 29 e 31), em seu estudo “*Regime de Colaboração no Ceará: Funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo*”:

No ano de 2000, foi feita uma avaliação da rede municipal de Sobral e os resultados foram alarmantes, pois 48% dos/as estudantes não sabiam ler.

...

A política de alfabetização implementada em Sobral foi muito bem-sucedida, pois o nível de aprendizagem dos alunos teve melhoras significativas ano-a-ano. Ao final de 2004, 92,2% das crianças do 2º ano já estavam alfabetizadas na idade certa (SOBRAL, 2014). Em 2005, o município já era destaque nacional em alfabetização, tendo melhorado seus indicadores educacionais expressivamente.

Com base nessa experiência de Sobral, em 2005 o Estado do Ceará criou um piloto do PAIC, sendo implementado em 56 municípios. Em 2007 o Programa foi institucionalizado através da Lei nº 14.026, de 17/12/07, contando com a adesão de todos os 184 municípios cearenses e tendo por objetivo garantir a alfabetização de todas as crianças até os sete anos de idade. Em 2015 o Programa foi ampliado para que suas ações alcançassem o Ensino Fundamental II (6º ao 9º ano) e rebatizado como Mais PAIC.

O PAIC possui 5 (cinco) eixos de atuação, a saber: 1) Eixo Gestão Municipal; 2) Eixo Avaliação Externa; 3) Eixo Alfabetização; 4) Eixo Formação do Leitor; e 5) Eixo Educação Infantil. Conforme Abrucio, Seggatto e Pereira (2017, p. 37):

O **eixo gestão municipal** engloba diagnóstico e planejamento, acompanhamento das escolas, monitoramento dos indicadores educacionais e reorganização de processos internos das secretarias municipais. O **eixo de avaliação externa** abarca a implantação e execução das avaliações e a promoção de uma cultura de análise e interpretação dos dados para orientar processos gerenciais e pedagógicos. Em 2007, a SEDUC realizou pela primeira vez uma avaliação censitária da capacidade de leitura dos alunos do 2º ano do ensino fundamental de toda a rede pública por meio do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – Alfabetização (SPAECE Alfa) – servindo como base para a avaliação dos resultados do PAIC ao longo dos anos.

O **eixo de alfabetização** abrange a formação de professores vinculada à prática de sala de aula, a distribuição de material estruturado e o acompanhamento



pedagógico integrado à formação. O **eixo formação do leitor** envolve a promoção da literatura infantil, a dinamização de acervos literários (cantinhos de leitura) e a formação de professores para a utilização dos acervos literários. Por fim, o **eixo educação infantil** compreende o apoio aos municípios em políticas e propostas pedagógicas para a educação infantil, a formação integrada às orientações curriculares e o financiamento de centros de educação infantil. (grifo nosso)

Em matéria veiculada em 11/08/20 no site da Secretaria de Educação do Estado do Ceará (SEDUC), relativa a divulgação dos resultados educacionais de 2019 medidos através do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará (Spaee), foi noticiado que pela primeira vez todos os 184 municípios cearenses alcançaram o nível desejável de alfabetização. Ainda segundo a matéria, “*Em 2007, apenas 14 municípios estavam no padrão desejável em alfabetização das crianças ao final do 2º ano do Ensino Fundamental.*” Além disso, a avaliação em 2019 mostra que 92,7% das crianças encontram-se alfabetizadas ao término dessa série enquanto que em 2007, início da implantação do Programa, esse percentual era de apenas 39,9%. Esses dados demonstram que os resultados alcançados a partir da implantação do PAIC no Estado do Ceará têm se mostrado sustentáveis.

Ainda Segundo Abrucio, Seggatto e Pereira (2017, p. 34), “*O PAIC tornou-se uma política governamental prioritária e em torno dele foi construído um arranjo de cooperação entre o estado e os municípios. A criação do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar e o PAIC representaram um ponto de inflexão na trajetória do regime de colaboração no Ceará.*”. Ainda segundo o estudo em questão:

As principais **explicações para o sucesso do Regime de Colaboração** cearense residem em **cinco fatores**.

O primeiro refere-se à **trajetória histórica do estado, com suas políticas mais municipalistas do que no restante do país**, na preocupação dos gestores estaduais com um modelo de dividir as tarefas com o plano local e negociar com seus principais agentes, bem como no caráter pioneiro e inovador de medidas de políticas públicas adotadas no Ceará.

Em segundo lugar, está a **constituição de lideranças reformistas** – empreendedores de políticas – que foram capazes de criar uma coalizão em torno de um projeto incremental, baseada na confiança mútua entre estado e municípios, e no qual a Educação tornou-se central na agenda pública.

O terceiro ponto é a **criação de um arcabouço institucional** que gerou os incentivos adequados à cooperação e à busca de melhores resultados.

Destaca-se, ainda, como quarto aspecto a **criação de uma política educacional** baseada no **tripé seleção/formação de dirigentes e professores, material pedagógico e monitoramento/avaliação constante**, havendo uma retroalimentação constante entre eles, com impactos efetivos na sala de aula.



Por fim, os **objetivos** são bem **claros**, com definição clara de temporalidade – de curto, médio e longo prazo –, **publicizados regularmente** e guiados por um **referencial normativo** que se norteia pela combinação de **qualidade e equidade**. (grifo nosso)

O estudo retratado cita ao final alguns aspectos do Modelo Colaborativo Cearense que poderiam ser incorporados como boas práticas pelos demais estados, respeitando-se as particularidades de cada um, a exemplo de:

- Mudança na cultura compartimentalizada que vigora no âmbito da educação brasileira. Assim, um aluno de determinado estado, independentemente da rede que estude, deve ser visto como responsabilidade do estado;
- Envolvimento dos municípios nas políticas estaduais, sendo a articulação com a Undime e associações municipalistas de grande importância para gerar cooperação e atuação conjunta em torno de metas, programas e políticas públicas;
- Envolvimento da sociedade visando o fortalecimento do Regime de Colaboração;
- Criação de uma coordenadoria para lidar com os municípios dentro da estrutura da secretaria estadual de educação contribui para o Regime de Colaboração;
- Fortalecimento das estruturas regionais do governo estadual através da sua profissionalização e de uma maior autonomia, transformando-as em parceiras dos municípios, atuando na avaliação, monitoramento, capacitação e apoio técnico aos municípios;
- Estabelecer mecanismos combinados de competição administrada e ação colaborativa, como os presentes na distribuição da cota-parte do ICMS vinculada a resultados educacionais e no Prêmio Escola Nota Dez;
- Montar a colaboração federativa em torno de políticas e programas definidos por meio de metas claramente definidas;
- O sucesso da experiência cearense tem muito a ver com o casamento adequado entre insumos e resultados. No primeiro aspecto, destacam-se a política de selecionar melhor os dirigentes, formação de professores e gestores, material pedagógico adequado e acompanhamento das redes municipais pela Coordenadoria de Cooperação com os Municípios e pelas Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação. No segundo aspecto, estão as avaliações, a transparência dos dados e os mecanismos de cobrança e premiação;
- O modelo de colaboração precisa ser suficientemente flexível para gerar uma assessoria técnica e pedagógica customizada aos municípios e desses para as escolas;
- Por fim, o modelo de Regime de Colaboração no Ceará criou uma lógica que, ao fim e ao cabo, chega à sala de aula. Qualquer governo estadual que quiser melhorar ou reconstruir sua cooperação federativa com os municípios precisa estruturar ações que atinjam a



escola, melhorando a atuação dos gestores e professores, e aumentando o aprendizado dos alunos.

Além dessas proposições feitas pelo estudo de Abrucio, Seggatto e Pereira (2017), o documento citado do Todos Pela Educação (2018, p. 83). recomenda 7 (*sete*) medidas prioritárias a serem observadas pelo governo federal na gestão 2019-2022, sendo que uma delas diz respeito à *indução do regime de colaboração entre estados e municípios no âmbito da política de alfabetização*, conforme texto a seguir:

#### 6) ALFABETIZAÇÃO EM REGIME DE COLABORAÇÃO

Redesenhar a política nacional de alfabetização, tendo a **indução do regime de colaboração entre Estados e Municípios como premissa da atuação federal**, com destaque para:

Em linha com experiências bem sucedidas no País, **criar programa de alfabetização que induza Estados a estabelecerem estratégias coordenadas e colaborativas junto aos Municípios** para assegurar que todas as crianças sejam alfabetizadas na idade certa, estabelecendo, em especial:

- A realização de um mapeamento da situação atual da alfabetização em cada território estadual (resultados atuais e diagnóstico com principais desafios a serem superados), com intuito de criar a melhor estratégia em cada Unidade da Federação.
- O fortalecimento de ações pedagógicas específicas para o processo de alfabetização (currículo de qualidade, materiais didáticos para alunos e professores, formação continuada, avaliações formativas e programas de reforço e recuperação).
- A institucionalização de uma governança entre Estados e Municípios (em cada UF) que garanta a participação efetiva de todos os envolvidos no programa.
- A introdução de incentivos financeiros e não-financeiros aos Municípios e escolas vinculados a avanços nos resultados de alfabetização.
- A estruturação de um sistema de monitoramento do andamento das ações e resultados do programa.

Assim, diante do exposto, observa-se que os especialistas em educação, considerando o reconhecido sucesso do regime de colaboração cearense, fazem proposições no sentido de que ele seja replicado com as devidas adaptações por outros estados.

Em Pernambuco, em julho de 2019 foi instituído o Programa Criança Alfabetizada (PCA), cuja concepção sofreu influência do PAIC do Ceará, conforme entrevistas aplicadas pela equipe de auditoria com técnicos da secretaria estadual de educação e com parceiros privados do programa. O PCA será detalhado no próximo item deste relatório.



## 2.4 Lógica do Programa Criança Alfabetizada

Como já citado anteriormente, a escolha do Programa Criança Alfabetizada para avaliação foi resultante do Relatório de Levantamento sobre a Política Pública Educação, que apontou os seguintes fatores para essa escolha:

- Identificação, ao longo das auditorias realizadas<sup>2</sup> na Secretaria de Educação do Estado (SEE), a respeito do analfabetismo funcional, que impõe ao Estado investimento de tempo e esforços para elevar o nível de aprendizagem dos alunos oriundos de diversos municípios, antes de iniciar os conteúdos do ensino médio;
- Divulgação na mídia sobre o novo foco definido pela SEE para 2020: Programa Criança Alfabetizada, que conta com a adesão de todos os 184 municípios;
- Forma objetiva de avaliação: Provinha Brasil<sup>3</sup> - aplicada no início e fim do 2º ano do ensino fundamental, sendo possível comparar os resultados entre os exercícios;
- Meta 5 do PNE (Plano Nacional de Educação) e da Resolução ATRICON nº 03/2015: alfabetizar todas as crianças até o final do 3º ano do ensino fundamental. (95% até fim do PNE);
- Atuação das esferas estadual e municipal: possibilidade de envolvimento e interação dos Departamentos de Controle Estadual e Municipal do TCE-PE;

O Programa Criança Alfabetizada está sob a coordenação da Secretaria Executiva de Desenvolvimento da Educação, integrante da Secretaria Estadual de Educação e Esportes de Pernambuco (SEDE/SEE). A partir da escolha do PCA para levantamento, a equipe da GEAP designada para o trabalho realizou uma entrevista exploratória com a equipe da SEDE, a qual informou que a concepção do Programa Criança Alfabetizada sofreu influência do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) do Estado do Ceará.

Conforme já comentado no item 2.3 do presente relatório, o PAIC trouxe excelentes resultados em termos de alfabetização infantil para o Estado do Ceará. Vale ressaltar que o PCA, instituído pela Lei Estadual nº 16.617/19, foi criado cerca de 12 anos após a instituição do PAIC, que ocorreu em 2007, através da Lei nº 14.026, de 17/12/07.

Os tópicos a seguir discorrerão sobre a coexistência dos programas estaduais de apoio à alfabetização infantil e sobre o funcionamento do Programa Criança Alfabetizada através da descrição dos seus eixos estruturantes, da concessão de bolsas através do programa e do trabalho em conjunto com parceiros privados.

<sup>2</sup> Auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

<sup>3</sup> A Provinha Brasil é uma avaliação diagnóstica que visa investigar as habilidades desenvolvidas pelas crianças matriculadas no 2º ano do ensino fundamental das escolas públicas brasileiras. Fonte: Inep. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/provinha-brasil>>. Acesso em: 28 abr. 2020.



## 2.4.1 Programas estaduais de apoio à alfabetização infantil: Programa Alfabetizar com Sucesso (PAS) e Programa Criança Alfabetizada (PCA)

Antes da instituição do Programa Criança Alfabetizada, que ocorreu em julho de 2019, o Estado de Pernambuco já contava com um programa para apoiar a alfabetização infantil, a saber: o Programa Alfabetizar com Sucesso (PAS).

Segundo o Relatório de Auditoria de Natureza Operacional do TCE-PE sobre o Programa Estadual de Alfabetização (2004, p. 10), o PAS integra um programa mais amplo, o Programa Estadual de Alfabetização, que funciona como um programa “guarda-chuva”, pois abriga em sua estrutura programas autônomos, os quais deveriam ser articulados e com finalidades, produtos e metas específicos, mas todos direcionados para o mesmo objetivo. O Programa Estadual de Alfabetização estava previsto no PPA 2004-2007, Lei Estadual n° 12.427/03.

Conforme a dissertação de mestrado intitulada “*Programa Alfabetizar Com Sucesso - programa de acompanhamento dos anos iniciais da rede pública de Pernambuco: a avaliação do município de Condado*” (Ribeiro, 2015, p. 18), o Programa Estadual de Alfabetização foi criado a partir de diagnóstico preocupante sobre a alfabetização no Estado de Pernambuco, conforme transcrição a seguir:

Outro dado preocupante sobre a educação pública de Pernambuco foi apontado pelo Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE) no ano de 2002. O resultado mostrou que 50% dos alunos de 2ª série (atual 3º ano) que realizaram a prova apresentaram dificuldades para reconhecer palavras e compreender frases simples, o que revela um quadro em que eles não tinham domínio das habilidades definidas para este nível de ensino e teriam grande chance de serem futuros alunos com distorção idade-série.

Corroborando com o levantamento de dados sobre a situação educacional no Ensino Fundamental de Pernambuco do SAEPE, uma pesquisa patrocinada pelo Instituto Ayrton Senna, realizada em 2002, diagnosticou que “[...] 45% dos alunos de toda rede pública de ensino fundamental das escolas estaduais e dos municípios do Estado apresentavam distorção idade-série e, que, dentre estes, 40% não eram alfabetizados.” (PERNAMBUCO, 2005, p. 10 e 11).

Assim, nesse contexto, foi criado em 2003 o Programa Alfabetizar com Sucesso com o objetivo de garantir a alfabetização dos alunos na faixa etária de 6 a 8 anos (1º ciclo) e a solidificação dessa alfabetização entre 9 e 10 anos (2º ciclo), na perspectiva do letramento, em todos os componentes curriculares, através da implantação dos ciclos de alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental na rede pública.

Posteriormente, em 2019, após a antecipação da expectativa de alfabetização do 3º para o 2º ano do ensino fundamental trazida pela BNCC, foi instituído o Programa Criança Alfabetizada, que tem como foco os alunos da pré-escola (4 e 5 anos) e os alunos do 1º e 2º anos



do EF, reforçando assim a atuação do Programa Alfabetizar com Sucesso, que continua em funcionamento.

#### 2.4.2 Eixos do Programa Criança Alfabetizada

O Programa Criança Alfabetizada foi instituído pela Lei Estadual nº 16.617, de 15 de julho de 2019, com o objetivo de fortalecer o regime de colaboração entre o estado e os municípios pernambucanos para a garantia da alfabetização de crianças até os 7 (sete) anos de idade.

Segundo PPA Estadual, o PCA conta com um orçamento de R\$ 4.940.000,00 para o período de 2020 a 2023, sendo o montante de R\$ 1.230.000,00 relativo ao ano de 2020. Em consulta ao Sistema eFisco verificou-se que o crédito autorizado para o programa em 2020 foi de R\$ 5.705.280,10, conforme será melhor detalhado no item “2.6 – *Informações orçamentárias e financeiras*” deste relatório.

As ações do PCA são realizadas em parceria entre a SEE e as Secretarias Municipais de Educação (SME) e têm como escopo a Educação Infantil (pré-escola) e o 1º e 2º anos do Ensino Fundamental. Essas ações contemplam 7 (sete) eixos, conforme artigo 4º da Lei nº 16.617/19:

- I - Formação de Professores;
- II - Formação de Gestores Escolares;
- III - Oferta de Materiais Complementares para Formações e Práticas Pedagógicas;
- IV - Qualificação da Avaliação e do Monitoramento de Resultados Educacionais;
- V - Premiação das Escolas com os Melhores Resultados;
- VI - Apoio para Melhoria das Escolas com os Menores Resultados; e
- VII - Fortalecimento da Gestão Escolar.

Segundo entrevista com a coordenadora do PCA no Estado, todos os municípios pernambucanos aderiram ao Programa. Conforme o Relatório Anual de Gestão (RAG) referente ao ano de 2019, elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag), o atendimento do PCA no referido ano é apresentado no quadro a seguir, de acordo com os dados fornecidos pela SEE à Seplag:



**Quadro 1:** Atendimento do Programa Criança Alfabetizada em 2019

	1º ano do Ensino Fundamental	2º ano do Ensino Fundamental	TOTAL - Rede pública de Pernambuco
<b>Estudantes atendidos</b>	76.566	81.960	158.526
<b>Turmas abrangidas</b>	4.867	4.853	9.720

Fonte: Relatório Anual de Gestão 2019

A parceria entre a Secretaria Estadual de Educação e os municípios pernambucanos ocorreu a partir da assinatura de um Termo de Adesão (doc. 1). Segundo esse termo, são objetivos do PCA:

- 2.1 Priorizar o processo de alfabetização de todas as crianças matriculadas na rede pública de ensino, alocando recursos para este fim;
- 2.2 Estimular o compromisso dos professores alfabetizadores com a aprendizagem das crianças;
- 2.3 Definir critérios técnicos para a seleção dos gestores das escolas;
- 2.4 Implantar sistemas de avaliação de aprendizagem de crianças;
- 2.5 Ampliar o acesso à educação infantil, universalizando progressivamente o atendimento de crianças de 4 e 5 anos na pré-escola; e
- 2.6 Adotar políticas locais para incentivar a leitura e a escrita.

