



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE DESEMPENHO
Nº 220001.01.03.06.003.0914**

**PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE
CERTA (PAIC)**

Fortaleza, setembro de 2014



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

Secretária de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral
Auditora de Controle Interno
Sílvia Helena Correia Vidal

Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Geral
Auditor de Controle Interno
Antônio Marconi Lemos da Silva

Secretário Executivo
Auditor de Controle Interno
Paulo Roberto de Carvalho Nunes

Coordenador de Auditoria Interna
Auditor de Controle Interno
George Dantas Nunes

Articuladora
Auditora de Controle Interno
Isabelle Pinto Camarão Menezes

Orientadora
Auditor de Controle Interno
Antonio Sergio Beltrão Mafra

Auditores de Controle Interno
José Mariano Neto
Vírgilio Crecêncio Grangeiro

Missão Institucional

Zelar pela qualidade e regularidade na administração dos recursos públicos e pela participação da sociedade na gestão das políticas públicas, contribuindo para o bem-estar da sociedade cearense.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

2. METODOLOGIA

3. CONTEXTUALIZAÇÃO DA SITUAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL

- 3.1. Histórico da Municipalização do Ensino Fundamental
- 3.2. Indicadores Educacionais: Brasil, Nordeste e Ceará
- 3.3. Contexto Socioeducacional

4. VISÃO GERAL DO PROGRAMA

- 4.1 Instrumentos para Incrementar a Utilização do PAIC pelos Municípios
- 4.2 Aspectos Financeiros do PAIC no Período 2007/2012
- 4.3** Nível de Proficiência dos Alunos da Rede Municipal Apoiada pelo PAIC

5. PLANEJAMENTO DA AUDITORIA

- 5.1 Coleta Preliminar de Informações
- 5.2 Entrevistas com Especialistas em Educação
- 5.3 Aplicação das Técnicas de Diagnóstico
 - 5.3.1 *Análise Stakeholder*
 - 5.3.2 *Análise SWOT*
 - 5.3.3 *Mapa de Processos*
 - 5.3.4** *Elaboração da Matriz de Planejamento*

6. EXECUÇÃO DA AUDITORIA

- 6.1 Alfabetização de Todos os Alunos do 2º Ano do Ensino Fundamental não foi Alcançada
- 6.2 Fatores Intra e Extraescolares Relacionados que Impactam a Avaliação do Programa
- 6.3 Avaliação dos Procedimentos Contratuais Firmados entre a SEDUC e o CAEd
- 6.4 Desvios na Aplicação da Avaliação Anual do SPAECE
- 6.5** Análise dos Aspectos Pedagógicos do PAIC

7. OUTRAS CONSTATAÇÕES

- 7.1 Excesso de Metas e Falta de Acompanhamento pela SEDUC
- 7.2** Erro no Cálculo da Quota-Parte do ICMS devido a Falha na Informação da SEDUC

8. CONCLUSÕES

1. INTRODUÇÃO

1. A Ordem de Serviço (OSA) nº 34/2013, de 05/08/2013, emitida pela Coordenadoria de Auditoria - CAINT da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado - CGE, estabeleceu a realização de atividade de auditoria de desempenho do Programa Alfabetização na Idade Certa - PAIC, com o intuito de avaliar o cumprimento dos objetivos do programa e o nível de alcance das metas definidas pela Secretaria da Educação – SEDUC para as ações de Governo correspondentes.
2. A OSA nº 34/2013 considera, ainda, a necessidade de a auditoria de desempenho verificar se a gestão dos recursos públicos do PAIC contribuiu para atingir os resultados governamentais e a melhoria da alfabetização dos alunos da rede pública de ensino até o final do segundo ano do ensino fundamental no período de 2008 a 2012, incluindo, de forma complementar, aspectos relativos à legalidade e ao cumprimento de normas próprias do programa e das ações auditadas.
3. As práticas de Auditoria de Desempenho, também conhecidas como Auditoria de Natureza Operacional, vêm sendo exercidas desde a década de 1980 por parte dos órgãos de controle externo de países considerados de primeiro mundo como no Canadá, nos Estados Unidos, na Grã-Bretanha e na Suécia, e, aqui no Brasil, pelo Tribunal de Contas da União – TCU, a partir de 1990.
4. Essas práticas de auditoria partem do princípio de que cabe ao gestor público prestar contas à sociedade pelo uso dos recursos públicos com a finalidade de produção de bens e serviços públicos que permitam a mudança da realidade econômica ou social, observando, além de critérios de legalidade e cumprimento de normas, aspectos referentes à economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das ações praticadas.
5. Essa perspectiva de prestação de contas de uma atividade governamental está associada ao conceito de *accountability* e relacionada a aspectos da moderna gestão pública, na qual os resultados alcançados devem ser avaliados sob perspectivas e dimensões de caráter qualitativo, inclusive quanto à competência dos profissionais públicos que são responsáveis pelo processo administrativo.
6. Além disso, conduz à adoção de práticas de revisão da atividade governamental que passam a utilizar abordagens e metodologias diferenciadas das tradicionalmente utilizadas pelas chamadas auditorias de conformidade e regularidade.
7. Inicialmente reservada aos órgãos de controle externo, essa nova atividade de auditoria passou a ser exercida, também, por órgãos de controle interno. No Brasil foram realizadas experiências nos Estados de Pernambuco, Bahia, São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.
8. Em 2005, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE, na época Secretaria da Controladoria - SECON, realizou uma auditoria de desempenho, de forma experimental, na Ação 11263 – Fortalecimento e Ampliação da Rede Hospitalar de Assistência Secundária e Terciária, integrante do Programa Saúde Mais Perto de Você, da Secretaria da Saúde.
9. Para a realização da presente auditoria de desempenho, a CGE providenciou o treinamento dos auditores por meio do curso "*Programa de Capacitação em Auditoria de Desempenho*", ministrado por técnica do TCU, em julho de 2013, inclusive com a participação de técnicos de outras Secretarias do Estado com programas previstos para

serem objeto de avaliação, dentre os quais foram incluídos servidores da Secretaria da Educação - SEDUC.

10. O trabalho se iniciou em 12/08/2013 e contou com a participação dos auditores de Controle Interno José Mariano Neto, matrícula 1661171-9, e Virgílio Crescêncio Grangeiro, matrícula 1661221-9, sob a orientação do auditor Antonio Sergio Beltrão Mafra, matrícula 1617181-6.

11. A OSA nº 34/2013 determinou que fossem métodos e técnicas apresentados no curso "*Programa de Capacitação em Auditoria de Desempenho*", quais sejam: Análise SWOT (Análise de Forças, Fraquezas, Ameaças e Oportunidades), Diagrama de Verificação de Riscos (DVR), Análise Stakeholder, Mapa de Processo, Mapa de Produtos, Análise RECI (Responsável, Executor, Consultado e Informado), Matriz de Planejamento e Matriz de Achados.

12. A OSA, supracitada, determinou ainda que fossem definidas e aplicadas metodologias e instrumentos para obtenção dos dados necessários para responder as questões de auditoria definidas na Matriz de Planejamento, tais como questionário, entrevista e observação direta, devendo a Casa Civil ser utilizada como fornecedor de insumos relativos à necessidade de realização de pesquisas.

13. Ademais, a OSA nº 34/2013 recomendou que o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE fosse utilizado para a identificação do universo a ser avaliado, bem como para a determinação na coleta, tabulação, interpretação e na análise de dados relativos à amostra a ser utilizada na atividade de auditoria.

14. O Programa de Alfabetização na Idade Certa – PAIC, a ser avaliado, é uma política de cooperação entre o Governo do Estado e os municípios do Ceará, cujo objetivo é apoiar a alfabetização dos alunos das redes públicas de ensino até os sete anos de idade.

15. Com esse objetivo, o PAIC apóia os municípios na formulação e implementação de políticas voltadas à garantia do direito de aprendizagem com prioridade na alfabetização. É uma política baseada no princípio do regime de colaboração previsto na Constituição de 1988.

16. Ressalte-se que por se tratar de uma auditoria de desempenho, a avaliação abrangeu todo o período de atuação do Programa, desde a sua criação em 2007, no seu início de funcionamento em 2008, até a aplicação da prova de avaliação do SPAECE-Alfa, que se deu em dezembro de 2013.

2. METODOLOGIA

17. A auditoria de desempenho deve começar necessariamente com a fase de planejamento, que tem uma importância muito grande para o sucesso do trabalho. Essa fase consiste no levantamento de informações sobre o objeto auditado, o funcionamento do programa, a definição do objetivo e do escopo do trabalho.