No tocante aos *eixos I e II* do Programa (*formação de professores e de gestores escolares* respectivamente), o Termo de Adesão estabelece como obrigação da SEE “*Garantir oferta de formação para Secretários Municipais de Educação, Gestores Escolares, Professores da Educação Infantil, Professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, e Formadores Regionais e Municipais destas etapas de Ensino*”.

Com relação à *oferta de materiais complementares* para formações e práticas pedagógicas (*eixo III do PCA*), no Termo de Adesão ao Programa consta como uma das obrigações da Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco “*Imprimir e distribuir material complementar para todos os estudantes do 1º e 2º anos e material de apoio pedagógico para todos os professores da educação infantil e do 1º e 2º anos*”.

Conforme entrevista com a equipe da SEE, o material complementar distribuído aos professores da Educação Infantil trata-se do “*Caderno de mediações pedagógicas*” (doc. 2). Com relação ao 1º e 2º anos do Ensino Fundamental, o material distribuído é o “*Almanaque Ilustrado de Alfabetização*” para os alunos (doc. 3 e 4), e o “*Manual do Professor*” (doc. 5 e 6). O material complementar foi elaborado pelo Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

Em relação ao *eixo IV do PCA: Qualificação da Avaliação e do Monitoramento de Resultados*



*Educacionais*, o Termo de Adesão destaca como um dos objetivos do programa a implantação de sistemas de avaliação de aprendizagem das crianças (item 2.4). Além disso consta como obrigação da SEE “Apoiar a realização da avaliação censitária de fluência” (item 4.6) e “Monitorar os processos e resultados das redes municipais de ensino” (item 4.9).

Como obrigação dos municípios o referido Termo estabelece “Garantir a utilização de ferramentas e informações necessárias à realização do monitoramento dos dados e indicadores educacionais relacionados aos objetivos do Programa” (item 5.7) e, por fim, dentre os resultados esperados com a implantação do PCA tem-se a “Melhoria do resultado municipal nos indicadores de IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), IDEPE (Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco) e demais avaliações” (item 6.2).

Em consonância com o eixo V do PCA foi instituído o Prêmio Escola Destaque (artigo 9º da Lei nº 16.617/19), destinado às escolas públicas municipais que tenham obtido, no ano anterior à concessão do mesmo, os melhores resultados de Alfabetização, expressos pelo Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – SAEPE. Conforme parágrafo único do referido artigo, a primeira edição do Prêmio Escola Destaque está prevista para 2020, com base nos resultados do SAEPE 2019.

Com base nos resultados da alfabetização serão premiadas anualmente até 50 escolas municipais. As escolas premiadas receberão prêmio em dinheiro no montante correspondente à R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

As escolas municipais com os menores resultados relativos à alfabetização receberão apoio financeiro através do PCA, sendo o quantitativo de escolas apoiadas igual ao das escolas premiadas (eixo VI do Programa). As escolas apoiadas precisam implementar um plano de melhoria dos resultados de aprendizagem de seus alunos. As escolas apoiadas mediante contribuição financeira receberão montante correspondente à R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais).

Segundo o artigo 14 da Lei nº 16.617/19, “Cada uma das escolas premiadas em decorrência dos resultados obtidos na avaliação do 2º ano do Ensino Fundamental fica obrigada a desenvolver, pelo período de até 2 (dois) anos, em parceria com uma das escolas contempladas com contribuição financeira, ações de cooperação técnico pedagógica com o objetivo de manter ou melhorar os resultados de aprendizagem de seus alunos.”.

Tanto a premiação quanto o apoio financeiro às escolas será efetuado em duas parcelas, sendo o repasse da segunda parcela condicionado ao atingimento das metas de melhoria dos resultados das escolas apoiadas, definidas a cada ano pela SEE. A segunda parcela corresponde ao percentual de 25% do valor do prêmio (R\$ 20.000,00) e a 50% do valor do do apoio financeiro (R\$ 20.000,00). Assim, as escolas premiadas recebem a primeira parcela de R\$ 60.000,00 e as apoiadas de R\$ 20.000,00 e a segunda parcela fica na dependência do alcance das metas da escola apoiada.

O Prêmio Escola Destaque e o apoio por meio de contribuições financeiras foi regulamentado



através do Decreto Estadual nº 49.445, de 16/09/20, e da Portaria SEE nº 3.001, de 29.09.20. Conforme § 1º do artigo 6º do referido Decreto, a premiação tem como parâmetro o resultado de proficiência média em língua portuguesa do 2º ano do Ensino Fundamental.

Art. 6º Os resultados para a concessão do Prêmio Escola Destaque e das contribuições financeiras de que trata o art.4º serão calculados e validados por comissão formada por portaria do Secretário de Educação e Esportes.

§ 1º Os cálculos efetuados pela comissão terão como **parâmetro o resultado da proficiência média em língua portuguesa** do 2º ano do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos.

A Portaria SEE nº 3.001/20 acrescenta aos normativos citados a forma de aplicação dos recursos recebidos pelas escolas tanto como premiação quanto como apoio, conforme item 6 – Da Aplicação dos Recursos Financeiros, transcrito a seguir:

## 6. DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS

6.1 Para utilização dos recursos financeiros, as escolas premiadas e as escolas apoiadas com contribuição financeira deverão elaborar um Plano de Utilização dos Recursos, dando prioridade a despesas relacionadas a:

- I. Aquisição de materiais de apoio pedagógico (jogos educativos, minidicionários, livros técnicos para uso do professor, etc);
- II. Aquisição de acervos de Literatura infanto-juvenil;
- III. Investimento na aquisição de material pedagógico para realização de projetos de incentivo à leitura e à escrita (construção de cenários, maquetes, dentre outros);
- IV. Produção e impressão (em meio físico ou digital) de livrinhos produtivos pelos estudantes com orientação dos professores;
- V. Realização ou participação em formação continuada (congressos, seminários e oficinas na área educacional);
- VI. Reforço escolar;
- VII. Aquisição de equipamentos tecnológicos para auxiliar professores e estudantes no suporte às atividades digitais;
- VIII. Aquisição de material de uso cotidiano dos estudantes (papéis diferenciados, A4, A5, cartolinas, emborrachados, tintas, pincéis, lápis coloridos, massas, dentre outros) de acordo com as necessidades dos professores;
- IX. Realização de construções, ampliações, reforma e/ou reparos e adequações dos ambientes físicos da escola;
- X. Pagamento de taxas bancárias;
- XI. Aquisição de material de escritório (papel, lápis, caneta, etc);
- XII. Aquisição de material permanente (computadores, impressoras, projetores, mobiliários,



etc), bem como outras ações que contribuam para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem dos estudantes.

Por fim, no tocante ao *eixo VII: Fortalecimento da Gestão Escolar*, conforme o Termo de Adesão ao PCA um dos objetivos do programa é ‘Definir critérios técnicos para a seleção dos gestores das escolas’ (item 2.3). Além disso, é competência dos municípios ‘Garantir a efetiva realização das ações de apoio ao desenvolvimento dos gestores escolares’ (item 5.9).

### 2.4.3 Concessão de bolsas de pesquisa e extensão tecnológica

O PCA prevê ainda a concessão de *bolsas de pesquisa e de extensão tecnológica*, custeadas pelo Governo do Estado de Pernambuco, para atendimento dos objetivos previstos no Programa. Cada rede municipal de ensino será responsável pela seleção dos candidatos a bolsas que terão atuação no âmbito de suas respectivas unidades.

Segundo artigo 8º da Lei Estadual nº 16.617/19 “*Os municípios que aderirem ao Programa Criança Alfabetizada poderão selecionar profissionais para recebimento das bolsas previstas nos itens III e IV do Anexo Único*”. Para auxiliar os municípios no processo de seleção dos bolsistas a Secretaria Estadual de Educação e Esportes elaborou uma “*Minuta Sugestiva do Processo de Seleção*” (doc. 7).

As bolsas são de Extensão Tecnológica Nível III e Nível IV, respectivamente nos valores de R\$ 800,00 e R\$ 500,00, sendo a primeira destinada ao coordenador do PCA no município e a segunda para os dois formadores que cada município deve selecionar para uma jornada de 40 horas semanais, sendo um para Educação Infantil e outro para o 1º e 2º anos do EF. As bolsas são pagas de março a dezembro.

Em resposta ao Ofício TC/NAE nº 218/20, de 04/08/20 (doc. 8), a SEE informou, por meio do Ofício nº 1155/2020-GAB/SEE-PE, de 27/08/20 (doc. 9), a relação dos bolsistas dos municípios que estão atuando no Programa (coordenadores e formadores) e que receberam a última parcela da bolsa, referente ao mês de abril de 2020, tendo em vista que o pagamento das bolsas foi suspenso a partir de maio de 2020, em decorrência da pandemia da Covid 19 (doc. 10, 11 e 12).

Com relação aos demais tipos de bolsas previstas no Programa (Bolsas de Pesquisa Nível I (R\$ 3.600,00) e Nível II (R\$ 2.500,00) e Bolsas de Extensão Tecnológica Nível I (R\$ 6.000,00) e Nível II (R\$ 4.000,00), a SEE informou que os bolsistas ainda não estão integrados ao PCA (ver Nota Técnica SEE - Superintendência de Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental nº 01/2020 (doc. 13).

Com relação à regulamentação da concessão das bolsas, o artigo 19, parágrafo único, da



Lei Estadual nº 16.617/19 estabelece a elaboração de Decreto do Poder Executivo fixando o quantitativo de bolsas concedidas pelo governo estadual através do PCA. A referida lei também prevê em seu artigo 20, § 2º, a elaboração de Regulamento pela Secretaria de Educação e Esportes orientando a seleção dos candidatos a bolsas do PCA pelas redes municipais de ensino.

O Decreto Estadual nº 49.445, de 16/09/20, além de regulamentar o Prêmio Escola Destaque e o apoio às escolas com menores resultados também regulamenta a concessão de bolsas no âmbito do PCA. Apenas o artigo 10 do Decreto dispõe sobre a concessão de bolsas, nos seguintes termos:

Art. 10. Para o atendimento dos objetivos previstos no Programa Criança Alfabetizada, a Secretaria da Educação e Esportes poderá conceder bolsas de pesquisa e de extensão tecnológica, inclusive a servidores públicos, nos termos do art. 19 da Lei nº 16.617, de 2019.

§ 1º As bolsas de pesquisa e de extensão tecnológica de que trata o *caput* terão duração de 10 (dez) meses anualmente, excetuando os casos em que haja interrupção das atividades do bolsista ou duração diversa prevista em Termo de Responsabilidade a ser assinado pelo bolsista.

§ 2º Não haverá restrições à recondução de bolsistas para realização de novas ações ou continuidade das atividades do Programa Criança Alfabetizada.

#### 2.4.4 Parceiros Privados

Além da parceria com os municípios, o PCA pode contar com a *colaboração de instituições públicas e privadas*, através da assinatura de Termos de Colaboração entre as instituições parceiras e a SEE ou diretamente com as Secretarias Municipais de Educação, conforme artigo 5º da Lei nº 16.617/19. Essas instituições poderão contribuir financeiramente ou mediante cooperação técnica com o Programa Criança Alfabetizada.

Conforme informação da SEE através do Ofício nº 1.155/2020-GAB/SEE-PE, de 27/08/20 (doc. 9), as instituições que firmaram parceria com o Programa foram: *Instituto Natura, Fundação Lemann e Associação Bem Comum*.

As três instituições do Terceiro Setor da Educação firmaram entre si a Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), que tem por objetivo apoiar as secretarias estaduais de educação para que estas, em regime de colaboração com os municípios, possam desenvolver políticas públicas voltadas para alfabetização dos alunos na idade certa. Além de Pernambuco, a PARC já firmou parceria com os estados do Amapá, Alagoas, Espírito Santo e Sergipe e prevê expansão da sua atuação para os estados de Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul e Piauí.

A cooperação técnica ofertada pela PARC é baseada na experiência exitosa observada no Estado do Ceará na etapa de alfabetização infantil. Tal experiência foi retratada no estudo



“*Regime de Colaboração no Ceará: Funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo*”, de Abrucio, Seggatto e Pereira (2017), pesquisadores da Fundação Getúlio Vargas (FGV), no qual a PARC se embasa em sua consultoria.

A parceria entre o Estado de Pernambuco e as citadas instituições foi formalizada através do Acordo de Cooperação Técnica 03/2020 (doc. 14) que tem por objeto a conjugação de esforços entre os parceiros para a implementação de ações efetivas no âmbito do Programa Criança Alfabetizada, visando fortalecer o regime de colaboração com os municípios do Estado de Pernambuco para a garantia da alfabetização de crianças até os 7 (sete) anos de idade. O período de vigência do acordo vai da data de publicação do seu extrato no Diário Oficial do Estado até 31/12/21.

A Associação Bem Comum consta como Proponente do referido acordo enquanto que o Instituto Natura e a Fundação Lemann são Parceiros Apoiadores. Enquanto a primeira presta primordialmente serviços de assessoria técnica e operacional, os demais parceiros privados se responsabilizam, dentre outras coisas, pelo financiamento de algumas ações do programa, conforme as seguintes cláusulas do Acordo de Cooperação:

- 3.2.9. Arcar com os custos de eventuais consultorias realizadas no âmbito do programa. Caso necessárias, tais consultorias serão diretamente contratadas pelos parceiros privados, mas previamente alinhadas com a Secretaria de Educação e Esportes;
- 3.2.10. Arcar com os custos da aplicação das avaliações censitárias de fluência de entrada e saída no ano de 2020; e
- 3.2.11. Arcar com o valor máximo de R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais) para apoiar a realização da avaliação do SAEPE, em 2020.

Ao Acordo de Cooperação encontra-se atrelado um Plano de Trabalho onde constam as seguintes metas a serem cumpridas pelas partes (doc. 15):

- 1. Aplicar duas avaliações censitárias de fluência para todos os alunos do 2º ano do ensino fundamental da rede pública em 2020;
- 2. Elaborar Plano Estadual do Criança Alfabetizada considerando as principais estratégias chave (incentivos, formação, material complementar e orientações para professores, avaliação externa e diagnóstica e fortalecimento da gestão municipal e escolar) e plano de comunicação com ênfase em estratégias de engajamento dos atores para divulgação das ações do Programa Criança Alfabetizada;
- 3. Capacitar equipe técnica da secretaria e regionais através de especialistas das estratégias chave do Criança Alfabetizada para desenvolvimento;
- 4. Elaborar um relatório de monitoramento e acompanhamento das ações do Criança Alfabetizada.
- 5. Acompanhar a aplicação da avaliação externa (SAEPE) em 2020



Em resposta ao Ofício TC/NAE nº 242/20, através do qual a SEE foi questionada sobre a responsabilidade dos parceiros privados relativa ao custeio do PCA, o Ofício nº 1276/2020-GAB/SEE-PE, de 05/10/20 (doc. 16), apresentou a Nota Técnica nº 03/2020, da Superintendência de Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental (doc. 17) segundo a qual:

Os parceiros privados não repassaram nenhum recurso diretamente para o Estado. No entanto, algumas ações do Programa são custeadas por esses parceiros:

- Arcar com os custos da aplicação das avaliações censitárias de fluência de entrada e saída;
- Assegurar, até o final do ano de 2020, a atuação in loco de dois articuladores locais e até dois consultores de formação para apoiar a equipe da Secretaria de Educação e Esportes na execução do programa;
- Arcar com os custos de eventuais consultorias realizadas no âmbito do programa.

Em entrevistas aplicadas pela equipe de auditoria com os parceiros privados foi informado que partiu da PARC o contato com o governo do Estado de Pernambuco para a oferta da parceria, tendo em vista o baixo desempenho apresentado pelo estado nos indicadores relacionados à alfabetização infantil. Foi informado ainda que quem determina a modelagem/diretrizes do programa é o Governo do Estado, tendo a PARC a função de apoiar sua formulação e implementação.

Na entrevista com a representante do Instituto Natura foi relatado que Pernambuco tem sido uma referência na forma de elaborar e implementar o programa e por conta disso outros estados têm adotado o mesmo nome do programa de Pernambuco.

## **2.5 Ações do Programa Criança Alfabetizada em 2019 e 2020**

A seguir serão relatadas as ações do Governo Estadual realizadas através do Programa Criança Alfabetizada no segundo semestre de 2019 e no ano de 2020, tendo por fontes de informação os relatórios da Secretaria de Planejamento e Gestão do Governo de Pernambuco (Seplag) e as respostas dos ofícios encaminhados à SEE por esta equipe de auditoria.

Segundo informações constantes no Relatório Anual de Gestão – 2019 (doc. 18), elaborado pela Seplag com dados informados pelo governo estadual, as ações relativas ao PCA no segundo semestre de 2019 foram as seguintes:

- Aplicação da Avaliação em Fluência Leitora realizada em todas as turmas dos 2os anos do Ensino Fundamental, com o objetivo de apresentar um panorama geral sobre os níveis de leitura dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental de toda a rede educacional de Pernambuco. Um total de 62.047 crianças participaram desta



avaliação.

- Realização da seleção dos bolsistas: O escopo do programa inclui bolsas para os coordenadores municipais, formadores da educação infantil e formadores dos anos iniciais em todos os municípios. Os coordenadores municipais e os formadores dos anos iniciais foram selecionados por edital em cada município e em Fernando de Noronha.
- Formação sobre a utilização do Material Complementar do Programa Criança Alfabetizada, ministrada por docentes do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco (CE/UFPE), para a equipe técnica, equipe regional, coordenadores e formadores municipais.
- Repasse da Formação do uso do Material Complementar, ministrada pelos coordenadores e formadores municipais, para os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, em cada município.
- Distribuição dos Manuais do Professor para os coordenadores (as), formadores (as) e professores (as) do Ensino Fundamental da rede pública (1º e 2º ano).
- Divulgação dos resultados do diagnóstico da Avaliação em Fluência Leitora para cada município - acesso restrito através de plataforma específica.
- Formação sobre Fluência Leitora ministrada pela equipe técnica central com os coordenadores regionais.
- Repasse da Formação sobre Fluência Leitora ministrada pelos coordenadores regionais para os coordenadores e formadores municipais, nas Gerências Regionais de Educação.
- Setembro/Outubro/2019: Distribuição dos Almanques para todos os estudantes do Ensino Fundamental da rede pública (1º e 2º ano).
- Repasse da Formação sobre Fluência Leitora ministrada pelos formadores municipais para os professores, nos Municípios.
- Aplicação do SAEPE.

Em 2019, portanto, ocorreu a seleção dos bolsistas para apoio do programa junto aos municípios (um coordenador e dois formadores por município) além da aplicação do SAEPE e da Avaliação de Fluência Leitora para os alunos do 2º ano. Além disso, foram realizadas capacitações relativas a utilização do material complementar e também sobre fluência leitora para os coordenadores e formadores municipais, que repassaram para os professores dos seus municípios. Também ocorreu a distribuição dos Almanques para os estudantes do 1º e 2º anos do EF e do Manual para os professores dos anos correspondentes.

Com relação ao ano de 2020, os Relatórios de Gestão Social da Seplag referentes ao primeiro e segundo quadrimestres (doc. 19 e 20), apontaram que:

Com a quarentena imposta pela pandemia de COVID-19, todas as escolas suspenderam as atividades desde 18 de março de 2020. No que tange o Programa,



houve um replanejamento das ações, pois algumas atividades puderam prosseguir, enquanto outras foram temporariamente suspensas:

1. Formação Continuada de Professores: foram realizadas as capacitações da equipe de apoio, mas a dos professores municipais está suspensa; havia o planejamento de realizar capacitação ampliada, prevista para julho, que dependeria de adesão a ata para a organização e local - esse processo está suspenso.
2. Formação em Gestão Pedagógica: as atividades deste eixo estão suspensas, devendo ser retomadas em 2021, de acordo com o replanejamento do Programa.
3. Disponibilização de Material Pedagógico Complementar: foi distribuído o material que existia em estoque. As licitações para impressão do material novo estão em andamento.
4. Pagamento das bolsas de Equipes de Apoio para a Execução: as bolsas foram pagas em março e abril. Em maio serão suspensas, visto que não haverá atividade de formação dos professores municipais enquanto durar a paralisação das aulas presenciais no estado.
5. Avaliação da Fluência Leitora dos alunos: o treinamento para os coordenadores foi realizado, porém a realização das avaliações depende do tempo de suspensão, havendo inclusive a possibilidade de ser realizada apenas 1 avaliação, em 2020.
6. Premiação e Apoio às Escolas, conforme resultado da avaliação: as atividades deste eixo estão suspensas até o retorno das aulas presenciais.
7. Apoio aos Municípios com a Alteração no ICMS Ambiental: as atividades deste eixo estão suspensas até o retorno das aulas presenciais.

Assim, devido a suspensão das aulas presenciais em decorrência da pandemia da Covid 19, houve um replanejamento das ações com suspensão temporária de algumas delas, a exemplo do pagamento dos bolsistas (foram pagos até abril), das formações de professores e gestores escolares, da distribuição de material complementar e da aplicação da avaliação de fluência leitora. Com relação à premiação e apoio às escolas, tal ação foi realizada em 2020, conforme será comentado mais adiante. Ressalte-se que o relatório da Seplag referente ao segundo quadrimestre de 2020 foi praticamente equivalente ao do primeiro quadrimestre.

Por meio do Ofício TC/NAE nº 218, de 04/08/20 (doc. 8), foi solicitado a SEE informações sobre as ações realizadas pela SEE no âmbito do PCA no período anterior, e também no período após a suspensão das aulas presenciais em decorrência da Covid 19, voltadas tanto para a educação infantil quanto para o 1º e 2º anos do EF. A SEE respondeu essa demanda através do Ofício nº 1155/2020-GAB/SEE-PE, de 27/08/20 (doc. 9).

Em relação às ações voltadas para a Educação Infantil foi informado que:

#### **Anterior a 15 de Março de 2020**

**2019**



### **1. Inclusão da Educação Infantil (pré-escola) no Programa Criança Alfabetizada**

- Seleção formadores da Educação Infantil nos 184 municípios, totalizando 555 bolsistas no programa.
- 3 bolsistas por município: Formador Educação Infantil, Formador Anos Iniciais, Coordenador Municipal.

### **2. Elaboração do Material Complementar do Educação Infantil - Caderno do Professor, UFPE**

#### **2020**

##### **1. 1º Seminário Criança Alfabetizada: 6 de Fevereiro de 2020**

- Realizado no Teatro Tabocas
- Público estimado: 784 pessoas
- Representantes de 162 municípios presentes

##### **2. Formação do Material Complementar, UFPE: 2 a 11 de Março (1ª etapa)**

- Realizada diretamente com equipes regionais e equipes municipais;
- Envolveu Educação Infantil e Anos Iniciais
- 545 bolsistas presentes de 183 municípios

#### **Após 15 de Março de 2020**

##### **1. Estudos remotos de temáticas específicas**

Estudos de Temáticas Específicas da Educação Infantil realizados com a frequência de 1 por semana com as 15 equipes regionais da Unidade de Acompanhamento de Educação Infantil e Anos Iniciais (UEA) das Gerências Regionais de Ensino do Estado de Pernambuco.

Cada equipe da Gerência Regional de Ensino, através da UEA, junto a uma dupla técnica da equipe SUEAI (Superintendência de Ed Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental) realiza todo o repasse dos estudos realizados, com vistas ao aprimoramento do percurso pessoal, para as equipes municipais do Programa Criança Alfabetizada – Coordenador e Formador Municipal.

Em relação às ações voltadas para o 1º e 2º anos do EF o ofício trouxe as seguintes informações:

#### **Anterior a 15 de Março de 2020**

##### **2019**

##### **1. Lançamento do programa: 11 de Junho de 2019**

O evento com presença do governador, deputados estaduais, prefeitos e vereadores de todo o estado de Pernambuco. Foi o marco inicial da história do Programa Criança Alfabetizada, com a apresentação das suas diretrizes e assinatura dos termos de adesão dos municípios presentes.

##### **2. Sanção das Leis do programa: 15 de Julho de 2019**



O governador do estado, Paulo Câmara, o secretário de Educação e Esportes de Pernambuco, Fred Amâncio, e diversas autoridades se reuniram no Palácio do Campo das Princesas para a sanção da lei que institui o Programa.

Também foram assinados a lei que altera a distribuição do ICMS para os municípios e o decreto que institui o Índice de Desenvolvimento de Educação (IDE).

### **3. Aplicação da Avaliação de Fluência: entre 29 de Julho e 09 de Agosto de 2019**

- 100% dos municípios avaliados
- 62.047 crianças realizaram a avaliação.

### **4. Entrega do Material Complementar**

- Mais de 15 mil Manuais do Professor para os coordenadores (as), formadores (as) e professores (as) do Ensino Fundamental da rede municipal (1º e 2º ano)
- Cerca de 200 mil Almanques dos Alunos foram distribuição, para todos os estudantes do Ensino Fundamental da rede municipal e estadual. (1º e 2º ano).

### **5. Formação Continuada**

#### **1ª Formação - Utilização do Material Complementar: Agosto de 2019**

- 181 municípios participantes
- Parceria com UFPE

#### **2ª Formação - Práticas sobre Fluência Leitora: Setembro de 2019**

- 183 municípios participantes

### **6. Reuniões com secretários municipais de Educação**

#### **1ª reunião: Junho de 2019**

- 5 polos
- Mais de 450 pessoas impactadas
- 184 municípios presentes

#### **2ª reunião: Outubro de 2019**

- 5 polos
- Mais de 400 pessoas impactadas
- 174 municípios presentes

### **7. Acompanhamento das ações nos municípios**

- Mês: Novembro/2019
- Realizado pelas Equipes das Gerencias Regionais e da Equipe Técnica da SUEAI

### **2020**

#### **1. 1º Seminário Criança Alfabetizada: 6 de Fevereiro de 2020**

- Realizado no Teatro Tabocas
- Público estimado: 784 pessoas



- Representantes de 162 municípios presentes

## **2. Formação do Material Complementar, UFPE: 2 a 11 de Março (1ª etapa)**

- Realizada diretamente com equipes regionais e equipes municipais;
- Envolveu Educação Infantil e Anos Iniciais
- 545 bolsistas presentes de 183 municípios

### **Após 15 de Março de 2020**

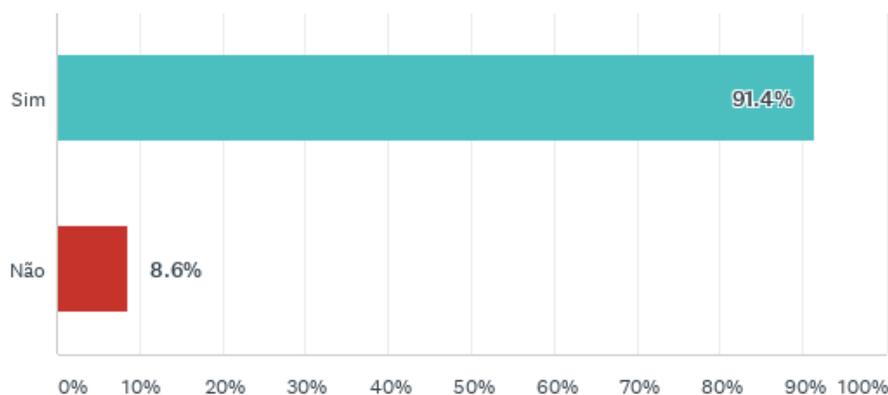
#### **1. Estudos remotos de temáticas específicas**

Estudos de Temáticas Específicas dos Anos Iniciais realizados com a frequência de 1 por semana com as 15 equipes regionais da Unidade de Acompanhamento de Educação Infantil e Anos Iniciais (UEA) das Gerências Regionais de Ensino do Estado de Pernambuco.

Cada equipe da Gerência Regional de Ensino, através da UEA, junto a uma dupla técnica da equipe SUEAI (Superintendência de Ed Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental) realiza todo o repasse dos estudos realizados, com vistas ao aprimoramento do percurso pessoal, para as equipes municipais do Programa Criança Alfabetizada – Coordenador e Formador Municipal.

Considerando a suspensão das aulas presenciais a partir de 18 de março de 2020 em decorrência da pandemia da Covid 19, pesquisa realizada pela GEAP com os secretários municipais de educação sobre a temática alfabetização infantil trouxe o seguinte resultado:

**Gráfico 7:** Pesquisa SME - Durante o período de suspensão das aulas presenciais em decorrência da pandemia, o seu município participou de alguma ação promovida pelo Programa Criança Alfabetizada?



Fonte: Pesquisa GEAP sobre Alfabetização Infantil



Assim, dos 162 secretários municipais que responderam essa questão, 91,4% afirmaram que o município participou de alguma ação promovida pelo PCA durante o período de suspensão das aulas presenciais.

## 2.6 Informações orçamentárias e financeiras

O Programa Criança Alfabetizada integra o Objetivo Estratégico Pacto Pela Educação no PPA 2020-2023 e na LOA 2020, estando discriminado como *Programa 0437 - Expansão e melhoria da alfabetização de crianças da rede pública de ensino - Programa Criança Alfabetizada*.

O PCA não consta na LOA 2019 nem na Revisão do PPA 2016-2019, tendo em vista que ambas foram aprovadas em 26 de dezembro de 2018, respectivamente através das Leis Estaduais nº 16.518 e nº 16.519, e, portanto, são anteriores a data de instituição do PCA, que ocorreu em julho de 2019.

Em resposta ao Ofício TC/NAE nº 242/20, que solicitou informações sobre a execução orçamentária do PCA no exercício de 2019, a SEE informou, por meio da Nota Técnica SEDE nº 03/20 (doc. 17) que:

Em atendimento ao Item 9, informamos que foi criada, no ano de 2019, uma ficha financeira específica para atender as demandas do Programa Criança Alfabetizada e as despesas foram realizadas no Programa de Trabalho 12.847.1032.2714.0000. Posteriormente, foi realizada a alteração cadastral da ação para adequação da nomenclatura.

No Relatório de Levantamento sobre a Política Pública de Educação, elaborado em 30/04/20 por equipe multissetorial do TCE-PE<sup>4</sup>, consta relação dos programas que integram o Objetivo Estratégico Pacto Pela Educação, conforme tabela a seguir:

Na Lei Estadual nº 16.770, de 23 de dezembro de 2019, que instituiu o Plano Plurianual do Estado de Pernambuco, período 2020-2023, foram estabelecidos os seguintes programas e respectivas dotações orçamentárias para o Pacto pela Educação.

<sup>4</sup> A equipe multissetorial do TCE-PE responsável pela elaboração do Relatório de Levantamento sobre a Política Pública de Educação foi composta por servidores da Gerência de Auditoria da Educação (GEDU), Gerência de Contas da Capital (GECC), Gerência Regional Metropolitana Sul (GEMS) e Gerência de Auditoria de Desempenho e Estatísticas Públicas (GEAP).



**Tabela 3: PPA PE 2020-2023: Objetivo Estratégico Pacto pela Educação**

Programas	2020 (em R\$)	2021-2023 (em R\$)	Total (em R\$)
0086 - Promoção da educação no distrito estadual de Fernando de Noronha (LOA da Secretaria de Meio Ambiente)	1.541.300,00	4.977.300,00	6.518.600,00
0261 - Valorização dos profissionais da educação e implantação da política de formação continuada	53.338.600,00	178.061.300,00	231.349.900,00
0402 - Ampliação do acesso e operacionalização da educação integral e semi-integral	269.421.100,00	835.839.200,00	1.105.200.300,00
0403 - Promoção de intercâmbio educacional na rede estadual de educação - Programa Ganhe o Mundo	47.502.300,00	153.857.500,00	201.359.800,00
0437 - Expansão e melhoria da alfabetização de crianças da rede pública de ensino - <b>Programa Criança Alfabetizada</b>	1.230.000,00	3.730.000,00	4.940.000,00
0438 - Apoio gerencial e tecnológico para a promoção do Pacto pela Educação	1.839.230.400,00	5.971.608.300,00	7.810.778.700,00
0914 - Construção e implantação da política estadual de educação de jovens e adultos	23.395.160,00	61.712.400,00	85.047.200,00
0915 - Ampliação do acesso e operacionalização da educação básica da rede pública no meio rural, indígena e quilombola	70.381.200,00	227.093.200,00	297.474.400,00
0916 - Ampliação do acesso e operacionalização do ensino de música através do Conservatório Pernambucano de Música	4.354.800,00	7.426.800,00	11.321.600,00
0918 - Ampliação do acesso e operacionalização da educação profissional	142.698.800,00	337.154.300,00	479.734.700,00
1027 - Melhoria da gestão da rede escolar	426.606.600,00	1.329.959.400,00	1.754.729.600,00
1032 - Melhoria da qualidade da educação básica da rede pública	1.622.890.600,00	5.687.592.800,00	7.309.738.400,00
1045 - Promoção da cidadania no ensino	874.400,00	2.822.700,00	3.697.100,00
<b>Total do Orçamento</b>	<b>4.503.465.260,00</b>	<b>14.801.835.200,00</b>	<b>19.301.890.300,00</b>

Fonte: PPA PE 2020-2023, Lei Estadual nº 16.770, de 23/12/2019



Para o exercício de 2020 o valor designado no PPA para o Programa Criança Alfabetizada foi de R\$ 1.230.000,00 e para o período de 2020-2023 esse valor foi de R\$ 4.940.000,00.

Em termos orçamentários verifica-se que o valor destinado ao Programa Criança Alfabetizada é pouco representativo quando comparado com o total designado para o objetivo estratégico Pacto pela Educação, representando em torno de 0,03% tanto para o ano de 2020 quanto para o período total do PPA (2020-2023).

A tabela a seguir retrata o detalhamento do Programa Criança Alfabetizada na Lei Orçamentária Anual do Estado de Pernambuco para o ano de 2020, Lei Estadual nº 16.769, de 23 de dezembro de 2019.

**Tabela 4:** LOA PE 2020: Programa Criança Alfabetizada

Programa: 0437 - EXPANSÃO E MELHORIA DA ALFABETIZAÇÃO DE CRIANÇAS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO - PROGRAMA CRIANÇA ALFABETIZADA								
<b>Tipo:</b> Finalístico								
<b>Objetivo:</b> Promover e incentivar a expansão e melhoria da alfabetização de crianças das escolas públicas do ensino fundamental, através de parcerias com os municípios e incentivos às instituições de ensino público.								
RESUMO DO PROGRAMA DE GOVERNO								
VALORES POR GRUPO DE DESPESA								
FONTE	1-Pessoal e Encargos	2 - Juros e Encargos da Dívida	3 - Outras Despesas Correntes	4- Investimentos	5 - Inversões Financeiras	6 - Amortização da Dívida	9 - Reserva de Contingência	TOTAL
0101	0	0	1.225.000	0	0	0	0	1.225.000
0140	0	0	0	5.000	0	0	0	5.000
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.225.000</b>	<b>5.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.230.000</b>

QUADRO DE DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS					
FONTE	NATUREZA DA DESPESA				VALOR
	CE	GD	MOD	ELE	
0101	3	3	50	00	20.000
0101	3	3	90	00	1.205.000
0140	4	4	90	00	5.000
<b>TOTAL DA AÇÃO</b>					<b>1.230.000</b>

<b>Atividade:</b> 2714 - Execução das Ações do Programa Criança Alfabetizada
<b>Finalidade:</b> Promover a expansão e melhoria da educação básica, através da prestação de assistência técnica e financeira à rede municipal, num regime de colaboração mútua entre os órgãos oficiais do sistema público de ensino.
<b>Função:</b> 12-EDUCAÇÃO
<b>Subfunção:</b> 847-TRANSFERÊNCIAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA

Fonte: LOA PE 2020, Lei Estadual nº 16.769, de 23 de dezembro de 2019

O Programa: 0437 – “Expansão e melhoria da alfabetização de crianças da rede pública de ensino – Programa Criança Alfabetizada” possui uma única ação na LOA - Ação 2714 - Execução das Ações do Programa Criança Alfabetizada, cuja finalidade é “Promover a expansão e melhoria da educação básica, através da prestação de assistência técnica e financeira à rede municipal, num regime de colaboração mútua entre os órgãos oficiais do sistema público de



Ensino”. Vale salientar que nas futuras LOAs poderia haver um maior detalhamento do programa em atividades, o que fortaleceria sua transparência e facilitaria seu acompanhamento.