18. Durante a etapa de planejamento da auditoria foram realizadas onze reuniões com gestores e técnicos da Coordenadoria da Cooperação com os Municípios – COPEM (Eixo da Literatura Infantil e Formação do Leitor, Prêmio Escola Nota 10, Eixo da Avaliação Externa, Eixo da Alfabetização, Eixo da Gestão e Eixo da Educação Infantil) e da Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação – COAVE (Sistema

de Gestão Escolar, Sistema SISPAIC e Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica – SPAECE) pertencentes à Secretaria da Educação, para a equipe de auditoria levantar informações relevantes e conhecer o funcionamento do PAIC.

19. Foram realizadas entrevistas com especialistas da área de educação, com ênfase na alfabetização de crianças e na avaliação de programas de alfabetização, para coletar informações e aprimorar o conhecimento da equipe de auditoria sobre o objeto auditado.

20. Também foram realizadas pesquisas em documentos obtidos junto aos gestores, em artigos ou trabalhos técnicos publicados na imprensa ou disponíveis na internet, no endereço www.idadecerta.seduc.ce.gov.br do site da SEDUC, na legislação e na bibliografia sobre o assunto.

21. Adicionalmente, com o objetivo de levantar informações relevantes acerca da execução das atividades do Programa, bem como para identificar possíveis áreas que deveriam ser melhor investigadas, foram desenvolvidas as seguintes técnicas de diagnóstico:

- **Mapa de Processo** - descrição das atividades e relação entre as etapas dos processos do PAIC. Técnicas da SEDUC/COPEM desenharam os mapas de processo de atividades dos eixos da Gestão, da Alfabetização e da Educação Infantil e Literatura Infantil (anexo I);
- **Análise Stakeholders** - identificação dos principais atores envolvidos no Programa e do impacto no risco, na viabilidade e no desempenho do objeto da auditoria (anexo II);
- **Análise SWOT** - análise do ambiente do Programa, identificando forças, fraquezas, ameaças e oportunidades (anexo III);
- **Matriz de Planejamento** - definição das questões a serem respondidas pela auditoria (anexo IV).

22. Após a fase de planejamento, seguiram-se a fase de execução da auditoria com o desenvolvimento dos trabalhos de campo e a coleta dos dados sobre as questões de auditoria definidas na Matriz de Planejamento.

23. Nessa fase foram examinadas as bases de dados existentes na SEDUC, tais como as pesquisas contextuais realizadas junto aos professores, alunos e diretores de escolas, durante as avaliações externas anuais do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE, nas escolas dos municípios cearenses, sobre a proficiência da alfabetização dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental.

24. Foram levantados e analisados os resultados das avaliações realizadas por meio do SPAECE-Alfa, referentes ao período 2007 a 2012, dos microdados das avaliações, além de outras informações relevantes sobre a alfabetização de alunos pelas escolas municipais apoiadas pelo PAIC.

25. Tendo em vista a complexidade do assunto a ser auditado, a CGE contratou um especialista em pedagogia e avaliação educacional, com ênfase na alfabetização de crianças, para dar consultoria à equipe de auditoria durante a realização do trabalho.

26. Como o período de realização da auditoria coincide com o período de realização da aplicação da prova do SPAECE aos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental das

escolas municipais do exercício de 2013, a equipe de auditoria acompanhou e fiscalizou a capacitação do pessoal encarregado pela aplicação dos testes.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO DA SITUAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL

3.1. Histórico da Municipalização do Ensino Fundamental

27. Foi a partir da Constituição Federal de 1988 que se consagrou a municipalização do Ensino Fundamental. No entanto, a transferência da responsabilidade dessa parte do ensino nacional para os municípios mais pobres, sem recursos financeiros e sem capacitação técnica para a gestão do Ensino Fundamental, só pôde ser viabilizada por meio da colaboração e cooperação com os governos federal e estadual.

28. No Ceará, a Lei Estadual nº 12.452, de 06/06/1995, regulamentou o processo de municipalização do Ensino Público no Estado, criando e implementando condições básicas de natureza política, normativa, administrativa, operacional e financeira, para o cumprimento do disposto nos artigos 30 e 211 da Constituição Federal e no art. 232 da Constituição do Estado.

29. Foi criada a Coordenadoria de Gestão na SEDUC, que ficou responsável pela articulação com os municípios. Foram implementadas diversas ações envolvendo transporte escolar, cessão de prédios e de servidores.

30. Do ponto de vista legal, a Emenda Constitucional nº 14, de 12/09/1996, em seu art. 2º, delegou à União a organização do Sistema Federal de Ensino, de acordo com a seguinte distribuição de competências:

- a) os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil;
- b) os estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio;
- c) na organização de seus sistemas de ensino, os estados e os municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

31. Nesse sentido, a própria EC nº 14/1996 promoveu o rearranjo e direcionamento de recursos públicos para a manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental, por meio da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, e estabeleceu o regime de cooperação entre os Estados e os Municípios.

32. Em dezembro de 2006, a Emenda Constitucional nº 53/2006 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, em substituição ao [FUNDEF](#), sendo a principal alteração atender à [educação infantil](#), ao [ensino médio](#) e à educação de jovens e adultos, além do [ensino fundamental](#).

33. Finalmente, em 2007, o Governo do Estado do Ceará criou o Programa de Alfabetização na Idade Certa – PAIC que implementou apoio o técnico e financeiro para a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental nas escolas municipais do Estado.

3.2. Indicadores Educacionais: Brasil, Nordeste e Ceará

34. A equipe de auditoria solicitou ao IPECE que fizesse uma análise comparativa dos indicadores educacionais do Ceará com os do Nordeste e do Brasil, no período 2007 a 2012, a fim de avaliar a evolução desses indicadores após a implantação do PAIC.

35. Cabe ressaltar que a publicação “*Regime de Colaboração para a Garantia do Direito à Aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará*”, da Secretaria da Educação e do UNICEF, trouxe uma avaliação semelhante, porém, abrangendo apenas o período 2007/2010.

36. Transcreve-se, a seguir, parte do texto “*Indicadores Educacionais, Brasil, Nordeste e Ceará*”, com adaptações, elaborado por Luciana de Oliveira Rodrigues, economista do IPECE.

Ao longo dos anos a educação no Brasil tem tomado direcionamentos importantes rumo à universalização do ensino entre a população de 6 a 14 anos de idade. Este esforço é notório quando se tem mais de 98% das crianças e adolescentes nessa faixa de idade matriculados em escolas ou creches. Sendo que, em sua grande maioria, são assistidas pela rede pública de ensino (Rede Municipal, Estadual e Federal).

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) em 2012, mais de 82% dos estudantes em idade de 6 a 14 anos estavam matriculados em escolas públicas.

Alcançada a meta de universalizar o Ensino Fundamental (EF) no País, em anos mais recentes, outra questão que vem sendo debatida entre estudiosos, governo e sociedade, é a qualidade do ensino ofertado pelas escolas públicas. Este nível de qualidade é medido principalmente pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Criado em 2007, o IDEB tem por objetivo medir o nível de qualidade das escolas públicas de todo o país. Calculado a cada dois anos, em uma escala que vai de zero a dez, este índice revela a situação do ensino nas escolas públicas e onde estamos em relação aos países que estão entre os 20 melhores do mundo. A meta estabelecida pelo Ministério da Educação é que até 2022 nosso IDEB seja igual ou superior a 6, correspondendo a nota dos países desenvolvidos.

Considerando este cenário, atualmente, políticas públicas educacionais que buscam melhorar a taxa de alfabetização escolar da população são estratégias cada vez mais comuns entre Governos e Secretarias de Educação. Essas políticas têm por finalidade propor iniciativas que possam melhorar a qualidade da educação básica, principalmente onde essas taxas de analfabetismo são mais persistentes. O objetivo é melhorar o desempenho dos alunos por meio de ações que envolvam desde a infraestrutura da escola até o comportamento dos docentes alfabetizadores dentro da sala de aula.

O Ceará foi pioneiro nessa iniciativa quando, em 2007, o Governo do Estado do Ceará, por meio da Secretaria de Educação – SEDUC, passou a adotar o Programa de Alfabetização na Idade Certa - PAIC como uma de suas políticas públicas de combate ao analfabetismo nos primeiros anos do Ensino Fundamental.