Com relação a execução orçamentária do PCA, foram feitas consultas ao Sistema eFisco e ao Sistema Tome Conta, do TCE-PE, cujos resultados serão detalhados a seguir.

Em consulta ao Sistema eFisco, realizada em 15/09/20, verificou-se que o Crédito Autorizado para o Programa Criança Alfabetizada (Programa 0437/Ação 2714) foi de R\$ 5.705.280,10 para o exercício de 2020.

Através de consulta em 18/11/20 ao Sistema Tome Conta ([www.tce.pe.gov.br/tomeconta](http://www.tce.pe.gov.br/tomeconta)) verificou-se que a despesa empenhada em 2020 para o PCA foi de R\$ 5.668.732,30 e a despesa liquidada, que foi igual a despesa paga, correspondeu ao montante de R\$ 1.951.550,20.

A tabela a seguir, também obtida a partir do Sistema Tome Conta na mesma data de consulta, detalha as despesas do Programa Criança Alfabetizada por fornecedor.

**Tabela 5:** Despesas do PCA por fornecedor em 2020

CPF-CNPJ	Razão Social	Empenhado R\$	Liquidado R\$	Pago R\$
04.218.430/0001-35	EDIGRAFICA GRAFICA E EDITORA LTDA	961.450,00	961.450,00	961.450,00
PF00000045	BOLSA - PROGRAMA CRIANCA ALFABETIZADA	3.566.700,00	898.400,00	898.400,00
10.572.071/0010-03	SECRETARIA DE EDUCACAO E ESPORTES	32.736,00	32.736,00	32.736,00
10.572.071/0015-18	SECRETARIA DE EDUCACAO E ESPORTES	23.932,00	23.932,00	23.932,00
10.572.071/0002-01	SECRETARIA DE EDUCACAO E ESPORTES	17.484,00	17.484,00	17.484,00
10.572.071/0007-08	SECRETARIA DE EDUCACAO E ESPORTES	13.070,00	13.070,00	13.070,00
10.572.071/0014-37	SECRETARIA DE EDUCACAO E ESPORTES	2.278,20	2.278,20	2.278,20
10.572.071/0008-99	SECRETARIA DE EDUCACAO E ESPORTES	2.200,00	2.200,00	2.200,00
29.055.287/0001-39	PANTOGRAF GRAFICA E EDITORA LTDA	1.033.759,30	0,00	0,00
PF88888020	DIARIAS DE SERVIDOR	15.122,80	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>		<b>5.668.732,30</b>	<b>1.951.550,20</b>	<b>1.951.550,20</b>

Fonte: Sistema Tome Conta

Observa-se que o maior valor pago foi relativo a contratação de serviços gráficos para impressão do material complementar, seguido do pagamento dos bolsistas do Programa, pagamento este que foi suspenso a partir de maio de 2020 em decorrência da pandemia da Covid 19 (ver planilha referente ao pagamento dos bolsistas no mês de abril de 2020, fls. \_\_\_\_). As demais despesas estão relacionadas principalmente às formações continuadas promovidas através do PCA e a organização do Seminário Criança Alfabetizada, segundo descrição das notas de empenho no Tome Conta.



Com relação às despesas relativas à concessão do Prêmio Escola Destaque e apoio às escolas com menores resultados, cuja cerimônia de premiação ocorreu em setembro de 2020, até a última data de consulta no Sistema Tome Conta, em 18/11/20, essa despesa ainda não havia sido liquidada. Considerando que até 50 escolas são premiadas anualmente, recebendo um valor de R\$ 80.000,00 por escola e igual quantidade de escolas é apoiada por ano, recebendo o valor de R\$ 40.000,00, o orçamento anual do PCA para cobrir essas despesas gira em torno de 6 milhões de reais.

Conclui-se portanto que por conta da pandemia da Covid 19 a execução orçamentária do PCA ficou prejudicada em 2020, sendo muitas de suas ações suspensas e reprogramadas para 2021.

### **CAPÍTULO 3 – RESULTADOS DA AUDITORIA**

Neste capítulo serão relatadas tanto as falhas (achados) quanto as boas práticas identificadas ao longo do processo de avaliação do Programa Criança Alfabetizada. Vale ressaltar que o programa é muito recente, instituído em julho de 2019, e sua implementação ficou prejudicada por conta da pandemia da Covid 19, que ocasionou a suspensão das aulas presenciais a partir de 18 de março de 2020 em todo o estado.

Antes dos resultados da auditoria serão apresentados dados de matrícula, taxas de aprovação, reprovação, abandono, distorção idade-série e quantitativo de estudantes incluídos, sendo essas estatísticas relativas aos anos iniciais do ensino fundamental no Estado de Pernambuco. Além disso serão retratados os resultados das últimas avaliações externas aplicadas no Estado através do Saepe e também o resultado da avaliação de fluência leitora aplicada em 2019.

Conforme dados do Inep consultados a partir do Painel Educacional Estadual<sup>5</sup>, a rede municipal de ensino de Pernambuco contava com um total de 453.969 alunos matriculados nos

<sup>5</sup> Disponível em

[https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard&NQUser=inepdata&NQPassword=Inep2014&PortalPath=%2Fshared%2FPainel%20Educacional%2F\\_portal%2FPainel%20Estadual](https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard&NQUser=inepdata&NQPassword=Inep2014&PortalPath=%2Fshared%2FPainel%20Educacional%2F_portal%2FPainel%20Estadual) (consulta em 26/11/20)



anos iniciais do EF (1º ao 5º ano) em 2019, distribuídos em 2.482 escolas municipais que ofertavam esta etapa de ensino.

A tabela a seguir retrata o número de alunos matriculados nos anos iniciais do EF, tanto na rede estadual quanto na rede municipal de ensino de Pernambuco nos anos de 2017 a 2019.

**Tabela 6:** Matrícula anos iniciais do EF – rede estadual e rede municipal de ensino de Pernambuco – 2017 a 2019

	Matrículas					
	2017		2018		2019	
	RE	RME	RE	RME	RE	RME
1º ano	782	79.172	867	78.202	816	74.764
2º ano	823	85.647	802	81.464	911	80.496
3º ano	1.285	108.145	1.159	111.386	1.098	103.483
4º ano	1.232	90.243	1.116	91.018	1.035	95.775
5º ano	1.649	104.637	1.420	99.725	1.266	99.451

Fonte: Inep

As tabelas seguintes espelham as taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono escolar) do 1º ao 5º ano do ensino fundamental para as redes estadual e municipal de Pernambuco nos anos de 2017 a 2019:

**Tabela 7:** Taxa de Aprovação - anos iniciais do EF – rede estadual e rede municipal de ensino de Pernambuco – 2017 a 2019

	Taxa de Aprovação (%)					
	2017		2018		2019	
	RE	RME	RE	RME	RE	RME
1º ano	88,1	97,1	87,3	97,3	84,9	97,7
2º ano	87,6	97,1	87,7	97,6	87,7	97,7
3º ano	80,1	78,7	80,7	82,2	81,1	85,1
4º ano	92,2	93,2	89,7	94,3	88,7	94,9
5º ano	84,9	87,0	87,0	89,0	86,7	91,5

Fonte: Inep



**Tabela 8:** Taxa de Reprovação - anos iniciais do EF – rede estadual e rede municipal de ensino de Pernambuco – 2017 a 2019

	Taxa de Reprovação (%)					
	2017		2018		2019	
	RE	RME	RE	RME	RE	RME
1º ano	9,8	1,8	10,9	1,7	14,0	1,7
2º ano	11,4	2,1	11,3	1,8	11,7	1,9
3º ano	18,5	20,0	17,5	16,8	17,9	14,1
4º ano	6,7	5,7	8,4	4,9	10,5	4,5
5º ano	13,0	11,5	11,5	9,8	12,2	7,7

Fonte: Inep

**Tabela 9:** Taxa de Abandono - anos iniciais do EF – rede estadual e rede municipal de ensino de Pernambuco – 2017 a 2019

	Taxa de Abandono (%)					
	2017		2018		2019	
	RE	RME	RE	RME	RE	RME
1º ano	2,1	1,1	1,8	1,0	1,1	0,6
2º ano	1,0	0,8	1,0	0,6	0,6	0,4
3º ano	1,4	1,3	1,8	1,0	1,0	0,8
4º ano	1,1	1,1	1,9	0,8	0,8	0,6
5º ano	2,1	1,5	1,5	1,2	1,1	0,8

Fonte: Inep

Observa-se que os 3<sup>os</sup> e 5<sup>os</sup> anos do EF são os que apresentam taxas de reprovação mais elevadas tanto na rede estadual quanto na rede municipal. As taxas de aprovação, de maneira geral, são maiores na rede municipal que na estadual. Com relação às taxas de abandono constata-se que houve queda entre 2017 e 2019 em todos os anos tanto na rede estadual quanto na municipal.

A tabela a seguir apresenta dados relativos à Taxa de Distorção Idade-Série, que corresponde ao percentual de estudantes, em um determinado ano/série, com dois anos ou mais acima da idade recomendada para a etapa.



**Tabela 10:** Taxa de Distorção Idade-Série - anos iniciais do EF – rede estadual e rede municipal de ensino de Pernambuco – 2017 a 2019

	Taxa de Distorção Idade-série (%)					
	2017		2018		2019	
	RE	RME	RE	RME	RE	RME
1º ano	12,0	5,3	16,7	4,9	15,0	4,7
2º ano	13,6	7,6	16,2	7,4	16,7	6,6
3º ano	26,9	26,1	26,5	23,1	27,1	21,0
4º ano	27,5	26,0	28,2	25,3	28,2	22,5
5º ano	37,0	32,2	33,5	31,3	32,3	29,3

Fonte: Inep

Observa-se que, embora na rede municipal essa taxa apresente uma tendência de queda em todos os anos, os percentuais ainda são muito elevados a partir do 3º ano do EF, ressaltando-se que no 5º ano do EF cerca de 30% dos alunos da rede municipal estão fora de faixa.

Por fim, a tabela a seguir apresenta dados relativos ao total de estudantes incluídos (total de estudantes com deficiência, transtorno geral do desenvolvimento ou altas habilidades e superdotação que estão em turmas regulares).

**Tabela 11:** Total de Estudantes Incluídos - anos iniciais do EF – rede estadual e rede municipal de ensino de Pernambuco – 2017 a 2019

	Total de Estudantes Incluídos					
	2017		2018		2019	
	RE	RME	RE	RME	RE	RME
1º ano	7	1.468	11	1.750	12	2.038
2º ano	12	1.917	16	2.181	15	2.616
3º ano	38	3.689	25	4.122	27	4.250
4º ano	25	2.681	29	3.226	26	3.797
5º ano	50	3.362	44	3.584	38	4.206

Fonte: Inep



Verifica-se que na rede municipal a quantidade de estudantes incluídos está aumentando ao longo do período retratado do 1º ao 5º ano do ensino fundamental.

Com relação às avaliações externas aplicadas no âmbito do Estado de Pernambuco, elas são realizadas através do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (Saepe). A partir de consulta a Plataforma do Saepe<sup>6</sup> verificou-se que a avaliação da qualidade da alfabetização passou a ser aplicada no 2º ano do EF, ao invés de no 3º ano, a partir de 2016. A plataforma foi desenvolvida pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF), que atua junto a SEE no gerenciamento das avaliações externas.

A tabela a seguir traz os resultados do Saepe para o 2º ano do EF em língua portuguesa, mostrando os dados tanto da rede estadual quanto da rede municipal e fazendo um comparativo entre os anos de 2017, 2018 e 2019.

**Tabela 12:** Resultado de desempenho e participação – língua portuguesa – 2º ano do Ensino Fundamental – 2017 a 2019

GRE	REDE	Edição	Proficiência Média	Padrão de Desempenho (de acordo com a média)	Nº previsto de estudantes	Nº efetivo de estudantes	Percentual de participação (%)	Percentual de estudantes por Padrão de Desempenho			
								Elementar I	Elementar II	Básico	Desejável
PERNAMBUCO	ESTADUAL	2017	579,8	Desejável	364	362	99,5	0,8	3,9	20,2	75,1
		2018	599,4	Desejável	333	306	91,9	0,7	2,0	18,3	79,1
		2019	633,2	Desejável	339	328	96,8	1,8	4,6	7,9	85,7
	MUNICIPAL	2017	528,4	Desejável	96.077	86.716	90,3	4,7	18,0	24,3	53,0
		2018	519,7	Básico	83.539	75.443	90,3	6,2	19,3	25,0	49,5
		2019	549,4	Desejável	81.579	75.693	92,8	4,1	13,7	21,8	60,4

Fonte: Saepe 2019 – Revista do Sistema (obtida a partir da Plataforma do Saepe)<sup>7</sup>

Tendo em vista que a alfabetização é competência dos municípios, observa-se que o número de alunos que participaram da avaliação foi bem maior na rede municipal que na rede estadual. Em 2019 houve participação de 75.693 alunos da rede municipal e de 328 da rede estadual, correspondendo a percentuais de participação de 92,8% e 96,8%, respectivamente.

Com relação a proficiência média, na rede estadual observa-se que ela foi crescente ao longo dos anos, correspondendo a 579,8 em 2017, 599,4 em 2018 e 633,2 em 2019, o que equivale a um padrão de desempenho médio considerado Desejável para os três anos.

No tocante a proficiência média da rede municipal, verifica-se um decréscimo de desempenho de 2017 para 2018, que volta a crescer em 2019 (528,4 em 2017, 519,7 em 2018 e

<sup>6</sup>Disponível em <https://avaliacaoemonitoramentopernambuco.caeddigital.net/#!/resultados> (consulta em 25/11/20)

<sup>7</sup>Disponível em

[https://avaliacaoemonitoramentopernambuco.caeddigital.net/resources/arquivos/colecoes/SAEPE\\_2019/PE%20SAEPE%202019%20RS%20WEB.pdf](https://avaliacaoemonitoramentopernambuco.caeddigital.net/resources/arquivos/colecoes/SAEPE_2019/PE%20SAEPE%202019%20RS%20WEB.pdf) (consulta em 25/11/20)



549,4 em 2019), correspondendo respectivamente às classificações Desejável, Básico e Desejável. A tabela retrata ainda o percentual de estudantes que encontra-se em cada nível da escala de desempenho do Saepe.

Para um melhor entendimento da escala de proficiência do Saepe segue o quadro detalhando a escala em língua portuguesa e matemática para os alunos do 2º ano do ensino fundamental, que é formada pelos níveis Elementar I, Elementar II, Básico e Desejável:

**Quadro 2:** Escala de Proficiência do Saepe para o 2º ano do EF – Língua Portuguesa e Matemática

					
		Elementar I	Elementar II	Básico	Desejável
2º ano do ensino fundamental	Língua Portuguesa Leitura	Até 350	350 a 450	450 a 525	Acima de 525
	Matemática	Até 425	425 a 500	500 a 575	Acima de 575

Fonte: Saepe 2019 – Revista do Professor – Alfabetização (obtida a partir da Plataforma do Saepe)<sup>8</sup>

A tabela a seguir traz os resultados do Saepe para o 2º ano do EF em matemática, mostrando os dados tanto da rede estadual quanto da rede municipal e fazendo um comparativo entre os anos de 2017, 2018 e 2019.

<sup>8</sup> Disponível em [https://avaliacaoemontoramentopernambuco.caeddigital.net/resources/arquivos/colecoes/SAEPE\\_2019/PE%20SAEPE%202019%20R%20ALFA%20WEB.pdf](https://avaliacaoemontoramentopernambuco.caeddigital.net/resources/arquivos/colecoes/SAEPE_2019/PE%20SAEPE%202019%20R%20ALFA%20WEB.pdf) (consulta em 25/11/20)



**Tabela 13:** Resultado de desempenho e participação – matemática – 2º ano do Ensino Fundamental – 2017 a 2019

GRE	REDE	Edição	Proficiência Média	Padrão de Desempenho (de acordo com a média)	Nº previsto de estudantes	Nº efetivo de estudantes	Percentual de participação (%)	Percentual de estudantes por Padrão de Desempenho			
								Elementar I	Elementar II	Básico	Desejável
PERNAMBUCO	ESTADUAL	2017	558,3	Básico	364	362	99,5	6,6	18,2	36,2	39,0
		2018	563,5	Básico	333	306	91,9	6,5	18,3	28,1	47,1
		2019	570,6	Básico	339	328	96,8	4,6	11,6	31,4	52,4
	MUNICIPAL	2017	515,1	Básico	96.077	86.713	90,3	16,9	26,8	29,9	26,4
		2018	499,1	Elementar II	83.539	75.443	90,3	21,2	28,4	29,2	21,2
		2019	518,0	Básico	81.579	75.693	92,8	15,7	25,6	29,8	28,9

Fonte: Saepe 2019 – Revista do Sistema (obtida a partir da Plataforma do Saepe)<sup>9</sup>

Comparando os resultados de matemática com os de língua portuguesa, verifica-se que tanto para a rede estadual quanto para a rede municipal o desempenho dos alunos foi melhor em português que em matemática. Com relação a rede estadual, o desempenho médio dos alunos foi considerado Básico em matemática e Desejável em português nos três anos retratados. No tocante a rede municipal, o desempenho médio dos alunos foi avaliado como Básico (2017 e 2019) e Elementar II (2018) em matemática e como Desejável (2017 e 2019) e Básico (2018) em português.

Por fim, no que diz respeito a proficiência média da rede municipal em matemática observa-se um decréscimo de 2017 (515,1) para 2018 (499,1) e um retorno do crescimento em 2019 (518,0).

Em 2019 ocorreu a aplicação da primeira Avaliação de Fluência Leitora para os alunos do 2º ano do EF no âmbito do PCA. Trata-se de uma avaliação externa realizada com o apoio do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF) e que deve ser aplicada de maneira censitária, ou seja, para todos os alunos do 2º ano do EF.