Sendo assim, para entender a contextualização da educação no Ceará analisa-se o comportamento de alguns indicadores educacionais nos anos recentes para o Brasil, Nordeste e o Ceará, sobretudo da população na faixa etária de 6 a 14 anos de idade. No quadro 1, estão descritos os indicadores analisados e suas respectivas fonte de dados.

Quadro 1 - Lista de Indicadores

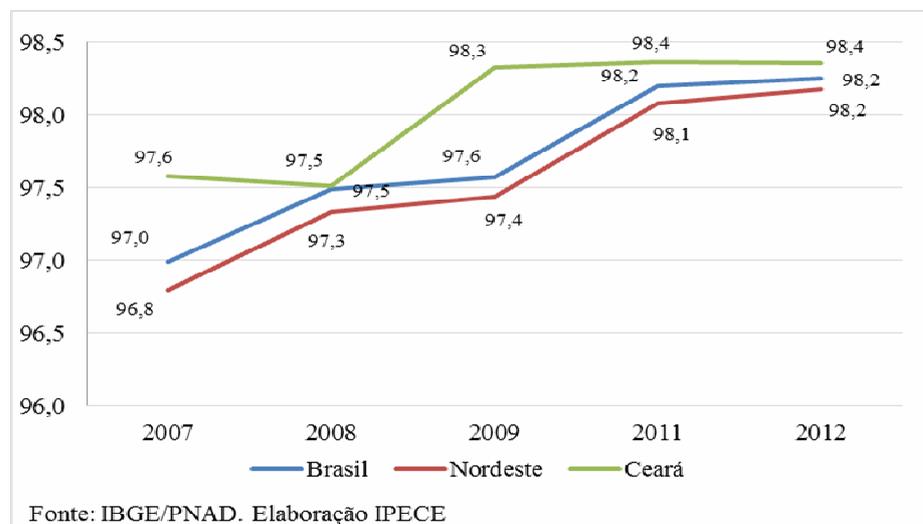
<i>Indicador</i>	<i>Período</i>	<i>Base de Dados</i>
<i>Taxa de Frequência Escolar (6 a 14 anos)</i>	<i>2007 - 2012</i>	<i>PNAD</i>
<i>Taxa de Escolarização (Ceará)</i>	<i>2007-2012</i>	<i>SEDUC</i>
<i>Taxa de Analfabetismo</i>	<i>2007-2012</i>	<i>Censo Escolar/INEP/MEC</i>
<i>Fluxo e Desempenho</i>	<i>2007-2012</i>	<i>Censo Escolar/INEP/MEC</i>
<i>Distorção Idade-Série</i>	<i>2007-2012</i>	<i>INEP/MEC</i>
<i>Desempenho Escolar</i>	<i>2007-2009-2011</i>	<i>INEP/MEC</i>
<i>IDEB</i>	<i>2007-2009-2011</i>	<i>INEP/MEC</i>

Frequência Escolar

De acordo com os dados da PNAD, o acesso à escola pela população entre 6 e 14 anos de idade vem crescendo nos últimos anos e já se pode considerar que nessa faixa de idade a universalização no ensino é uma realidade. Como mostra o gráfico 1, o percentual de crianças que frequentavam escolas ou creche, no Ceará, é maior que o do Brasil e do Nordeste em todos os anos analisados, chegando a 98,4% em 2012.

Gráfico 1

Gráfico 1: Total da População de 6 a 14 anos que Frequenta Escola ou Creche – Brasil, Nordeste e Ceará– 2007 a 2012



Taxa de Escolarização no Ceará

As taxas de escolaridade bruta e líquida do Estado do Ceará são importantes para o diagnóstico do atendimento de crianças e adolescentes em fase escolar que estão frequentando a escola. O quadro 2 analisa a taxa de Escolaridade Bruta e Líquida nas quatro etapas da educação básica. A Taxa Escolaridade Bruta é dada pela razão entre o número de matrículas em determinado nível de ensino e a população em idade adequada para cursar esta etapa, ou seja:

$$TEB = \frac{Mat_i}{P_i} \times 100$$

Onde: TBE é a Taxa de Escolarização Bruta; Mat_i é o total de matrículas em determinado nível de ensino i ; e P_i é o total da população na faixa etária adequada para este nível de ensino. A Taxa de Escolarização Líquida é a razão entre o total de matrículas das pessoas em idade adequada para cursar uma determinada etapa de ensino e a população total na mesma idade, que é dada pela seguinte equação:

$$TEL = \frac{Mat_{ij}}{P_i} \times 100$$

Sendo: TEL - a Taxa de Escolaridade Líquida;

Mat_{ij} - as matrículas na faixa etária adequada ao nível de ensino analisado; e

P_i - o total da população na mesma faixa etária.

De acordo com os dados disponibilizados no site da SEDUC, no ano de 2012, a TEB na educação infantil foi de 47,8%, enquanto a TEL foi de 30,3%, um avanço significativo em relação ao ano de 2007, quando se tinha uma TEB de 32,9% e uma TEL de 21,8%, o que evidencia que as crianças estão entrando mais precocemente na escola.

O Ensino Fundamental é a etapa de ensino com maior universalização no Estado do Ceará, haja vista que, em 2012, a TEL atingiu 96% e a TEB 83,8%. Como a TEL não capta os alunos que estão atrasados e fora do nível adequado, essa taxa é mais apropriada para avaliar a eficácia da educação básica. No Ensino Médio é onde se encontra a maior parte dos alunos fora da idade adequada, pois, em 2012 a TEB dessa etapa de ensino foi de 76,0% e a TEL de 49,4%.

Quadro 2
Taxa de Escolarização Bruta e Líquida da População de 0 a 17 anos de Idade
Ceará (2007 a 2012)

<i>Ano</i>	<i>Educação Infantil¹</i>		<i>Ensino Fundamental²</i>		<i>Ensino Médio³</i>	
	<i>Bruta</i>	<i>Líquida</i>	<i>Bruta</i>	<i>Líquida</i>	<i>Bruta</i>	<i>Líquida</i>
2007	32,9	21,8	95,8	90,2	72,2	57,3
2008	37,9	25,3	106,7	94,2	80,8	50,4
2009	39,3	26,6	104,0	91,6	83,0	51,9
2010	47,6	32,0	105,2	91,4	78,2	47,8
2011	47,3	30,6	100,1	87,0	77,8	49,0
2012	47,8	30,3	96,0	83,8	76,0	49,4

Fonte: SEDUC/Coave/Cepes/Educacenso 2007 à 2012

Nota: ¹ Considera-se a população de 0 a 5 anos de idade; ²População de 6 a 14 anos; ³ População de 15 a 17 anos

()* Dados estimados pelo IBGE e extraídos do DATASUS.

Vale ressaltar que, uma TEL baixa não significa necessariamente atraso escolar, por exemplo, um aluno de 14 anos que já está no ensino médio não tem idade certa para se encontrar neste nível de ensino, mas pode estar adiantado em relação a outros alunos da mesma idade.

Analfabetismo Escolar

Verificada a frequência escolar, que já não é mais considerada o principal problema do sistema educacional do país, a próxima análise é sobre a taxa de analfabetismo entre os diferentes grupos etários. O quadro 3 mostra a taxa de analfabetismo nos diferentes grupos de idade da população no Brasil, Nordeste e Ceará.

Focalizemos a atenção nos grupos acima de 6 anos de idade, pois se espera que esse grupo, se estiver no nível de ensino adequado, esteja nos primeiros anos do Ensino Fundamental. Nota-se, que entre 2007 e 2012 ocorreu uma melhora neste indicador em todas as regiões analisadas. O Ceará foi o que mais reduziu o analfabetismo nas crianças dessa faixa de idade, com 9,8% de redução no indicador. Entre as crianças de 8 a 10 anos a taxa de analfabetismo caiu de 20,4%, em 2007, para 7,2%, em 2012. As menores quedas foram entre a população de 11 a 14 anos e de 15 anos ou mais.