Segundo a Revista do Professor - Saepe 2019 - Alfabetização<sup>10</sup> “Na avaliação de fluência, o estudante é convidado a ler um conjunto de palavras, pseudopalavras<sup>11</sup> e uma

<sup>9</sup> Disponível em

[https://avaliacaoemontoramentopernambuco.caeddigital.net/resources/arquivos/colecoes/SAEPE\\_2019/PE%20SAEPE%202019%20RS%20WEB.pdf](https://avaliacaoemontoramentopernambuco.caeddigital.net/resources/arquivos/colecoes/SAEPE_2019/PE%20SAEPE%202019%20RS%20WEB.pdf) (consulta em 25/11/20)

<sup>10</sup> Consulta à Plataforma do Saepe em 25/11/20. Disponível em:

[https://avaliacaoemontoramentopernambuco.caeddigital.net/resources/arquivos/colecoes/SAEPE\\_2019/PE%20SAEPE%202019%20RP%20ALFA%20WEB.pdf](https://avaliacaoemontoramentopernambuco.caeddigital.net/resources/arquivos/colecoes/SAEPE_2019/PE%20SAEPE%202019%20RP%20ALFA%20WEB.pdf)

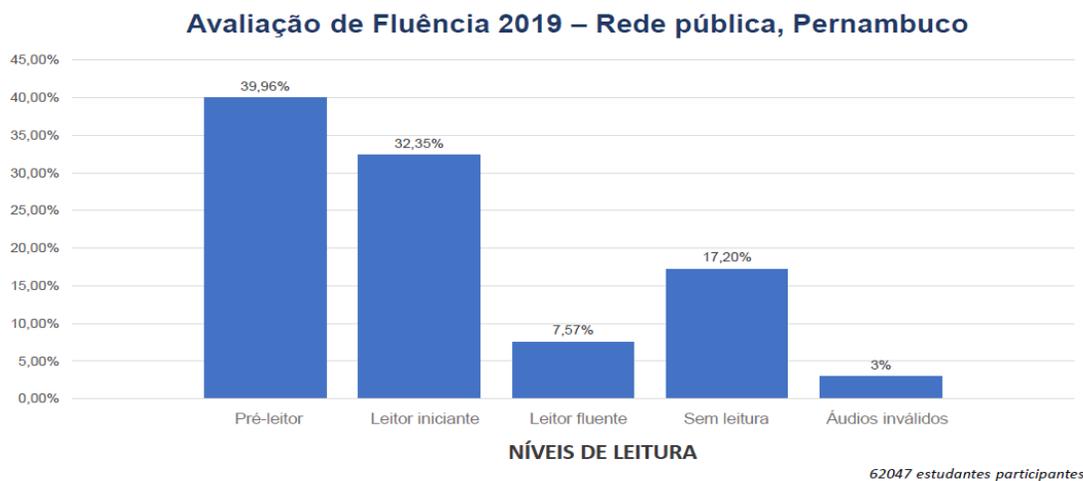
<sup>11</sup> A pseudopalavra é uma palavra que não existe, mas que pode ser pronunciada. Ela é utilizada nas avaliações de fluência em leitura com o intuito de medir a capacidade de o estudante ler termos com os quais não está familiarizado. Serve, portanto, para avaliar a consciência fonológica sem interferência de conhecimentos vocabulares prévios, como pode ocorrer com as palavras comuns.



*pequena narrativa em relação à qual deverá responder a algumas perguntas. De acordo com o seu desempenho, ele é associado a um dos três perfis de leitor: Pré-Leitor, Leitor Iniciante ou Leitor Fluente.”*

Por meio do Ofício TC/NAE nº 218/20 foi solicitado a SEE o resultado da Avaliação de Fluência aplicada em 2019. Através do Ofício nº 1.155/2020-GAB/SEE-PE a SEE forneceu o gráfico a seguir:

**Gráfico 8:** Resultado Avaliação de Fluência 2019 – Rede Pública – Pernambuco



Fonte: Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco

Verifica-se que apenas 7,57% dos alunos foram avaliados como leitores fluentes, estando classificados como pré-leitores e leitores iniciantes respectivamente 39,96% e 32,35% dos alunos. Ressalte-se o percentual elevado de alunos considerados “*Sem Leitura*”, correspondendo a 17,20% dos estudantes avaliados.

Em 2020, embora estivesse programada a realização de duas avaliações censitárias de fluência com os alunos do 2º ano do EF da rede pública de Pernambuco, conforme Acordo de Cooperação Técnica nº 03/20 firmado entre o estado e os parceiros privados (ver item 2.4.4 deste relatório), elas não foram realizadas em decorrência da pandemia da Covid 19. As avaliações externas de língua portuguesa e matemática realizadas através do Saepe também não foram aplicadas em 2020.



### 3.1 Achados

#### 3.1.1 Pouco avanço na implementação dos eixos “*Formação de Gestores Escolares*” e “*Fortalecimento da Gestão Escolar*” do PCA

O Programa Criança Alfabetizada é composto por sete eixos, sendo dois deles relacionados a gestão escolar, a saber: Eixo II - Formação de Gestores Escolares e Eixo VII - Fortalecimento da Gestão Escolar. A partir das entrevistas aplicadas e dos ofícios encaminhadas pela SEE ao TCE-PE, constatou-se que não houve avanço na implementação desses eixos.

Por meio do Ofício TC/NAE nº 242/20 (doc. 21), a SEE foi questionada sobre a oferta de capacitações para os gestores escolares municipais promovidas pelo Programa Criança Alfabetizada. Em resposta através do Ofício nº 1276/2020-GAB/SEE-PE, anexo 5 (doc. 22), a SEE informou que “*Não houve nenhuma capacitação para gestores escolares através do PCA, devido ao isolamento social causado pela pandemia do Covid-19.*”

A SEE foi questionada ainda sobre que ações estão sendo implementadas em relação aos eixos “*II - Formação de Gestores Escolares;*” e VII - Fortalecimento da Gestão Escolar do Programa Criança Alfabetizada. Em resposta a SEE informou que:

As ações voltadas para os eixos citados tiveram que ser ajustadas devido à pandemia do Covid-19. Com isso, focamos em realizar formações para a equipe central do Programa no primeiro semestre de 2020 e, a partir de outubro, iremos iniciar as formações com as equipes das Gerências Regionais de Educação.

O objetivo é que essas equipes se fortaleçam ao longo desse ano como formadores, **para em 2021 tornarem-se multiplicadores e levarem as formações ao nível da gestão escolar municipal.** (grifo nosso)

Assim, a SEE aponta o isolamento social causado pela pandemia da Covid 19 como dificultador para realização das formações dos gestores escolares e indica o ano de 2021 para o início dessas formações. Entretanto, com relação ao fortalecimento da gestão escolar municipal, a SEE não indica qualquer ação a ser realizada nesse sentido, além das capacitações previstas para 2021, o que demanda uma maior atenção da SEE em relação a esse eixo do Programa, a começar pela proposição de ações ligadas a ele.

Além da Lei nº 16.617/19, que aborda esses eixos em seu artigo 4º, incisos II e VII, o Termo de Adesão ao PCA firmado entre o estado e os municípios (doc. 25, 26 e 27), também traz disposições nesse sentido. A cláusula segunda, que trata dos objetivos do PCA, aponta como um dos objetivos “*2.3 Definir critérios técnicos para a seleção dos gestores das escolas*”, não sendo indicada pela SEE nenhuma iniciativa nesse sentido.



No que tange às obrigações da Secretaria de Estado de Educação e Esportes de Pernambuco o Termo de Adesão estabelece como de sua competência: 4.4 Garantir oferta de formação para Secretários Municipais de Educação, *Gestores Escolares*, Professores da Educação Infantil, Professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, e Formadores Regionais e Municipais destas etapas de ensino.

Com relação às obrigações dos municípios, o referido Termo estabelece que compete aos municípios “5.8 *Garantir a participação dos docentes e demais profissionais nas formações continuadas*” e “5.9 *Garantir a efetiva realização das ações de apoio ao desenvolvimento dos gestores escolares*”.

Com a formação e o fortalecimento da gestão escolar espera-se um maior comprometimento e preparo desses gestores para lidarem com o processo de alfabetização dos seus alunos, impactando positivamente nos indicadores educacionais.

Diante de tal situação recomenda-se a SEE implementar as ações relativas a formação dos gestores escolares municipais e apresentar planejamento das ações relativas ao eixo fortalecimento da gestão escolar dos municípios com conseqüente implementação das mesmas.

### 3.1.2 Atraso na entrega do material complementar impresso para alunos e professores do 1º e 2º anos do EF em 2019

A Lei nº 16.617/19 estabelece em seu artigo 4º que o terceiro eixo do Programa Criança Alfabetizada é a “*Oferta de Materiais Complementares para Formações e Práticas Pedagógicas*”.

O Termo de Adesão ao PCA firmado entre o estado e os municípios (doc. 25, 26 e 27) estabelece como competência da SEE a impressão e distribuição de material complementar para todos os estudantes do 1º e 2º anos do EF e material de apoio pedagógico para todos os professores da educação infantil e do 1º e 2º anos. Já os municípios têm por competência garantir a distribuição, para as escolas, dos materiais fornecidos pela SEE.

Em entrevista com a equipe da SEE nos foi informado que o material complementar foi elaborado por equipe de professores do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco (CE/UFPE). Tal material é destinado aos professores da Educação Infantil (Caderno de mediações pedagógicas, doc. 2) e aos alunos e professores do 1º e 2º anos do Ensino Fundamental, sendo o “*Almanaque Ilustrado de Alfabetização*” para os alunos, doc. 3 e 4, e o “*Manual do Professor*”, doc. 5 e 6, para os professores.

A equipe de auditoria também entrevistou uma professora da UFPE que colaborou com a



elaboração do material complementar. Ela informou que a elaboração se deu no âmbito do Centro de Estudos em Educação e Linguagem (CEEL) que faz parte do CE/UFPE. O CEEL é um núcleo de pesquisa e extensão da UFPE, criado em 2004, que tem por objetivo contribuir para a melhoria da formação docente através da formação continuada de professores de Língua Portuguesa nos mais diversos níveis de ensino, bem como o desenvolvimento de pesquisas em áreas relacionadas ao ensino da língua materna.

A professora informou ainda que o início da elaboração do material ocorreu em 2017 no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e que a SEE, ao tomar conhecimento desse material, entrou em contato com a equipe do CEEL para sua adaptação e aproveitamento no âmbito do Programa Criança Alfabetizada. A partir daí técnicos da SEE se integraram ao processo de elaboração do material e deram sua contribuição, inclusive com coleta de material junto às escolas, a exemplo de cartas de alunos apresentando suas cidades, que foram incorporadas ao Almanaque.

O material complementar, como o próprio nome diz, é um *material de apoio* no processo de alfabetização dos alunos. Não se trata de um livro didático/cartilha que apresenta um método de alfabetização para os estudantes. Ele propõe diversas atividades onde o professor tem a liberdade para escolher e incorporar ao seu plano de aula. Inclusive, conforme a entrevistada, apesar dos elaboradores serem professores universitários, suas pesquisas são muito voltadas para as práticas pedagógicas dos professores em sala de aula, estando em contato permanente com eles para coleta dessas práticas. Além disso o Almanaque valoriza aspectos da cultura pernambucana, como seus artistas, músicas, danças, povos, retratando a diversidade cultural do Estado.

Além da elaboração do material complementar, a equipe do CEEL também realizou capacitações com os coordenadores e formadores da rede municipal com objetivo de orientar sobre a utilização desse material. A equipe do CEEL que ministrou as capacitações foi remunerada pela Associação Bem Comum, parceiro privado do PCA. O Manual do Professor é utilizado como material de trabalho nessas formações. Segundo a professora da UFPE, nessas capacitações os professores também recebem orientações sobre a utilização do material voltada para os alunos com deficiência e sobre estratégias para inclusão desses alunos.

Ainda com relação ao aproveitamento do material complementar pelos alunos com deficiência, a SEE, através da Nota Técnica SEE nº 03/20, da Superintendência de Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental (doc. 17) esclareceu que:

Já para as **crianças com deficiência**, inclusas nas salas de aula, o Almanaque e o Manual do Professor foram produzidos já para o trabalho com a diversidade, tanto que um dos exemplos a ser destacado é a **apresentação da linguagem de sinais – LIBRAS, como atividade no Almanaque**, já atendendo em especial as crianças surdas. Nesse sentido, toda a **orientação é dada na formação continuada das equipes técnicas e professores, que tem como tema o “Uso do Almanaque em sala de aula”, com o tópico “Trabalhando com a Heterogeneidade”**. Dentre as



orientações dadas para esse referido tópico, o foco do trabalho da formação docente é na **adaptação das atividades do Almanaque, de modo que atendam às especificidades das deficiências apresentadas pelas crianças.** (grifo nosso)

Em resposta ao Ofício TC/NAE nº 218/20 (doc. 8), que questionou a SEE sobre as ações realizadas no âmbito do PCA, foram informadas através do Ofício nº 1.155/2020-GAB/SEE-PE (doc. 9) as seguintes ações relativas a elaboração/distribuição do material complementar e formações correlatas:

#### **Elaboração do Material Complementar da Educação Infantil - Caderno do Professor, UFPE**

##### **Entrega do Material Complementar**

- Mais de 15 mil Manuais do Professor para os coordenadores (as), formadores (as) e professores (as) do Ensino Fundamental da rede municipal (1º e 2º ano)
- Cerca de 200 mil Almanaques dos Alunos foram distribuídos, para todos os estudantes do Ensino Fundamental da rede municipal e estadual. (1º e 2º ano).

##### **Formação Continuada**

##### **1ª Formação - Utilização do Material Complementar: Agosto de 2019**

- 181 municípios participantes
- Parceria com UFPE

##### **Formação do Material Complementar, UFPE: 2 a 11 de Março (1ª etapa)**

- Realizada diretamente com equipes regionais e equipes municipais;
- Envolveu Educação Infantil e Anos Iniciais
- 545 bolsistas presentes de 183 municípios

Com relação ao período de entrega desse material impresso aos alunos e professores do ensino fundamental, o Relatório Anual de Gestão – 2019 (doc. 18), elaborado pela Seplag com dados informados pelo governo estadual, apontou que a *distribuição dos Almanaques* para os estudantes do 1º e 2º anos do EF ocorreu em **setembro e outubro de 2019**. Conforme protocolo de entrega desse material em 2019, apresentado pela SEE, 183 redes municipais de ensino receberam o material no referido ano.

Com relação a entrega do material complementar em 2020, os Relatórios de Gestão Social da Seplag referentes ao primeiro e segundo quadrimestres (doc. 19 e 20), apontam que:

Com a quarentena imposta pela pandemia de COVID-19, todas as escolas suspenderam as atividades desde 18 de março de 2020. No que tange o Programa,



houve um replanejamento das ações, pois algumas atividades puderam prosseguir, enquanto outras foram temporariamente suspensas:

...

3. Disponibilização de Material Pedagógico Complementar: **foi distribuído o material que existia em estoque. As licitações para impressão do material novo estão em andamento.** (grifo nosso)

Conforme Protocolo de Entrega do material complementar apresentado pela Secretaria Estadual de Educação, as secretarias municipais de educação de 21 municípios receberam o material em 2020:

**Tabela 14:** Controle de entrega do material complementar em 2020

Gerência Regional	Município	Manual 1*	Manual 2*	Almanaque 1	Almanaque 2
GRE MATA NORTE - NAZARÉ DA MATA	LAGOA DO CARRO**	1	0	174	215
	<b>TOTAL REGIONAL</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>174</b>	<b>215</b>
GRE MATA SUL - PALMARES	LAGOA DOS GATOS**	17	14	235	192
	<b>TOTAL REGIONAL</b>	<b>17</b>		<b>235</b>	<b>192</b>
GRE METROPOLITANA SUL	CABO DE SANTO AGOSTINHO**	60	70	2148	2.329
	CABO DE SANTO AGOSTINHO (REDE ESTADUAL)	0	0	130	119
	CAMARAGIBE**	53	52	1145	1377
	IPOJUCA	15	6	1.432	1237
	JABOATÃO DOS GUARARAPES	49	47	978	1.038
	MORENO**	16	17	489	478
	SÃO LOURENÇO**	0	0	850	917
<b>TOTAL REGIONAL</b>	<b>193</b>	<b>192</b>	<b>7172</b>	<b>7.495</b>	
GRE SERTÃO CENTRAL - SALGUEIRO	CEDRO**	2	2	165	162
	MIRANDIBA	10	12	285	266
	SALGUEIRO	25	26	249	261
	SERRITA**	6	8	740	829
	PARNAMIRIM**	21	24	508	520
	SÃO JOSÉ DO BELMONTE	19	16	245	293
	VERDEJANTE	5	5	143	112



Gerência Regional	Município	Manual 1*	Manual 2*	Almanaque 1	Almanaque 2
	TERRA NOVA**	3	1	102	150
<b>TOTAL REGIONAL</b>		<b>91</b>	<b>94</b>	<b>2437</b>	<b>2593</b>
GRE SERTÃO DO SUBMÉDIO SÃO FRANCISCO - FLORESTA	CARNAUBEIRA DA PENHA**	0	0	60	86
	FLORESTA	8	6	391	373
	ITACURUBA**	3	3	63	53
	JATOBÁ	4	3	190	150
	TACARATU**	0	0	212	230
<b>TOTAL REGIONAL</b>		<b>15</b>	<b>137</b>	<b>916</b>	<b>892</b>
RECIFE NORTE	RECIFE (REDE ESTADUAL)***	0	1	60	78
	FERNANDO DE NORONHA (REDE ESTADUAL)	2	2	2	45
<b>TOTAL REGIONAL</b>		<b>2</b>	<b>3</b>	<b>62</b>	<b>123</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>319</b>	<b>426</b>	<b>10.996</b>	<b>11.510</b>

Fonte: Secretarial de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco

Notas:

\* Em 2020, a entrega foi realizada somente aos professores novatos na função.

\*\* O material foi entregue aos estudantes e está sendo utilizado durante as atividades remotas.

\*\*\* O material foi entregue apenas aos estudantes do Colégio da Polícia Militar e está sendo utilizado durante as atividades remotas.

Os outros municípios listados sem asterisco receberam, mas não efetivaram a distribuição até os estudantes devido a Pandemia.

No tocante à distribuição do material complementar para a Prefeitura do Recife, constatou-se que no ano de 2019 não houve entrega desse material para os alunos e professores do município por opção da própria Secretaria Municipal de Educação de não recebê-lo. Conforme Resposta Técnica nº 07/20 (doc. 24), dada pela Secretaria Municipal de Educação do Recife em resposta ao Ofício GEAP/Recife nº 05/2020:

Em 2019 a Secretaria Municipal de Educação do Recife optou por não receber o material do Programa Criança Alfabetizada, uma vez que já dispunha dos blocos de atividades voltados à alfabetização e letramento, considerando os diferentes estágios de desenvolvimento da escrita por meio do Programa Práticas de Vivências de Alfabetização e Letramento do Recife (PRAVALER).

**Desse modo, os materiais do professor (Manual Ano 1 e Ano 2) e do estudante (Almanaque Ano 1 e Ano 2) não foram entregues pela Secretaria de Educação do Estado, ficando acordado que em 2020 seria efetivada a entrega e pronta distribuição às escolas municipais’.**

A Coordenadora Municipal do Programa Criança Alfabetizada no Recife, Meire Jane



Menezes, e a Formadora dos Anos Iniciais da Rede Municipal do Recife, Alessandra Félix, receberam os materiais impressos e digitalizados, que foram disponibilizados aos formadores da EFER, no intuito dos mesmos planejarem as formações dos professores ocorridas em 2019.

A Educação Infantil não recebeu orientação nem material, pois esta etapa de ensino só teve a inserção no Programa a partir de 2020.

**A previsão era que toda a Rede de Ensino do Recife recebesse os materiais do professor e do estudante [1º e 2º anos, e Educação Infantil (Orientações para o professor)] no início deste ano letivo. Contudo, devido à pandemia todas as ações do Programa foram suspensas. (grifo nosso)**

Assim, a rede municipal de ensino do Recife não recebeu o material complementar nos anos 2019 e 2020.

Diante do exposto conclui-se que, em que pese o Programa Criança Alfabetizada ter sido instituído em julho de 2019, a entrega do material complementar para os alunos e professores próximo ao final do ano letivo (setembro e outubro de 2019) comprometeu o seu adequado aproveitamento.

Para que haja a otimização do aproveitamento do material complementar por alunos e professores das redes municipais de ensino, fortalecendo assim o processo de alfabetização e impactando positivamente os indicadores educacionais, recomenda-se à SEE efetuar a entrega do material complementar impresso às redes municipais de ensino antes do início da vigência do ano letivo.

### 3.1.3 Não aplicação da Avaliação de Fluência de maneira censitária na rede municipal de ensino do Recife

Uma das ações do Programa Criança Alfabetizada foi a aplicação em 2019 da primeira Avaliação de Fluência Leitora para os alunos do 2º ano do EF. Trata-se de uma avaliação externa realizada com o apoio do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). Tal avaliação já era aplicada no âmbito do PAIC do Ceará, que inspirou o PCA. Os resultados desta avaliação foram comentados na introdução deste capítulo.

Segundo informação da SEE através do Ofício nº 1.155/2020-GAB/SEE-PE, a Avaliação de Fluência foi aplicada entre 29/07 e 09/08/19, contando com a participação de 62.047 estudantes de todos os municípios de Pernambuco.

Em 2020 havia a previsão de realização de duas avaliações de fluência, a primeira para



fins de diagnóstico e a segunda para verificação da evolução dos alunos. Elas seriam custeadas pelos parceiros privados do programa, conforme o Acordo de Cooperação Técnica n° 03/2020 firmado entre o governo do Estado e os parceiros privados (doc. 14) e Plano de Trabalho atrelado ao mesmo (doc. 15). Entretanto, por conta da pandemia da Covid 19 e o não retorno às aulas presenciais nas redes municipais, a avaliação de fluência não foi realizada em 2020. Seguem os termos do Acordo de Cooperação e do Plano de Trabalho correspondente:

### ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA 03/2020

#### CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DO PROPONENTE E OUTROS PARTICIPANTES

...

3.2. Caberá aos Parceiros Apoiadores - Instituto Lemann e Instituto Natura

...

**3.2.10. Arcar com os custos da aplicação das avaliações censitárias de fluência de entrada e saída no ano de 2020;**

#### PLANO DE TRABALHO

6. DESCRIÇÃO DAS METAS (QUANTITATIVAS E MENSURÁVEIS A SEREM ATINGIDAS)

**1. Aplicar duas avaliações censitárias de fluência para todos os alunos do 2° ano do ensino fundamental da rede pública em 2020;** (grifo nosso)

Conforme estabelecido no Termo de Adesão ao Programa Criança Alfabetizada, firmado entre a Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco e os municípios pernambucanos (doc. 25, 26 e 27), a avaliação de fluência deve ser **censitária**, ou seja, aplicada para todos os alunos matriculados no 2° ano do EF da rede pública, sendo uma das competências da SEE “4.6 Apoiar a realização da **avaliação censitária de fluência**”.

Quando se comparam os dados de matrícula no 2° ano do EF na rede pública em Pernambuco em 2019 (911 na rede estadual e 80.496 na rede municipal, totalizando 81.407 alunos, segundo dados do Inep) com o quantitativo de alunos que participou da avaliação de fluência no mesmo ano (62.047), constata-se que o percentual de participação na avaliação foi de cerca de 76%, bem abaixo das demais avaliações aplicadas através do Saepe, que superam os 90% de participação.

Com relação aos alunos da rede municipal de ensino do Recife, verificou-se que a aplicação da avaliação não alcançou a totalidade dos alunos matriculados do 2° ano do EF, sendo aplicada de forma amostral em 12 escolas, conforme Resposta Técnica n° 07/2020, da Diretoria Executiva de Gestão Pedagógica da Secretaria de Educação do Recife (doc. 24) em resposta ao Ofício GEAP/Recife n° 05/2020 (doc. 23).



10. *Quais os anos (antigas séries) participaram da avaliação de leitura? Qual o percentual dos alunos por anos? Quando foi realizada a última avaliação de fluência? Quanto à última avaliação de leitura realizada, elencar os resultados por escola.*

A avaliação de fluência em leitura foi realizada em parceria com o Governo do Estado de Pernambuco, por meio de sua Secretaria de Educação, no período de 01 a 08 de agosto de 2019, nas turmas de 2º ano do Ensino Fundamental, como parte integrante do Programa Criança Alfabetizada. Esta ação visou coletar os dados sobre a fluência leitora dos estudantes e estruturar as ações do Programa, no intuito de propiciar a melhoria da qualidade na leitura por estes. A **Secretaria de Educação do Recife optou pela perspectiva amostral**, para realizar a avaliação, **devido à logística do plano de aplicação em função da dimensão da Rede Municipal do Recife**, urna vez que envolvia, para cada turma, três professores, o titular da sala e mais dois docentes que fariam a coleta dos dados, sendo necessário garantir o dia letivo das três turmas e ainda a adesão dos professores. Neste sentido, **a Rede Municipal de Ensino do Recife realizou a avaliação em 12 unidades educacionais**, com 27 turmas e 541 estudantes, tendo como critério escolas acompanhadas pela Equipe Alfabetamento, nos turnos em que o 2º ano do Ensino Fundamental funcionava. Desta forma, as escolas que participaram foram as seguintes: (grifo nosso)

**Tabela 15:** Escolas da rede municipal do Recife que participaram da Avaliação de Fluência em 2019

Escola	Ano de Ensino	Qtd Turmas	Qtd Estudantes Enturmados	Estudantes Avaliados	% de Participação
Regional 1 - RPAs 1 e 2					
Sede da Sabedoria	2º Ano	3	61	49	80%
Júlio Vicente Alves Araújo	2º Ano	2	32	27	84%
Presbítero José Bezerra	2º Ano	2	53	40	74%
Regional 2 - RPA 3					
Gal. San Martin	2º Ano	3	63	57	92%
Henfil	2º Ano	1	24	20	84%
Regional 3 - RPAs 4 e 5					
João Pessoa Guerra	2º Ano	2	24	15	62%
João Francisco De Souza	2º Ano	2	52	39	75%
Magalhães Bastos	2º Ano	4	94	77	82%
Santa Edwiges	2º Ano	2	24	20	83%
Regional 4 - RPA 6					
Capela Santo Antônio	2º Ano	2	32	29	91%
Eng.º Guilherme Diniz	2º Ano	3	62	54	87%
Pr. José Munwba	2º Ano	1	20	17	85%
<b>Total</b>		<b>27</b>	<b>541</b>	<b>444</b>	<b>82%</b>

Fonte: Núcleo de Alfabetização e Letramento - S.E Recife, Nale, 2019.



Quanto à última avaliação de leitura realizada, os resultados por escola estão apresentados abaixo:

**Tabela 16:** Resultado agregado da Avaliação de Fluência na rede municipal do Recife

Inaudível	Sem leitura Não conseguiu ler	Pré-Leitor	Leitor Iniciante	Leitor fluente
3% (15 estudantes)	19% (86 estudantes)	39% (171 estudantes)	31% (138 estudantes)	8% (34 estudantes)

Fonte: Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco, 2019.

Nota: Explicação sobre as categorias

Pré-leitor: Consegue ler, em média, 10 palavras e 5 pseudopalavras em 60 segundos, portanto, são crianças com dificuldades na apropriação do Sistema de Escrita Alfabética (SEA).

Leitor iniciante: Consegue ler 11 ou mais palavras e 6 pseudopalavras, mas ainda gasta muito tempo no processo de decodificação, dificultando a compreensão.

Leitor fluente: Consegue ler, em tomo, de 65 palavras em 60 segundos, assim, o trabalho com o grupo desses estudantes será na ampliação do vocabulário e na prosódia (velocidade, expressividade, entonação, etc.).

Segue tabela com os resultados obtidos por cada escola, considerando as categorias.

**Tabela 17:** Resultado por escola da Avaliação de Fluência na rede municipal do Recife

Unidade Escolar	Inaudível	Sem leitura	Pré leitor	Leitor Iniciante	Leitor Fluente
E.M. Júlio Vicente	4%	11%	26%	48%	11%
E.M. Sede da Sabedoria	10%	19%	56%	13%	2%
E.M. Santa Edwiges	4%	20%	36%	36%	4%
E.M. Gen. San Martin	2%	14%	34%	40%	10%
E.M. Magalhães Bastos	1%	32%	20%	33%	14%
E.M. Presbítero José Bezerra	5%	15%	46%	32%	2%
E.M. João Pessoa Guerra	7%	14%	29%	36%	14%
E.M. Henfil	5%	42%	32%	21%	0%
E.M. Presbítero José Munguba	0%	0%	67%	28%	6%
E.M. Capela Santo Antônio	3%	21%	52%	24%	0%
E.M. Engenheiro Guilherme Diniz	0%	6%	50%	40%	4%
E.M. João Francisco De Souza	3%	31%	31%	21%	15%

Fonte: Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco, 2019.



Assim, devido ao porte da Rede Municipal do Recife e a logística para aplicação da Avaliação de Fluência que, conforme explicação na Resposta Técnica “*envolvia, para cada turma, três professores, o titular da sala e mais dois docentes que fariam a coleta dos dados, sendo necessário garantir o dia letivo das três turmas e ainda a adesão dos professores.*”, a secretaria municipal de educação optou por aplicar a avaliação de maneira amostral em 12 escolas do município.

Em que pese a dificuldade para implementação da Avaliação de Fluência de maneira censitária devido as razões apontadas, sua aplicação na forma preconizada no Termo de Adesão ao PCA permitiria uma avaliação mais precisa do nível de fluência leitora dos alunos, facilitando a intervenção dos professores para correção das dificuldades porventura apresentadas.

Assim, tendo em vista a situação acima descrita e o disposto no item 3.1.2 deste relatório, que aponta que o município do Recife não recebeu o material complementar em 2019 por opção própria e em 2020 por conta da pandemia, recomenda-se a SEE: Reforçar o apoio junto a Secretaria de Educação do Recife para uma implementação mais efetiva do Programa Criança Alfabetizada no município, especialmente no tocante a utilização do material complementar em sala de aula pelos professores e na implementação da avaliação de fluência de maneira censitária, alcançando todos os alunos do 2º ano do EF da rede municipal de ensino.

Recomenda-se ainda à SEE: Reforçar o apoio junto às secretarias municipais de educação de todo o estado com o objetivo de aumentar o percentual de participação na Avaliação de Fluência, que em 2019 foi de 76%, para que ela progressivamente se aproxime de uma avaliação censitária.

## 3.2 Boas Práticas

### 3.2.1 Alteração do critério de rateio da cota-parte do ICMS entre os municípios pernambucanos priorizando os resultados educacionais

Estudos recentes têm apontado como uma *boa prática* a reformulação dos critérios de distribuição da cota-parte do ICMS que cabe aos municípios, e que é regulamentada pelos estados, de modo que *incorpore mecanismos de indução da qualidade da educação*. Exemplo disso é o estudo do Todos Pela Educação: “*Educação Já: Uma proposta suprapartidária de estratégia para a Educação Básica brasileira e prioridades para o Governo Federal em 2019-2022*”, (2018, p.70), já comentado no item 2.3 do presente relatório. Ele traz como exemplo o caso do Estado do Ceará, que adotou tal prática e tem observado melhora nos indicadores educacionais.



Um bom exemplo desse tipo de **instrumento indutor** é a política adotada no **Ceará**, em que **parte da arrecadação do ICMS** (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) passou, a partir de 2009, a ser **distribuída para os Municípios em função de resultados educacionais atingidos**. Isso é apontado pelas pesquisas como um pilar fundamental para a **melhoria dos resultados de alfabetização que o Estado apresentou nos últimos 10 anos**, uma vez que avanços no desempenho acadêmico dos estudantes passaram a gerar mais interesse nos prefeitos dos Municípios.

...

Diretriz 10. Introduzir **reformulações nos critérios de distribuição tributária** de maneira a **criar incentivos para governos estaduais e municipais priorizarem a educação** e a melhoria da aprendizagem dos alunos.

- Reformular as regras de distribuição tributária, para incentivar politicamente melhorias na aprendizagem (ex.: **cota-parte municipal do ICMS atrelada a resultados educacionais, como adotado no Ceará**).
- Garantir que em uma futura Reforma Tributária estejam presentes mecanismos de indução de melhorias nos resultados educacionais. (grifo nosso)

Além do estudo do Todos Pela Educação, a pesquisa de Abrucio, Seggatto e Pereira (2017, p. 38), “*Regime de Colaboração no Ceará: Funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo*”, também aponta nesse sentido:

Mas a principal ação foi a criação de um **mecanismo de indução financeira para que a alfabetização se tornasse prioritária**. Foram alteradas as regras de distribuição da cota parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) por meio do Decreto nº 29.306 de 05/06/2008 de modo que sua distribuição ficou vinculada a indicadores municipais, especialmente ao Índice de Qualidade da Educação (IQE).

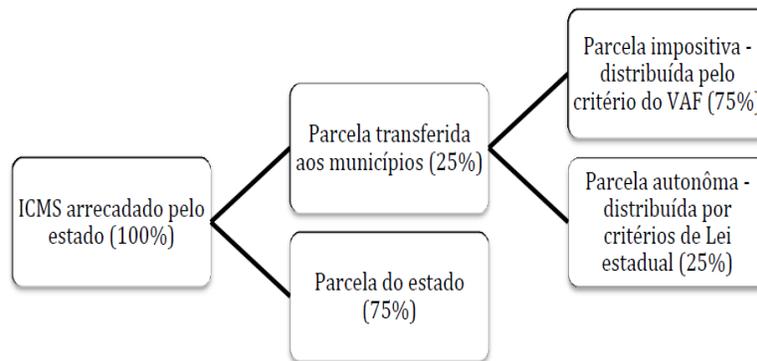
...

O ICMS é recolhido pelo governo do estado que distribui um quarto do total arrecadado (25%) aos municípios, a chamada cota-parte. Do total da cota-parte, 75% é distribuído de acordo com o Valor Adicionado Fiscal (VAF) referente ao ICMS arrecadado por cada município e 25% é distribuído com base em critérios definidos em lei estadual. Antes da mudança na legislação, os 25% eram distribuídos da seguinte forma: 12,5% baseados na proporção dos gastos em educação sobre a receita municipal, 7,5% distribuídos equitativamente entre todos os municípios, e 5% distribuídos de acordo com o número de habitantes. **Depois da mudança, a distribuição dos 25% passou a ser feita a partir de três índices: o Índice de Qualidade da Educação (IQE) que equivale a 18% do total, o Índice de Qualidade da Saúde correspondendo a 5%, e o Índice de Qualidade do Meio Ambiente equivalendo a 2% (SEDUC, 2012)**. Embora outras duas políticas tenham sido incluídas no índice, a prioridade dada à Educação ficou muito clara. (grifo nosso)



Um outro estudo que abordou essa questão foi a dissertação de mestrado intitulada “O rateio de ICMS por desempenho de municípios no Ceará e seu impacto em indicadores do sistema de avaliação da educação”, Brandão (2014, p.28):

A Constituição Federal de 1988 determina que parte do ICMS arrecadado pelos estados pertence aos municípios. O artigo 158 da CF estabelece que 25% do ICMS arrecadado pelos estados seja distribuído aos municípios de acordo com os seguintes critérios: a) três quartos, no mínimo, “na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios”; b) “até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal” (BRASIL, 1988). Ou seja, do total de recursos do ICMS enviados aos municípios, pelo menos 75% são definidos pela Constituição Federal e distribuídos de acordo com o Valor Adicionado Fiscal (VAF); e até 25% por cada estado, de acordo com leis próprias.



Ainda segundo Brandão (2014, p. 10 e 43):

No caso do Ceará, diferentemente de todos os estados brasileiros, **houve uma supervalorização que foi dada à política pública de educação como critério de rateio**. O IQE corresponde a 72% do total de recursos do ICMS arrecadados pelo estado que podem ser distribuídos aos municípios (18% do total de 25% da cota-parte).

...

**Os resultados encontrados mostram que a mudança nas regras do ICMS geraram melhores resultados de desempenho dos municípios cearenses no IDEB a partir de 2011 e na Prova Brasil já a partir de 2009.** (grifo nosso)



Seguindo esse modelo adotado pelo Ceará, o Estado de Pernambuco publicou a Lei nº 16.616, de 15/07/19, que modifica a Lei Estadual nº 10.489/90, a qual dispõe sobre a distribuição, entre os municípios, da parcela do ICMS que lhes é destinada. Ressalte-se que a referida legislação foi publicada na mesma data da Lei que instituiu o Programa Criança Alfabetizada, Lei Estadual nº 16.617, de 15/07/19.

Anteriormente a publicação da Lei nº 16.616/19, o *peso da educação* no rateio de distribuição do ICMS era de 3% para o período de 2010 a 2020, conforme Lei nº 10.489/90, alterada pela Lei 13.368/07:

d) **nos exercícios de 2010 a 2020:** (Redação alterada pelo art. 1º da Lei nº 16.616, de 15 de julho de 2019.)