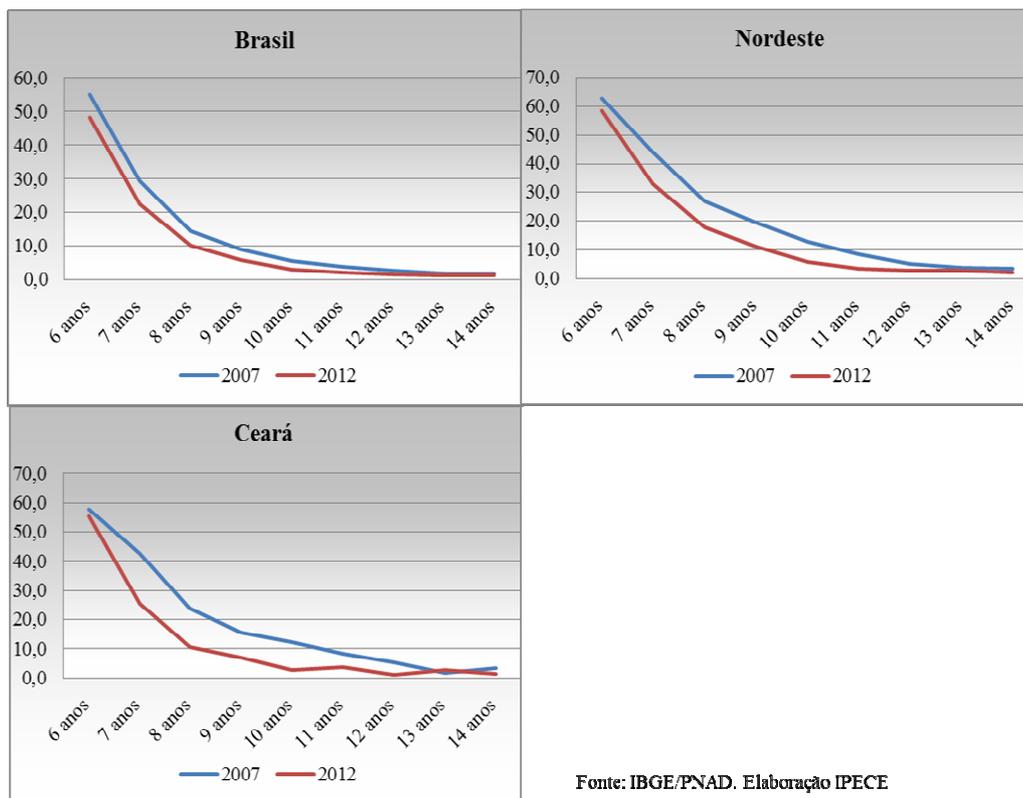
Quadro 3
Taxa de Analfabetismo por Faixa Etária – Brasil, Nordeste e Ceará
(2007 a 2012)

<i>Região</i>	<i>Ano</i>	<i>Menor ou igual a 5 anos</i>	<i>De 6 e 7 anos</i>	<i>Entre 8 e 10 anos</i>	<i>Entre 11 e 14 anos</i>	<i>15 anos ou mais</i>
Brasil	2007	96,7	41,4	10,7	2,5	10,1
	2008	97,0	40,0	9,7	2,3	10,0
	2009	96,8	39,8	8,6	2,0	9,7
	2011	95,9	34,1	6,5	1,5	8,6
	2012	96,2	35,0	6,8	1,5	8,7
Nordeste	2007	97,0	53,0	24,6	5,4	20,0
	2008	97,2	50,9	19,7	4,3	19,5
	2009	97,2	50,6	17,0	3,8	18,8
	2011	96,0	42,9	12,4	3,0	16,9
	2012	96,8	45,6	13,3	2,9	17,4
Ceará	2007	97,3	50,0	20,4	4,8	19,2
	2008	97,3	48,9	19,9	4,2	19,1
	2009	97,5	45,2	15,2	2,9	18,5
	2011	95,5	37,7	7,9	2,6	16,5
	2012	96,8	40,2	7,2	2,0	16,3

Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração IPECE

Para melhor visualização dos resultados do Ceará em relação às outras regiões analisadas, o gráfico 2 analisa a evolução deste indicador entre a população de 6 a 14 anos, no período de 2007 e 2012.

Gráfico 2
Taxa de Analfabetismo da População de 06 a 14 Anos de Idade (2007 e 2012)



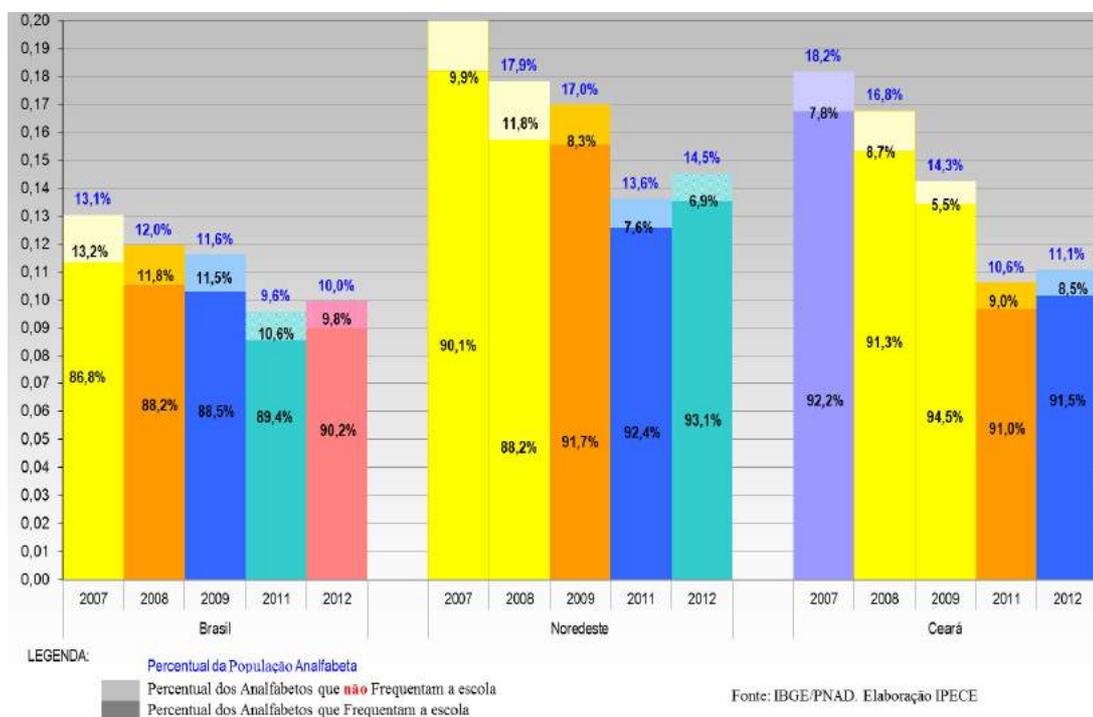
Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração IPECE

Embora o Ceará tenha mostrado bons resultados na redução da taxa de analfabetismo entre as novas gerações, este indicador, na faixa etária de 6 a 14 anos de idade, ainda está em um nível elevado, visto que a meta do País é alcançar zero de analfabetismo até 2020. Sendo assim, muita coisa precisa ser feita para se alcançar essa meta, visto que a redução tem se tornado cada vez mais lenta nos últimos anos.

Uma das principais formas de erradicar o analfabetismo é deixar de produzir analfabetos, então o sistema de ensino do País tem um papel importante na missão de alfabetizar de forma adequada, nos primeiros anos escolares, todas as crianças que frequentam as escolas da rede pública.

O gráfico 3, apresenta a taxa de analfabetismo entre a população de 6 a 14 anos de idade que frequenta escola ou não. Como se observa, a grande maioria das crianças analfabetas está frequentando a escola. Em 2012, no Ceará, da população analfabeta nessa faixa de idade (11,1%), 91,5% estavam frequentando a escola. No Nordeste, dos 14,5% de analfabetos, 93,1% estavam na escola e no Brasil 90,2%.