.....

2.4. **3% (três por cento)**, a serem distribuídos com base no critério relativo à **área de Educação**, considerando-se que, quanto maior o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – **IDEB do Município**, a ser fornecido pela Secretaria de Educação do Estado, maior sua participação no percentual previsto neste subitem 2.4; (Acrescido pelo art. 1º da Lei nº 13.368, de 14 de dezembro de 2007, a partir de 1º/01/2008.) (grifo nosso)

Com a publicação da Lei nº 16.616/19, o peso da educação nos critérios de distribuição do ICMS aos municípios sofreu um aumento significativo, conforme reprodução do texto legal a seguir:

Art. 1º A Lei nº 10.489, de 2 de outubro de 1990, que dispõe sobre a distribuição, entre os Municípios, da parcela do ICMS que lhes é destinada, passa a vigorar com as seguintes modificações:

“Art. 2º .....

....

g) a partir do exercício de 2021: (AC)

...

8. os percentuais a seguir relacionados, nos exercícios respectivamente indicados, a serem distribuídos com base no critério relativo à **área de Educação**, considerando-se o **Índice de Desempenho da Educação - IDE do Município**, com base em norma específica, onde serão fixados critérios e metodologia do cálculo: (AC)

8.1. 8% (oito por cento), relativamente a 2021; (AC)

8.2. 10% (dez por cento), relativamente a 2022; (AC)

8.3. 12% (doze por cento), relativamente a 2023; (AC)

8.4. 14% (catorze por cento), relativamente a 2024; (AC)



8.5. 16% (dezesseis por cento), relativamente a 2025; e (AC)

8.6. 18% (dezoito por cento), a partir de 2026. (AC)

Observa-se que o peso da área educacional vai aumentando ao longo dos anos, passando de 8% em 2021 para 18% a partir de 2026. Assim, dos 25% do ICMS que o Estado tem a prerrogativa de regulamentar em relação ao critério de rateio entre os municípios, o peso da área educacional, que era de 3% no período de 2010 a 2020, vai passar a ser de 18% a partir de 2026.

Para aferição do desempenho educacional dos municípios e como um dos critérios de partilha do produto de arrecadação do ICMS foi instituído o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDE) através do Decreto Estadual nº 47.729, de 15 de julho de 2019.

Segundo o referido Decreto, o IDE será calculado anualmente pela SEE com base nos resultados de proficiência do Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco – SAEPE, relativos ao 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental. A SEE publicará os resultados do cálculo do índice até o dia 31 de agosto de cada ano.

De acordo com a fórmula de cálculo do IDE<sup>12</sup>, o peso dos resultados da alfabetização no município (peso 6) são maiores que o peso dos resultados dos anos iniciais do ensino fundamental (peso 3) e dos anos finais (peso 1).

Diante do exposto conclui-se que, tendo por critério os estudos que apontam que a elevação do peso dos resultados educacionais dos municípios na distribuição da cota-parte do ICMS no Estado do Ceará melhoraram seus indicadores educacionais, pode-se considerar como uma boa prática a alteração do critério de rateio do ICMS no âmbito do Estado de Pernambuco através da publicação da Lei Estadual nº 16.616/19 que elevou o peso da educação na distribuição do imposto entre os municípios.

### 3.2.2 Adesão da totalidade dos municípios pernambucanos ao Programa Criança Alfabetizada

A Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco informou que os 184 municípios pernambucanos aderiram ao Programa Criança Alfabetizada, conforme Termos de Adesão às doc. 25, 26 e 27.

<sup>12</sup> Para um determinado ano, o Índice de Desenvolvimento da Educação – IDE é expresso pela seguinte fórmula:

$$IDE_i = 0,6 \times [IDA_i] + 0,3 \times [IDF1_i] + 0,1 \times [IDF2_i],$$

Onde: IDE<sub>i</sub> é o Índice de Desenvolvimento da Educação do município “i”,

IDA<sub>i</sub> é o Índice de Desenvolvimento da Alfabetização do município “i”,

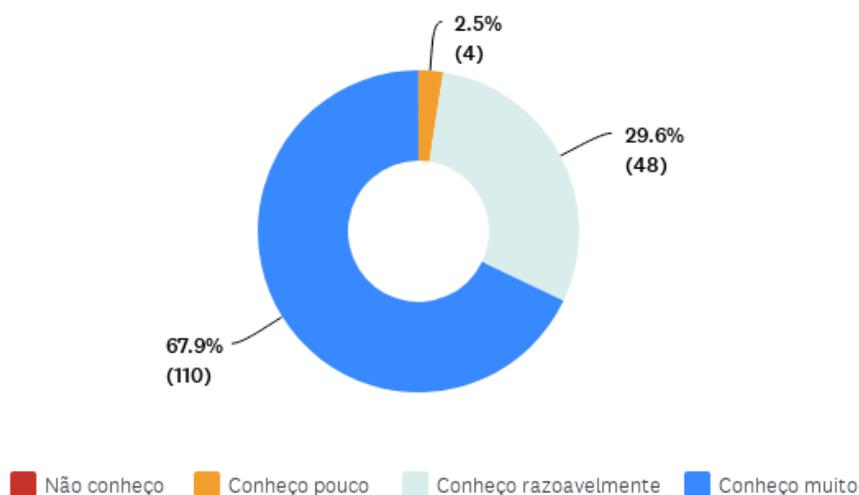
IDF1<sub>i</sub> é o Índice de Desenvolvimento dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental do município “i” e

IDF2<sub>i</sub> é o Índice de Desenvolvimento dos Anos Finais do Ensino Fundamental do município “i”.



Pesquisa realizada pela GEAP com os secretários municipais de educação sobre a temática alfabetização infantil, aplicada por meio de questionário eletrônico com taxa de retorno de 89%, trouxe as seguintes informações relacionadas a divulgação do programa nos municípios:

**Gráfico 9:** Pesquisa SME - Como você avalia o seu conhecimento das ações do governo estadual para a área de alfabetização?



Fonte: Pesquisa GEAP sobre Alfabetização Infantil

Dos 162 secretários municipais de educação que responderam essa questão, 67,9% afirmaram que conhecem muito as ações do governo estadual para a área de alfabetização infantil e 29,6% que conhecem razoavelmente. Vale salientar que nenhum secretário afirmou não conhecer as ações do governo estadual.

**Tabela 18:** Pesquisa SME - Como você avalia que as ações do governo estadual para a área de alfabetização contribuem para o alcance das metas do plano de educação do seu município?

	NÃO CONTRIBUEM	CONTRIBUEM POUCO	CONTRIBUEM RAZOAVELMENTE	CONTRIBUEM MUITO	TOTAL
☆	0.00%	1.90%	24.68%	73.42%	
	0	3	39	116	158

Fonte: Pesquisa GEAP sobre Alfabetização Infantil



Com relação a contribuição dada pelo Governo Estadual para o alcance das metas dos planos municipais de educação relacionadas a área de alfabetização, dos 158 respondentes, 73,42% afirmaram que as ações do Governo Estadual contribuem muito com a alfabetização nos municípios e 24,68% que elas contribuem razoavelmente, demonstrando um elevado percentual de aprovação das ações do estado no apoio à alfabetização dos municípios.

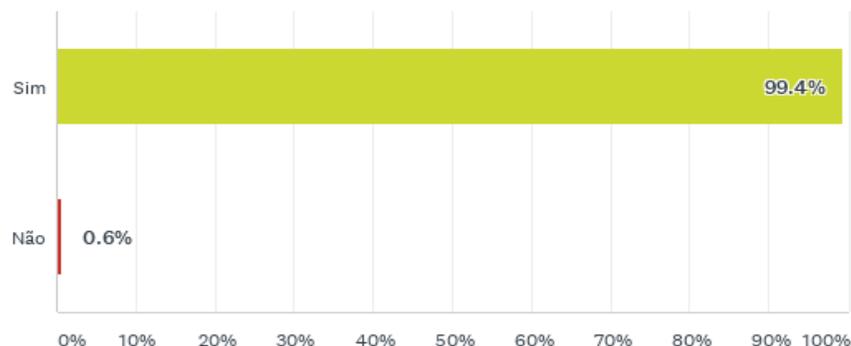
**Tabela 19:** Pesquisa SME - Em sua opinião, o quanto você diria que conhece do programa Criança Alfabetizada?

	NÃO CONHEÇO NADA	CONHEÇO MUITO POUCO	CONHEÇO POUCO	CONHEÇO MUITO	TOTAL
☆	0.00% 0	0.00% 0	5.06% 8	94.94% 150	158

Fonte: Pesquisa GEAP sobre Alfabetização Infantil

Quanto a divulgação do Programa Criança Alfabetizada junto aos municípios, 94,94% dos respondentes afirmaram conhecer muito sobre o programa. Nenhum secretário municipal afirmou não conhecer ou conhecer pouco o PCA.

**Gráfico 10:** Pesquisa SME - O município designou um coordenador responsável pelo Programa Criança Alfabetizada?



Fonte: Pesquisa GEAP sobre Alfabetização Infantil



No tocante a indicação pelo município de coordenador para o Programa Criança Alfabetizada, os 162 secretários que responderam essa questão afirmaram que seus municípios indicaram coordenador e 1 secretário não respondeu.

Diante do exposto depreende-se que o Programa Criança Alfabetizada, além de alcançar a totalidade dos municípios pernambucanos é bem conhecido pelos secretários municipais de educação. Além disso, as ações do Governo Estadual de apoio aos municípios na área de alfabetização infantil tem uma aprovação muito elevada pelos secretários municipais de educação.

### 3.2.3 Instituição do Prêmio Escola Destaque e apoio às escolas com menores resultados

Uma das ações do Programa Criança Alfabetizada é o reconhecimento público e com premiação pecuniária para as escolas que obtiverem os melhores resultados na etapa de alfabetização infantil, com base nos dados do SAEPE em determinado ano, e o apoio financeiro às escolas com menores resultados.

Essas ações correspondem aos eixos V (Premiação das escolas com os melhores resultados) e VI (Apoio para melhoria das escolas com os menores resultados) do PCA, previstos no artigo 3º da Lei Estadual nº 16.617/19 e já foram objeto de comentário no item 2.4 deste relatório – Lógica do Programa Criança Alfabetizada. Conforme parágrafo único do artigo 9º da referida lei, a primeira edição do Prêmio Escola Destaque estava prevista para 2020, com base nos resultados do SAEPE 2019, como de fato ocorreu.

Segundo a legislação devem ser premiadas até 50 escolas, recebendo um prêmio em dinheiro no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). As escolas apoiadas receberão o montante de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais). Segundo o artigo 14 da Lei nº 16.617/19, “*Cada uma das escolas premiadas em decorrência dos resultados obtidos na avaliação do 2º ano do Ensino Fundamental fica obrigada a desenvolver, pelo período de até 2 (dois) anos, em parceria com uma das escolas contempladas com contribuição financeira, ações de cooperação técnico pedagógica com o objetivo de manter ou melhorar os resultados de aprendizagem de seus alunos.*”.

Tanto a premiação quanto o apoio financeiro às escolas será efetuado em duas parcelas, sendo o repasse da segunda parcela condicionado ao atingimento das metas de melhoria dos resultados das escolas apoiadas, definidas a cada ano pela SEE. A segunda parcela corresponde ao percentual de 25% do valor do prêmio (R\$ 20.000,00) e a 50% do valor do do apoio financeiro (R\$ 20.000,00). Assim, as escolas premiadas recebem a primeira parcela de R\$ 60.000,00 e as apoiadas de R\$ 20.000,00 e o recebimento da segunda parcela fica condicionado ao alcance das metas da escola apoiada.



O Prêmio Escola Destaque e o apoio por meio de contribuições financeiras foi regulamentado através do Decreto Estadual nº 49.445, de 16/09/20, e da Portaria SEE nº 3001, de 29.09.20. Conforme § 1º do artigo 6º do referido Decreto, a premiação tem como parâmetro o resultado de proficiência média em língua portuguesa do 2º ano do Ensino Fundamental.

Art. 6º Os resultados para a concessão do Prêmio Escola Destaque e das contribuições financeiras de que trata o art.4º serão calculados e validados por comissão formada por portaria do Secretário de Educação e Esportes.

§ 1º Os cálculos efetuados pela comissão terão como **parâmetro o resultado da proficiência média em língua portuguesa** do 2º ano do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos.

A cerimônia de concessão do Prêmio Escola Destaque, também chamado Prêmio Criança Alfabetizada, ocorreu em 30/09/20, de maneira virtual, com poucos presentes em decorrência da quarentena provocada pela pandemia da Covid 19. O resultado da premiação foi anunciado pelo Governador do Estado, Vice Governadora e Secretário Estadual de Educação, estando também presente o presidente da União Nacional do Dirigentes Municipais de Educação (Undime) em Pernambuco. A cerimônia foi transmitida através do canal da Secretaria Estadual de Educação e Esportes no YouTube. As tabelas a seguir indicam as 50 escolas premiadas e as 50 escolas apoiadas:

**Tabela 20:** Escolas premiadas pelo Programa Criança Alfabetizada (com base no Saepe 2019)

Nº	MUNICÍPIOS	ESCOLAS	Percentual de Participação	Proficiência Média	Nota Decimal
1	PANELAS	ESCOLA MUNICIPAL JOSE BENICIO FILHO	95,5	732,04	10,00
2	CUSTODIA	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA JANAINA MERCIA FREIRE SILVA	100,0	727,01	9,93
3	IGUARACI	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA JUDITE BEZERRA DA SILVA	100,0	726,97	9,93
4	PETROLÂNDIA	ESCOLA AROEIRA	95,0	720,87	9,85
5	CUSTODIA	ESCOLA MUNICIPAL JOSE HENRIQUE DE MELO	97,0	720,86	9,85
6	BONITO	GRUPO ESCOLAR ARLINDO CAVALCANTI	97,3	719,53	9,83
7	CARNAIBA	GRUPO ESCOLAR JOANA FREIRE	98,2	718,98	9,82
8	PANELAS	ESCOLA MUNICIPAL DOM MOURA	100,0	718,84	9,82
9	VERTENTE DO LERIO	ESCOLA JOSE BATISTA DE SOUZA	97,6	717,08	9,80
10	FLORESTA	ESCOLA MUNICIPAL DEPUTADO AUDOMAR FERRAZ	100,0	715,42	9,77
11	JATOBA	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA ITA COSTA	90,0	712,85	9,74
12	CARNAIBA	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA MARIA GIZELDA SIMOES INACIO	95,5	709,13	9,69
13	SANTA FILOMENA	ESC MUNICIPAL ANTONIO SECUNDINO DA SILVA	100,0	708,94	9,68



Nº	MUNICÍPIOS	ESCOLAS	Percentual de Participação	Proficiência Média	Nota Decimal
14	PETROLINA	ESCOLA MUNICIPAL FELIX MANOEL DOS SANTOS	98,1	707,35	9,66
15	VENTUROSA	ESCOLA MUNICIPAL DELMIRO ALEXANDRE DA SILVA	100,0	706,66	9,65
16	MACHADOS	GRUPO ESCOLAR EDSON REGIS	95,8	705,74	9,64
17	TUPARETAMA	ESCOLA MUNICIPAL FRANCISCO CHAVES PERAZZO	95,4	705,47	9,64
18	PALMEIRINA	ESCOLA MUNICIPAL ALONSO BERNARDO DA SILVA	95,2	704,28	9,62
19	BREJINHO	ESCOLA MUNICIPAL SAO SEBASTIAO	98,7	703,50	9,61
20	TRIUNFO	ESCOLA JOAO HENRIQUE DA SILVA	95,5	703,15	9,61
21	OROBO	ESCOLA MUNICIPAL PAULO FREIRE	100,0	702,52	9,60
22	PEDRA	ESCOLA FRANCISCA DA SILVA LIMA	100,0	702,25	9,59
23	CARPINA	ESCOLA MUNICIPAL MARIA ANUNCIADA PINHEIRO DIAS	100,0	702,14	9,59
24	IGUARACI	ESCOLA MUNICIPAL DR DIOMEDES GOMES LOPES	100,0	701,67	9,59
25	INAJA	ESCOLA MUNICIPAL OLIMPIA MARIA DE OLIVEIRA	90,0	700,71	9,57
26	QUIXABA	ESCOLA MUL DE EDUCACAO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL VERISSIMA DARC DOS SANTOS	98,2	700,05	9,56
27	PANELAS	ESCOLA MUNICIPAL OSVALDO CRUZ	95,0	699,44	9,55
28	BARRA DE GUABIRABA	ESCOLA PROFª FRANCISDETE TENORIO DE HOLANDA SILVA	100,0	699,38	9,55
29	CORRENTES	ESCOLA MUNICIPAL ATALIBAL VICTOR	100,0	698,75	9,55
30	PETROLINA	ESCOLA MUNICIPAL MARECHAL MASCARENHAS DE MORAES	92,2	697,70	9,53
31	CUSTODIA	COLEGIO MUNICIPAL ERNESTO QUEIROZ	100,0	697,11	9,52
32	CAETES	ESCOLA MUNICIPAL JOAO ALEXANDRE DA SILVA	96,4	697,03	9,52
33	VICENCIA	ESCOLA MUNICIPAL LUIZA COUTINHO DA SILVA	100,0	695,43	9,50
34	BARRA DE GUABIRABA	ESCOLA MUL CLAUDIO LOPES DE CARVALHO	100,0	694,33	9,48
35	BONITO	ESCOLA ARTUR TAVARES DE MELO	96,3	693,36	9,47
36	PETROLINA	ESCOLA MUNICIPAL LUIZ DE SOUZA	93,9	693,18	9,47
37	PALMARES	ESCOLA MUNICIPAL MINISTRO ETELVINO LINS	95,0	692,72	9,46
38	FEIRA NOVA	GRUPO MUL PROFª MARGARIDA RAMALHO	97,7	692,16	9,46
39	OROBO	ESCOLA MUNICIPAL CHAPEUZINHO VERMELHO	100,0	691,01	9,44
40	CABROBO	ESCOLA MUNICIPAL LIONS BRIGIDA DE MELO FERREIRA	95,7	690,63	9,43
41	TUPARETAMA	ESCOLA MUNICIPAL PADRE ADELMO SANTOS SIMOES	100,0	688,78	9,41
42	BOM CONSELHO	ESCOLA LUIZA MARIA RAMOS BARBOSA	90,5	688,31	9,40
43	ITAPISSUMA	ESCOLA MUNICIPAL OTACILIA DE SOUZA SILVA	100,0	687,74	9,39
44	ITAPETIM	ESCOLA MUNICIPAL RAIMUNDO JUBILEU DE SIQUEIRA	100,0	687,56	9,39
45	TABIRA	ESCOLA MUNICIPAL ANTONIO NOGUEIRA BARROS	97,9	686,28	9,37
46	BONITO	ESCOLINHA ZE CARIOCA	96,1	684,30	9,35
47	LAGOA DOS GATOS	ESCOLA MUNICIPAL CORDEIRO FILHO	90,5	684,16	9,35
48	LAGOA GRANDE	ESCOLA TARCILA ARAUJO	92,0	683,61	9,34
49	TIMBAUBA	CENTRO EDU Mª EMILIA DUTRA FERREIRA LIMA	98,3	683,53	9,34



Nº	MUNICÍPIOS	ESCOLAS	Percentual de Participação	Proficiência Média	Nota Decimal
50	CARNAIBA	ESCOLA MUNICIPAL JOSE BATISTA NETO	94,9	682,09	9,32

Fonte: Secretaria Estadual de Educação e Esportes

As três escolas com maiores notas foram Escola Municipal José Benício Filho (10,00), Escola Municipal Professora Janaína Mércia Freire Silva (9,93) e Escola Municipal Professora Judite Bezerra da Silva (9,93), respectivamente dos municípios de Panelas, Custódia e Igaraci.