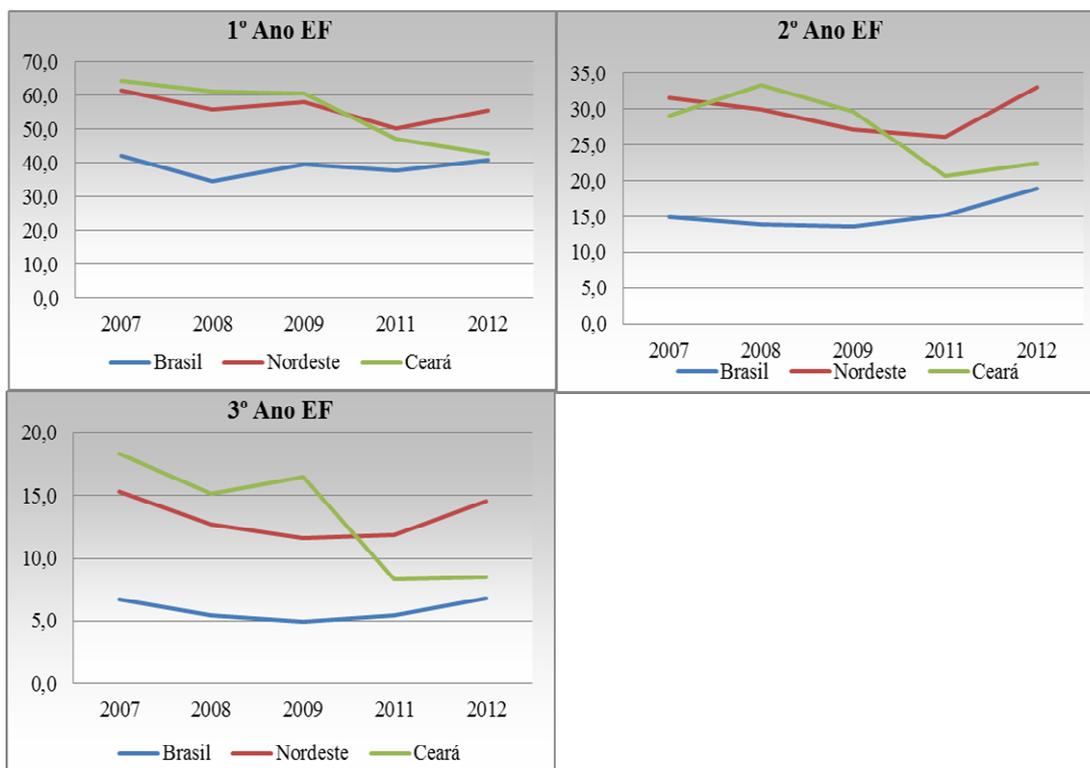
Gráfico 3
Taxa de Analfabetismo dos Estudantes que Frequentam Escolas – Brasil, Nordeste e Ceará (2007 a 2012)



Como foi visto no quadro 3, as mais elevadas taxas de analfabetismo estão entre as crianças de 6 e 7 anos de idade, o que é de se esperar, pois muitas delas não tiveram a oportunidade de iniciar seus estudos na creche ou na pré-escola. O gráfico 4 analisa a taxa de analfabetismo nos primeiros anos do Ensino Fundamental, onde podemos ver se essa tendência de crianças que não sabem ler nem escrever permanece em anos escolares posteriores.

O Ceará apresentava uma taxa de analfabetismo escolar, em 2007, superior a do Nordeste e a do Brasil, mais de 64% das crianças que frequentavam a escola, em setembro de 2007, período em que a pesquisa da PNAD foi realizada, permaneciam analfabetas. Mas, o percentual de analfabetos vem se reduzindo em todos os anos, com exceção de 2012 que teve um pequeno aumento em relação a 2011. Porém, ficou aquém da taxa do Nordeste (55,5%) e um pouco maior que a do Brasil (40,8%), chegando a taxa de 42,7%.

Gráfico 4
Taxa de Analfabetismo no 1º, 2º e 3º anos do Ensino Fundamental – Brasil, Nordeste e Ceará (2007 a 2012)



Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração IPECE

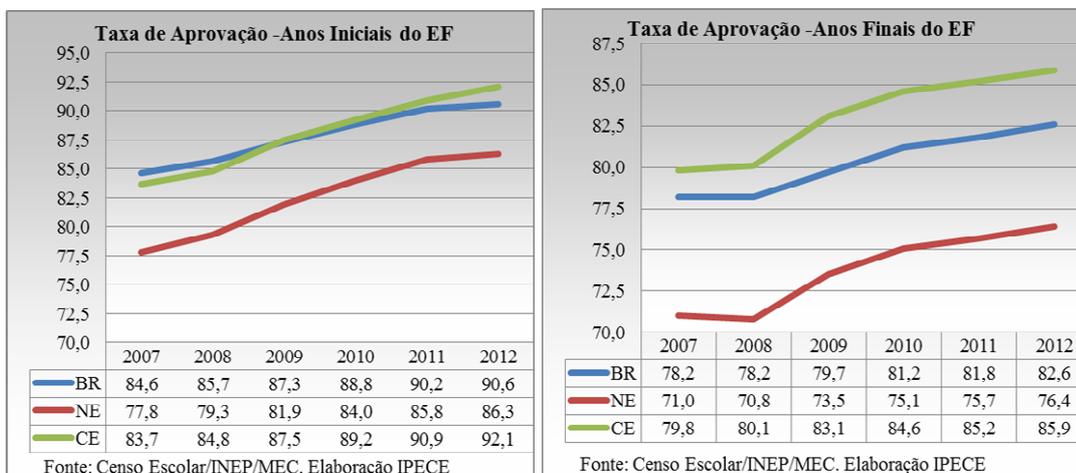
Nota: Considerou-se apenas alunos matriculados na rede pública de ensino com EF de 9 anos de duração.

Fluxo e Desempenho Escolar

No gráfico 5 é apresentada a distribuição das taxas de aprovação, reprovação e abandono escolar para os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental para o Brasil, Nordeste e Ceará.

Houve melhoria em todos os indicadores analisados no período. Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, o Nordeste se destaca com a maior evolução no período, porém continua bem abaixo da média nacional. O Ceará, além de ter apresentado uma boa evolução, passou a ter uma taxa de aprovação superior à brasileira, com 92,1% de aprovação entre os alunos matriculados nos anos iniciais do EF, contra a taxa do Brasil de 90,6%. Entre os anos finais do Ensino Fundamental, o Ceará além de ter resultados melhores que as demais regiões analisadas, ainda obteve a maior evolução no período.

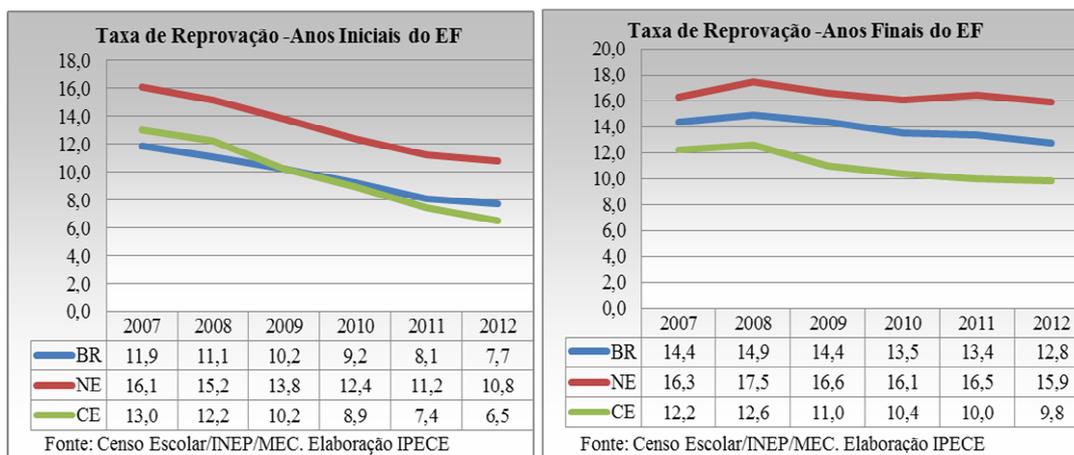
Gráfico 5
Taxa de Aprovação Escolar, Escolas Públicas – Brasil, Nordeste e Ceará (2007 a 2012)



Quanto à taxa de reprovação, verifica-se que, em 2012, o Ceará (6,5%) exibiu taxa menor que o resto do Brasil (7,7%) e que a região do Nordeste (10,8%), para os anos iniciais do Ensino Fundamental. Para os anos finais, o Ceará também apresentou melhor resultado.

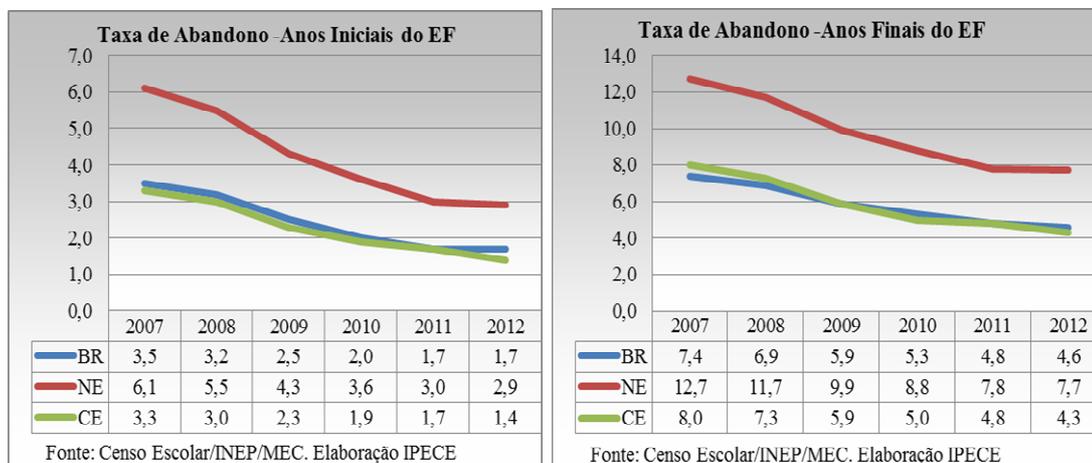
Apesar do razoável declínio no período analisado, a taxa de reprovação ainda precisa reduzir mais, afinal, altas taxas têm impacto negativo sobre o fluxo e o desempenho escolar, além de ser responsável pelos índices de distorção idade-série.

Gráfico 6
Taxa de Reprovação Escolar, Escolas Públicas – Brasil, Nordeste e Ceará (2007 a 2012)



Outro motivo que gera atraso no aprendizado é o abandono e/ou a evasão escolar. O gráfico 6 mostra que a redução dessa taxa foi significativa. Verifica-se que no ano de 2012 o Ceará (1,4% nos anos iniciais e 4,3% nos anos finais) apresentou resultado melhor que o Brasil (1,7% nos anos iniciais e 4,6% nos anos finais) e que o Nordeste (2,9% nos anos iniciais e 7,7 nos anos finais).

Gráfico 7
Taxa de Abandono Escolas Públicas – Brasil, Nordeste e Ceará
(2007 a 2012)

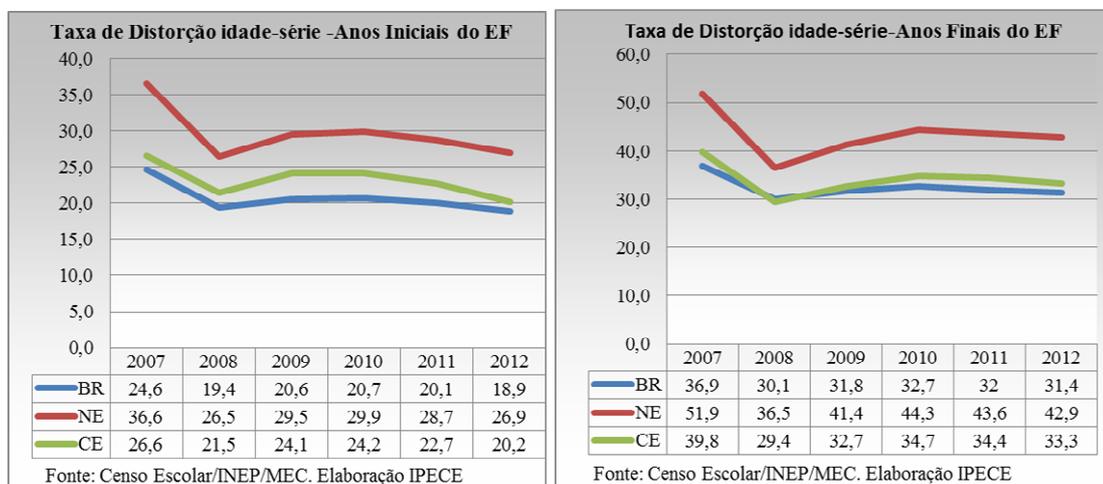


Distorção Idade-Série

Uma das principais consequências da repetência e da evasão escolar é o aumento da taxa de distorção idade-série, que corresponde à defasagem entre a idade do aluno e a série que está frequentando. No gráfico 8 é ilustrado o comportamento desta taxa para os anos de 2007 a 2012.

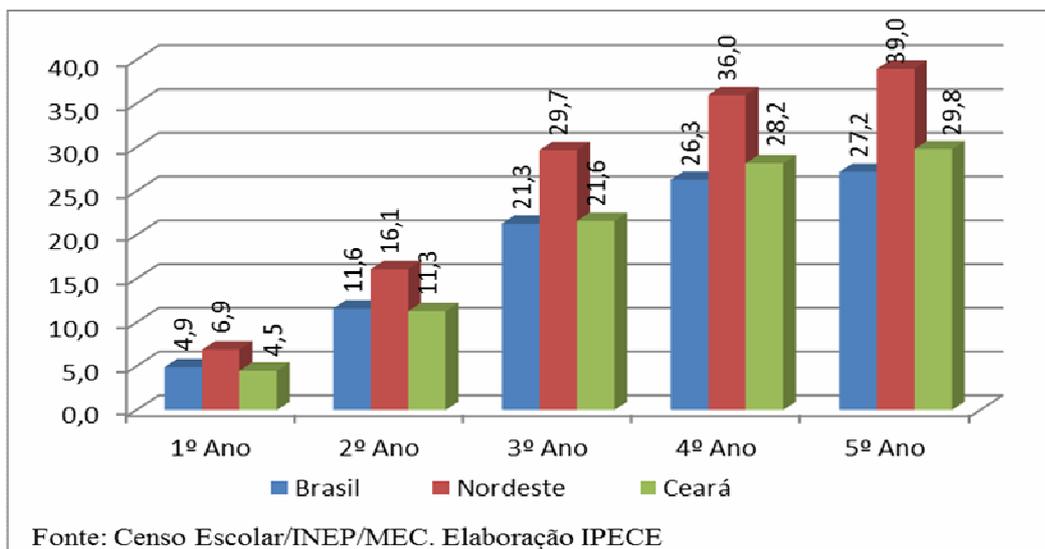
De acordo com os dados apresentados no gráfico 8 a taxa distorção idade-série tem declinado nos últimos anos. O Ceará, em 2012, apesar de ter diminuído o percentual de alunos com distorção idade-série, em relação a 2007, ainda apresenta taxa superior a do Brasil. Cerca de 20% das crianças que frequentam os anos iniciais do Ensino Fundamental estão atrasados. Nos anos finais essa distorção é maior, pois mais de 30% dos alunos não estão nos anos adequados à sua idade.

Gráfico 8
Taxa Distorção Idade-Série no Ensino Fundamental, Escolas Públicas – Brasil,
Nordeste e Ceará (2007 a 2012)



O gráfico 9 analisa a taxa distorção idade-série de 2012 para as três regiões nos anos iniciais do Ensino Fundamental, por ano escolar. Observa-se que a partir do 3º ano a taxa de distorção do Ceará passa a ser maior que a do Brasil.

Gráfico 9
Taxa Distorção Idade-Série do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental
Ceará - 2012



Desempenho Escolar (Prova Brasil/ SAEB)

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e a Prova Brasil são importantes instrumentos de avaliação do desempenho da educação básica no Brasil. Realizados a cada dois anos, o SAEB e a Prova Brasil oferecem informações sobre o desempenho dos alunos do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio nas disciplinas de Português e Matemática.

A tabela 1 apresenta o nível médio de proficiência escolar para o Brasil, o Nordeste e o Ceará nas avaliações de 2007, 2009 e 2011. Comparando-se a evolução do 5º ano, o Ceará apresentou crescimento maior que o Brasil e o Nordeste, tanto nas disciplinas de português (crescimento de 24 pontos), como em matemática (crescimento de 25 pontos). Na proficiência do 9º ano a melhora da nota foi menor, mas também foi superior às outras duas regiões analisadas.