**Tabela 21:** Escolas apoiadas pelo Programa Criança Alfabetizada (com base no Saepe 2019)

Nº	MUNICÍPIO	ESCOLAS	Percentual de Participação	Proficiência Média	Nota Decimal
1	CAMARAGIBE	ESCOLA MUL SAO VICENTE DE PAULO	96,4	377,83	5,16
2	RECIFE	ESCOLA MUNICIPAL NOVO HORIZONTE	96,7	403,88	5,52
3	CABO DE SANTO AGOSTINHO	VEREADOR REGINALDO LORETO DA SILVA	95,1	405,72	5,54
4	TUPANATINGA	ESCOLA MUNICIPAL PRESIDENTE TANCREDO NEVES	100,0	418,76	5,72
5	VICENCIA	ESCOLA MUNICIPAL JUVENATO PADRE GUEDES	100,0	423,38	5,78
6	SAO LOURENCO DA MATA	ESCOLA MUNICIPAL MINISTRO FERNANDO LYRA	90,0	424,60	5,80
7	BARREIROS	ESCOLA MUNICIPAL JOAO FRANCISCO DA SILVA	96,7	425,73	5,82
8	OROBO	ESCOLA MUNICIPAL JOSE VIRGOLINO DE AGUIAR	100,0	426,87	5,83
9	SAO LOURENCO DA MATA	ESCOLA MUNICIPAL PREFEITO AMARO ALVES DE SOUZA	96,6	428,32	5,85
10	VENTUROSA	ESCOLA MUNICIPAL APOLONIA MENDONCA DE SIQUEIRA	92,3	429,48	5,87
11	MORENO	ESCOLA MUNICIPAL PROF AUTA DE FRANCA LINS	93,1	430,82	5,89
12	CATENDE	ESCOLA MUNICIPAL 15 DE NOVEMBRO	100,0	434,27	5,93
13	RECIFE	ESCOLA MUNICIPAL CICERO FRANKLIN CORDEIRO	100,0	434,96	5,94
14	JABOATAO DOS GUARARAPES	ESCOLA MUNICIPAL DJACY GLICERIO	100,0	435,88	5,95
15	RECIFE	ESCOLA MUNICIPAL MERCIA DE ALBUQUERQUE FERREIRA	97,3	441,50	6,03
16	OLINDA	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR HELIO FERREIRA MAIA	100,0	441,68	6,03
17	TRINDADE	ESCOLA MUNICIPAL SAO SEBASTIAO	100,0	442,22	6,04
18	ESCADA	ESCOLA MUNICIPAL ORESTES CHAVES	91,7	443,73	6,06
19	CABO DE SANTO AGOSTINHO	ESCOLA MUNICIPAL CARMENCITA RAMOS CAVALCANTI	91,3	443,99	6,07
20	ESCADA	ESCOLA MUNICIPAL SAO SEVERINO DOS RAMOS	90,2	444,13	6,07



Nº	MUNICÍPIO	ESCOLAS	Percentual de Participação	Proficiência Média	Nota Decimal
21	GOIANA	ESCOLA MUNICIPAL EDITH GADELHA	95,7	444,45	6,07
22	PETROLINA	ESCOLA MUNICIPAL MARIA CLARA MACHADO	100,0	447,28	6,11
23	CARUARU	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA MARIA BEZERRA TORRES	100,0	447,50	6,11
24	CABO DE SANTO AGOSTINHO	ESCOLA ARMINIO GUILHERME DOS SANTOS	92,0	448,16	6,12
25	GOIANA	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA ZILMA GEMIR BARACHO	95,2	448,89	6,13
26	IGARASSU	ESCOLA JOAO LEITE NOGUEIRA PAZ	98,0	448,93	6,13
27	RECIFE	ESCOLA MUNICIPAL HENFIL	100,0	449,45	6,14
28	MORENO	ESCOLA MUL WILSON BERNADINO DE ARRUDA	97,4	449,76	6,14
29	RECIFE	ESCOLA MUNICIPAL DO JORDAO	93,3	449,83	6,14
30	RECIFE	ESCOLA MUNICIPAL PAIS E FILHOS	94,3	450,00	6,15
31	ESCADA	ESCOLA MUNICIPAL MARECHAL COSTA E SILVA	93,3	450,06	6,15
32	JABOATAO DOS GUARARAPES	ESCOLA MUNICIPAL DAVINO TENORIO	96,0	451,40	6,17
33	BARRA DE GUABIRABA	ESCOLA MINISTRO MARCOS DE BARROS FREIRE	97,3	451,84	6,17
34	ARARIPINA	ESCOLA JUSCELINO KUBITSCHKE	96,4	452,39	6,18
35	VITORIA DE SANTO ANTAO	ESCOLA MUNICIPAL MANOEL RODRIGUES DE ANDRADE	100,0	453,04	6,19
36	CABO DE SANTO AGOSTINHO	ESCOLA NOSSA SENHORA DE FATIMA	91,7	455,79	6,23
37	BEZERROS	ESCOLA MUNICIPAL VICENTE FERREIRA	94,1	457,25	6,25
38	SAO LOURENCO DA MATA	ESCOLA MUNICIPAL JAIR PEREIRA DE OLIVEIRA	90,9	457,74	6,25
39	SAO JOSE DO BELMONTE	ESCOLA MUL MANOEL NUNES MAGALHAES	100,0	460,07	6,28
40	PAULISTA	GRUPO ESCOLAR FREI GUIDO	91,7	460,17	6,29
41	SANTA MARIA DA BOA VISTA	ESCOLA MARIA DA PURIFICACAO BARROS	95,0	460,89	6,30
42	MORENO	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA JOSEFA ALVES DA SILVA	95,3	461,14	6,30
43	TRINDADE	ESCOLA MUNICIPAL NOSSA SRA DO SOCORRO	100,0	461,71	6,31
44	JABOATAO DOS GUARARAPES	ESCOLA MUNICIPAL NOSSA SENHORA DO CARMO	91,4	462,16	6,31
45	OLINDA	ESCOLA MUNICIPAL CLAUDINO LEAL	95,5	462,19	6,31
46	PAULISTA	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA IRACEMA CASTRO	90,7	462,37	6,32
47	SAO LOURENCO DA MATA	ESCOLA MUNICIPAL HERMINO MOREIRA DIAS	100,0	462,40	6,32
48	ABREU E LIMA	EM - ESCOLA INTEGRAL DA VILA MILITAR	100,0	462,52	6,32
49	OURICURI	GINASIO MUNICIPAL ALTINA MARIA DE ALMEIDA	100,0	462,92	6,32
50	MORENO	ESC MUNICIPAL PADRE EDMUND KLEIPOOL	95,2	463,86	6,34

Fonte: Secretaria Estadual de Educação e Esportes

Estudos apontam que mecanismos de indução financeira com base em desempenho têm se mostrado eficazes na obtenção de melhores resultados educacionais.



Um desses estudos foi realizado por Abrucio, Seggatto e Pereira (2017, p. 67 e 68): “*Regime de Colaboração no Ceará: Funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo*”. Tal estudo analisa o Regime de Colaboração no Estado do Ceará, considerado um caso de sucesso quando comparado as demais unidades da federação, e aponta medidas desse regime que poderiam ser adotadas por outros estados. Uma dessas medidas é a premiação de escolas com base em desempenho educacional, conforme texto a seguir:

#### **8. A Disseminação do Modelo Colaborativo Cearense: propostas de indução institucional para o federalismo brasileiro**

...

6) Estabelecer mecanismos combinados de competição administrada e ação colaborativa, como os presentes na distribuição da cota-parte do ICMS vinculada a resultados educacionais e **no Prêmio Escola Nota Dez**. A análise dessas ações revelou que é possível, e desejável, cobrar por metas, torna-las transparentes, **premiar os que obtêm melhores resultados e fazer com que estes ajudem os que tiverem pior desempenho**. Cria-se um círculo virtuoso em prol da busca por resultados, que ao final gera uma nova cultura administrativa, de busca de excelência sem ignorar a questão sistêmica da equidade; (grifo nosso)

O Prêmio Escola Nota 10 é a premiação instituída no Estado do Ceará através do PAIC que inspirou o Prêmio Escola Destaque do Estado de Pernambuco.

O outro estudo foi elaborado pela organização da sociedade civil Todos Pela Educação - Educação Já: Uma proposta suprapartidária de estratégia para a Educação Básica brasileira e prioridades para o Governo Federal em 2019-2022 (2018, p. 83). Uma das propostas prioritárias apontadas por esse estudo foi relativa a “*Alfabetização em Regime de Colaboração*”, nos seguintes termos:

#### **6) ALFABETIZAÇÃO EM REGIME DE COLABORAÇÃO**

Redesenhar a política nacional de alfabetização, tendo a indução do regime de colaboração entre Estados e Municípios como premissa da atuação federal, com destaque para:

- Em linha com experiências bem sucedidas no País, criar programa de alfabetização que induza Estados a estabelecerem estratégias coordenadas e colaborativas junto aos Municípios para assegurar que todas as crianças sejam alfabetizadas na idade certa, estabelecendo, em especial:

- A realização de um mapeamento da situação atual da alfabetização em cada território estadual (resultados atuais e diagnóstico com principais desafios a serem superados), com intuito de criar a melhor estratégia em cada Unidade da Federação.

- O fortalecimento de ações pedagógicas específicas para o processo de alfabetização (currículo de qualidade, materiais didáticos para alunos e professores, formação continuada, avaliações formativas e programas de reforço e recuperação).



- A institucionalização de uma governança entre Estados e Municípios (em cada UF) que garanta a participação efetiva de todos os envolvidos no programa.
- **A introdução de incentivos financeiros e não-financeiros aos Municípios e escolas vinculados a avanços nos resultados de alfabetização.**
- A estruturação de um sistema de monitoramento do andamento das ações e resultados do programa. (grifo nosso)

Assim como a pesquisa de Abrucio, Seggatto e Pereira (2017), o estudo do Todos Pela Educação indica a adoção de incentivos financeiros para municípios e escolas com base em avanços nos resultados de alfabetização como uma boa prática a ser replicada.

Conclui-se portanto que tanto a distribuição da cota-parte do ICMS vinculada a resultados educacionais quanto a premiação em dinheiro das escolas com melhores resultados, ambos mecanismos de indução financeira, podem ser consideradas *boas práticas* adotadas pelo Programa Criança Alfabetizada.



## **CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR**

Por meio do Ofício TCE/NAE/e-TCEPE nº 91834/2021, de 15/09/21, datado de 15/09/2021 (doc.32), foi encaminhada a versão preliminar deste relatório ao senhor Marcelo Andrade Bezerra Barros, Secretário de Educação e Esportes de Pernambuco, solicitando o pronunciamento do gestor sobre os resultados da avaliação do Programa Criança Alfabetizada.

Conforme Certidão de Ciência de Comunicação Eletrônica (doc. 33), o Secretário de Educação e Esportes de Pernambuco foi cientificado da comunicação expedida por essa Corte de Contas em 29/09/2021, porém não apresentou comentários em relação ao resultado do presente trabalho.

## **CAPÍTULO 5 – CONCLUSÃO**

A presente auditoria teve por objeto a avaliação do Programa Criança Alfabetizada, instituído pelo Governo do Estado de Pernambuco com o objetivo de fortalecer o regime de colaboração com os municípios para a garantia da alfabetização de crianças até os 7 (sete) anos de idade.

O objetivo do trabalho consistiu em analisar a atuação da Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco (SEE) com relação a implementação do programa, desde a sua instituição, através da Lei Estadual nº 16.617/19, com atenção especial ao período impactado pela pandemia da Covid 19, que ocasionou suspensão das aulas presenciais nas redes de ensino de todo o país.

O levantamento procurou responder a seguinte questão de auditoria: Como tem sido a atuação da Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco para garantir a implementação do Programa Criança Alfabetizada desde a sua instituição e em especial após a suspensão das aulas decorrente da pandemia da Covid 19?

A auditoria constatou problemas, tais como: a) Pouco avanço na implementação dos eixos “Formação de Gestores Escolares” e “Fortalecimento da Gestão Escolar” do PCA; b) Atraso na entrega do material complementar impresso para alunos e professores do 1º e 2º anos do EF em 2019 e c) Não aplicação da Avaliação de Fluência de maneira censitária na rede municipal de ensino do Recife.



Foram constatadas também boas práticas, como: a) Alteração do critério de rateio da cota-parte do ICMS entre os municípios pernambucanos priorizando os resultados educacionais; b) Adesão da totalidade dos municípios pernambucanos ao Programa Criança Alfabetizada e c) Instituição do Prêmio Escola Destaque e apoio às escolas com menores resultados.

Os resultados esperados a partir desta auditoria remetem-se ao alcance de uma gestão pública eficaz, através das recomendações emitidas para uma melhor efetividade das ações do Programa Criança Alfabetizada

## **CAPÍTULO 6 – PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO**

Diante do exposto e visando contribuir com as ações do Programa Criança Alfabetizada é proposto o encaminhamento das deliberações que seguem.

Recomenda-se à Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco:

- Implementar as ações relativas a formação dos gestores escolares municipais e apresentar planejamento das ações relativas ao eixo fortalecimento da gestão escolar dos municípios com consequente implementação das mesmas;
- Efetuar a entrega do material complementar impresso às redes municipais de ensino antes do início da vigência do ano letivo;
- Reforçar o apoio junto a Secretaria de Educação do Recife para uma implementação mais efetiva do Programa Criança Alfabetizada no município, especialmente no tocante a utilização do material complementar em sala de aula pelos professores e na implementação da avaliação de fluência de maneira censitária, alcançando todos os alunos do 2º ano do EF da rede municipal de ensino e
- Reforçar o apoio junto às secretarias municipais de educação de todo o estado com o objetivo de aumentar o percentual de participação na Avaliação de Fluência, que em 2019 foi de 76%, para que ela progressivamente se aproxime de uma avaliação censitária.



Ainda:

Determina-se à Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco:

- Remeter a este Tribunal de Contas, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, conforme artigo 14 da Resolução TC nº 61/2019, o Plano de Ação contendo as ações, o cronograma e os responsáveis pela implementação das recomendações acima elencadas, com o objetivo de solucionar ou minimizar as deficiências identificadas nesta auditoria, conforme Anexo II da Resolução acima;
- Remeter a este Tribunal de Contas, anualmente, Relatório de Execução do Plano de Ação, conforme artigo 16 da Resolução TC nº 61/2015 e seu Anexo III.

Determina-se à Diretoria de Plenário deste Tribunal:

- Encaminhar este processo ao Núcleo de Auditorias Especializadas.

Determina-se ao Núcleo de Auditorias Especializadas deste Tribunal:

- Encaminhar cópia da decisão e do Relatório de Auditoria à Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco, conforme disposto no inciso I do artigo 13 da Resolução TC nº 61/2015, bem como cópia da referida resolução.

Recife, 17 de novembro de 2021.

**ADRIANA MARIA FREJ LEMOS:0898**  
Assinado de forma digital por  
ADRIANA MARIA FREJ  
LEMONS:0898  
Dados: 2021.11.17 10:48:14 -03'00'

**Adriana Maria Frej Lemos**

Analista de Controle Externo - Mat.0898

Visto e aprovado.

**JOAO ANTONIO ROBALINHO FERRAZ:1000**  
Assinado de forma digital por  
JOAO ANTONIO ROBALINHO  
FERRAZ:1000  
Dados: 2021.11.17 10:37:48 -03'00'

**João Antônio Robalinho Ferraz**

Analista de Controle Externo – Mat.1000

(Gerente da Geap)



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; SEGGATTO, Catarina Ianni; PEREIRA, Maria Cecília Gomes. **Regime de Colaboração no Ceará: Funcionamento, Causas do Sucesso e Alternativas de Disseminação do Modelo**. São Paulo: Instituto Natura, 2017.

BRANDAO, Júlia Barbosa. **O rateio de ICMS por desempenho de Municípios no Ceará e seu impacto em indicadores do sistema de avaliação da educação**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, 2014.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, 2020.

RIBEIRO, Claudia. **Programa Alfabetizar Com Sucesso - programa de acompanhamento dos anos iniciais da rede pública de Pernambuco: A avaliação do município de Condado**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, p. 149. 2015.

SEPLAG. **Relatório Anual de Gestão**. 2019

SEPLAG. **Relatório de Gestão Social (1º e 2º quadrimestres)**. 2020

TCE-PE. **Relatório de Auditoria de Natureza Operacional sobre o Programa Estadual de Alfabetização**. 2004.

TCE-PE. **Relatório de Levantamento da Política Pública de Educação**. 2020

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020**.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação Já: Uma proposta suprapartidária de estratégia para a Educação Básica brasileira e prioridades para o Governo Federal em 2019-2022**. 2018.