Tabela 1
Nível de Proficiência Escolar do Ensino Fundamental – Brasil, Nordeste e Ceará (2007, 2009 e 2011)

Disciplina e Ano	Nível Médio de Proficiência Escolar											
	Brasil				Nordeste				Ceará			
	2007 (1)	2009	2011 (2)	Var. (1) - (2)	2007 (1)	2009	2011 (2)	Var. (1) - (2)	2007 (1)	2009	2011 (2)	Var. (1) - (2)
Português												
5º ano do EF	171,4	179,6	185,7	14,3	157,3	165,3	170,9	13,6	159,4	172,3	183,4	24,0
9º ano do EF	228,9	238,7	238,8	9,8	216,0	226,0	225,2	9,2	217,3	231,7	233,5	16,1
Matemática												
5º ano do EF	189,1	199,5	204,6	15,4	174,4	182,0	186,8	12,5	174,6	187,5	199,7	25,1
9º ano do EF	240,6	241,8	244,8	4,3	225,8	227,8	230,3	4,5	226,6	230,8	237,5	10,9

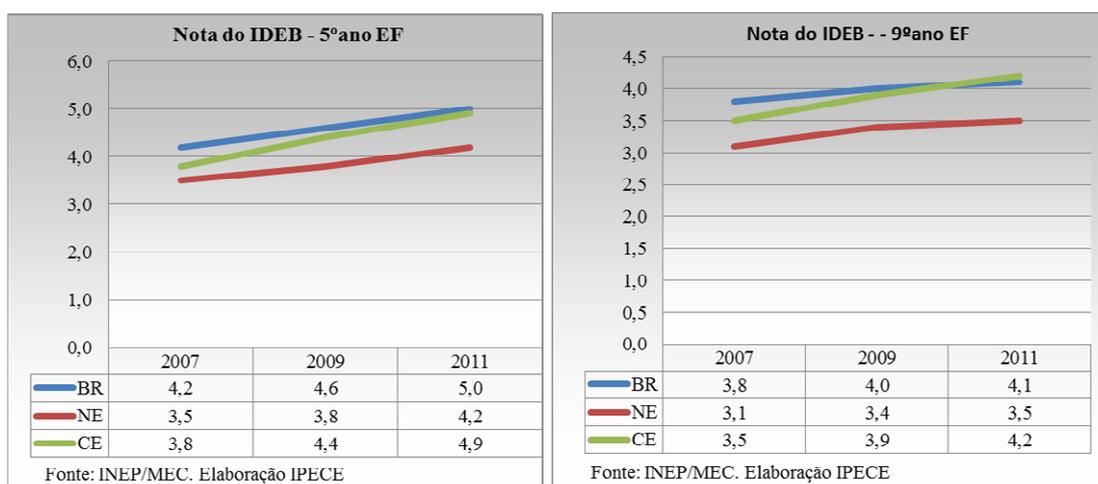
Fonte: INEP/MEC. Elaboração IPECE

Índice de Desempenho da Educação Básica (IDEB)

O IDEB combina em um só indicador as notas da Prova Brasil/SAEB com a taxa de fluxo escolar. Este indicador visa inibir as altas taxas de reprovação escolar, como também a aprovação dos alunos que não apresentam desempenho favorável para avançar de série. A partir deste indicador, o Ministério da Educação (MEC) projetou metas de qualidade da educação que devem ser atingidas até 2021, o objetivo é tornar a educação eficaz, atingindo o nível dos países desenvolvidos.

No gráfico 10 estão as notas dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. Como se observa, o Ceará está ligeiramente abaixo da média nacional, no 5º ano, e um pouco acima no 9º ano.

Gráfico 10
Nota do IDEB – Brasil, Nordeste e Ceará – 2007, 2009 e 2011



3.3. Contexto Socioeducacional

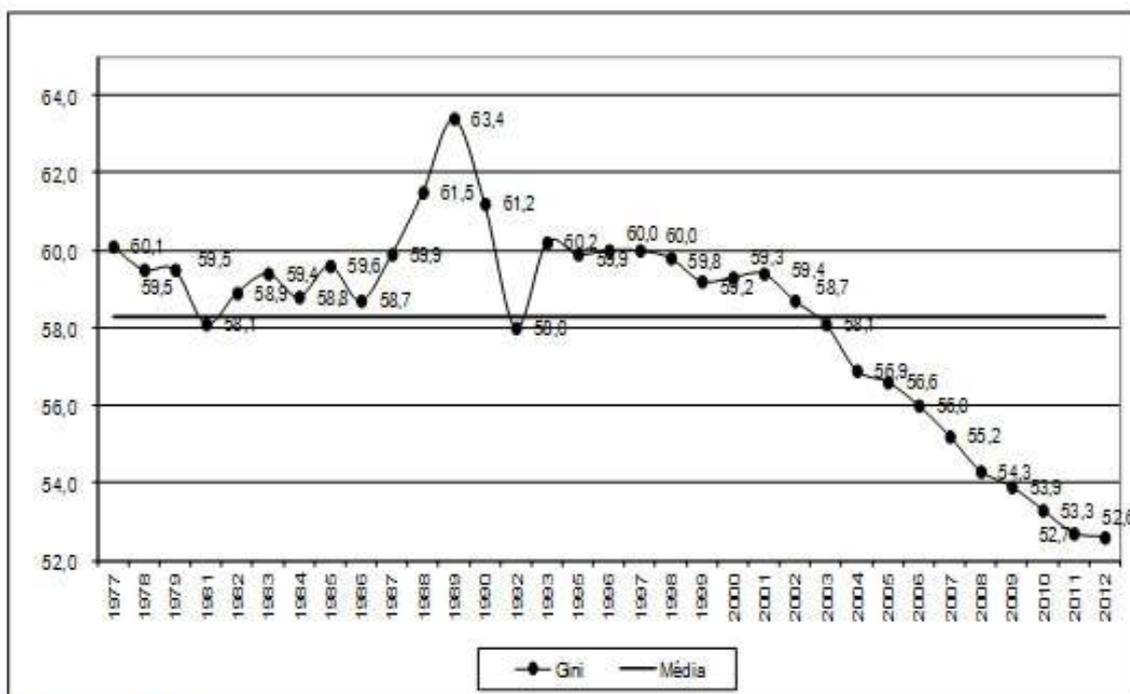
37. Em que pese a situação favorável demonstrada nos indicadores educacionais do Estado, deve-se destacar que a melhoria da renda familiar *per capita*, a redução da desigualdade social e a política educacional do Governo Federal, ocorrida no período 2007/2012, também foram importantes fatores, além do PAIC, para a melhoria dos indicadores educacionais.

38. Nesse sentido, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, de 2012, observou que houve uma significativa melhora na vida dos brasileiros. A renda *per capita* média anual da população aumentou 8%, chegando a R\$871,77.

39. Esse foi o maior crescimento observado no período de sete anos, quando a renda *per capita* média aumentou 9,4%. De acordo com análise do IPEA, no Comunicado nº 159, intitulado “*Dois décadas de desigualdade e pobreza no Brasil*”, a população extremamente pobre — com renda familiar *per capita* de até R\$75,00 — caiu de 7,6 milhões de pessoas para 6,5 milhões. Já a população pobre — com rendimento médio de até R\$150,00 — foi reduzida de 19,1 milhões para 15,7 milhões.

40. O Índice de Gini, uma das formas de mensurar a desigualdade da renda, tem caído sistematicamente desde o início da década de 2000, porém, com uma queda mais expressiva no período de 2007 a 2012, como pode ser visto no gráfico 11:

Gráfico 11
Evolução da Desigualdade de Renda no Brasil - Índice de Gini para a Renda Domiciliar *per Capita* - 1977-2012



Fonte: PNAD, vários anos.

41. Entende-se que um cenário econômico de crescimento da renda e de redução da desigualdade social tem forte correlação com o desempenho escolar. Então, a melhoria do cenário econômico que se observou entre 2007 e 2012 deve ter contribuído para a melhoria dos indicadores educacionais apresentados anteriormente.

42. Além da melhoria da renda das classes mais baixas o governo implantou, também, ações voltadas para a inclusão e o combate da desigualdade social, que englobam o direito à alimentação, à segurança alimentar e às condições para as crianças frequentarem a escola.

43. Entre essas medidas cabe destacar o Programa Bolsa Família, que completou dez anos de operação em 2013. Esse programa de transferência direta de renda beneficia 13,8 milhões de famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país e tem como foco de atuação de pessoas com renda familiar *per capita* entre R\$70,00 e R\$140,00 mensais.

44. O Bolsa Família possui três eixos principais: a transferência de renda; o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e as ações e programas complementares que objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade. A contrapartida para receber os recursos exige que a família beneficiada mantenha o filho na escola e vacinado.

45. O livro do Instituto de Pesquisa de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) “*Programa Bolsa Família – uma década de inclusão e cidadania*”, organizado por Tereza Campello e Marcelo Côrtes Neri, lançado em 2013, traz informações importantes sobre os impactos do Programa em áreas como saúde, educação, proteção social e na redução da pobreza, passados 10 anos da sua implantação.

46. De acordo com o livro, o Programa Bolsa Família teria sido responsável por 15% a 20% da redução da desigualdade de renda no Brasil. O Programa colaborou também para a queda na de 15% na desigualdade entre estados e regiões do país, beneficiando particularmente a região Nordeste do País. A política de transferência de renda impulsionou a diminuição na taxa de extrema pobreza que, entre 2001 e 2011, passou de 8% para 4,7% da população brasileira.

47. O capítulo VI do livro, de autoria de Clélia Brandão Alvarenga Craveiro e Daniel de Aquino Ximenes, que tem por subtítulo “*Dez anos do Programa Bolsa Família: Desafios e Perspectivas para a Universalização da Educação Básica no Brasil*”, traz as seguintes informações sobre o resultado do Programa nos indicadores educacionais do Brasil:

“Estudos realizados recentemente têm demonstrado que o acompanhamento da frequência escola do Programa Bolsa Família tem produzido melhorias significativas nos indicadores educacionais do público acompanhado comparativamente ao público geral. Entre esses estudos destaca-se a pesquisa ‘O impacto do Programa Bolsa Família sobre a frequência escolar: uma análise de diferenças, a partir da PNAD’, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2011). Alguns indicativos apontados pelo INEO também traduzem resultados positivos:

- i) a condicionalidade da educação contribuiu para reduzir em 36% a porcentagem de crianças de 6 a 16 anos que não freqüentavam a escola, passando 8,4% para 5,4%;
- ii) a redução de 40% da parcela de crianças de 6 a 10 anos de idade fora da escola, e redução de 30% para as faixas etárias de 11 a 16 anos;
- iii) a constatação de que a condicionalidade em educação foi responsável pela queda de cerca de um terço da proporção de crianças entre 11 e 16 anos de idade com até um ano de escolaridade fora da escola; e
- iv) A redução de 40% da proporção de meninos de 6 a 16 anos de idade que não freqüentavam a escola. No caso das meninas, a redução foi de 30%.”

48. Outro fator relevante para a melhoria dos indicadores educacionais foi a criação pelo Governo Federal, em 2006, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, para medir a qualidade das escolas e redes de ensino. Esse índice é calculado a cada dois anos com base no resultado da Prova Brasil e das taxas de aprovação das crianças.

49. Foram estabelecidas metas relativas ao ensino fundamental para os entes federados cumprirem a cada dois anos, sendo concedido apoio financeiro e técnico pelo MEC para contribuir para o correspondente atingimento. A nota do IDEB vai de zero a 10. A expectativa do Governo Federal é que, até 2021, os anos iniciais do ensino fundamental alcancem a nota 6,0.

50. O quadro 4 apresenta os valores observados nos anos anteriores e as metas de qualidade fixadas até 2021:

Quadro 4
Valores Observados e Metas Fixadas para o IDEB

	IDEB Observado				Metas				
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.8	4.2	4.6	5.0	3.9	4.2	4.6	4.9	6.0
Dependência Administrativa									
Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	3.6	4.0	4.4	4.7	5.8
Estadual	3.9	4.3	4.9	5.1	4.0	4.3	4.7	5.0	6.1
Municipal	3.4	4.0	4.4	4.7	3.5	3.8	4.2	4.5	5.7
Privada	5.9	6.0	6.4	6.5	6.0	6.3	6.6	6.8	7.5

51. O quadro 5 mostra que o Estado do Ceará atingiu as metas fixadas para o IDEB em 2007, 2009 e 2011:

Quadro 5 Dados do Estado do Ceará no IDEB

Estado	IDEB Observado				Meta Fixada		
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011
Ceará	3,2	3,5	4,2	4,4	3,2	3,6	4,0

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP

52. A redução da desigualdade social, a melhoria da renda *per capita* do brasileiro, a implantação de políticas públicas para redução da desigualdade social, como o Bolsa Família, e o apoio à educação pública devem ter contribuído para a melhoria dos indicadores educacionais de uma forma geral.

53. Deve-se, ainda, incluir a ação do PAIC para a melhoria dos indicadores educacionais no Ceará, mesmo porque, no período de 2007 a 2012, o comportamento dos indicadores do Estado foi superior aos do Nordeste e do Brasil.

4. VISÃO GERAL DO PROGRAMA

Governador Cid Gomes *in* Regime de Colaboração para a Garantia do direito à Aprendizagem: O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no Ceará (Secretaria da Educação, Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF – Fortaleza: SEDUC, 2012)

“O PAIC vem se mostrando uma das mais efetivas políticas educacionais do estado e um importante exemplo de realização do princípio constitucional de regime de colaboração em educação. Mais recentemente o governo federal anunciou a criação de um Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa que tem no PAIC cearense uma de suas bases.”

Gary Stahl, representante do Fundo das Nações Unidas (UNICEF) no Brasil (idem, idem)

“... esperamos que essa metodologia que vem transformando o Ceará ajude a garantir que todas e cada uma das crianças no Brasil sejam alfabetizadas na idade certa e, quem sabe, inspire outros países da América Latina e de língua portuguesa.”

54. O Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC foi criado em 2007 como uma política pública do Governo do Ceará, em regime de cooperação com os municípios do Estado, com o objetivo de estimular e complementar as ações educacionais desenvolvidas pelos municípios, de modo que estes possam alcançar resultados mais eficientes na alfabetização das crianças.

55. A perspectiva do Programa é que os alunos cheguem ao 5º ano do EF sem distorção idade-série e com os domínios adequados em leitura e escrita para a sua idade.

56. O PAIC teve origem no trabalho desenvolvido pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar, criado em 2004, pela Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, a partir da iniciativa do deputado Ivo Gomes. O Comitê era constituído

pela Assembléia Legislativa, UNICEF, APRECE, UNDIME/CE, INEP/MEC, e Universidades Cearenses como UFC, UECE, UVA, URCA e UNIFOR.

57. O Comitê realizou sete audiências públicas e dois seminários internacionais sobre alfabetização e desenvolveu três pesquisas para avaliar o porquê do baixo desempenho dos alunos da rede pública do Estado nas avaliações realizadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e pelo Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE).

58. As pesquisas realizadas pelo Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar foram as seguintes:

- a) identificação das habilidades de leitura e escrita de alunos da 2ª série do ensino fundamental de escolas da rede pública de 48 municípios do Ceará -Diagnóstico do Nível de Alfabetização Infantil (DNA-I);
- b) investigação sobre a forma de organização das secretarias municipais de educação e escolas públicas com o objetivo de propiciar um ambiente alfabetizador, identificando as condições e formas de organização do trabalho escolar e docente para a alfabetização dos alunos;
- c) avaliação sobre como está sendo formado o professor responsável pela alfabetização de crianças, junto às instituições de ensino superior sediadas no Ceará e de outros programas oficiais.

59. O Comitê divulgou um relatório final com os resultados obtidos pelas pesquisas sobre o baixo desempenho dos alunos. Os estudos realizados pelo Comitê revelaram que o baixo desempenho dos alunos estava associado ao precário processo de alfabetização nas séries iniciais do ensino básico:

- somente 15% de uma amostra de cerca de 8.000 alunos leram e compreenderam um pequeno texto de maneira adequada;
- 42% das crianças produziram um pequeno texto que, em muitos casos, eram compostos por apenas duas linhas. Nenhum texto foi considerado ortográfico pelos avaliadores;
- a maioria das universidades não possuía estrutura curricular adequada para formar o professor alfabetizador;
- a maior parte dos professores não possuía metodologia para alfabetizar, abusava de cópias na lousa e usava muito mal o tempo de aula que era bastante reduzido: aulas começavam tarde, terminavam cedo e tinham intervalos longos.

60. Concluído o trabalho do Comitê, a Associação dos Municípios e Prefeitos do Ceará – APRECE e a União dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará – UNDIME decidiram criar o Programa de Alfabetização na Idade Certa – PAIC, em 2005, com o objetivo de apoiar os municípios para a melhoria do ensino da leitura e da escrita nas séries iniciais do ensino fundamental.

61. Para o PAIC o alcance de um bom desenvolvimento na escola pressupõe que a criança esteja alfabetizada até os sete anos de idade. A consolidação das habilidades da leitura e da escrita até essa idade permite que a criança siga aprendendo na escola e durante toda a vida.

62. Em 2007, com o início do governo Cid Gomes, a Secretaria da Educação – SEDUC elegeu o PAIC como prioridade e tornou o Programa uma política pública do Governo do Estado.

63. A Lei Estadual nº 14.026, de 17/12/2007, criou o Programa de Alfabetização na Idade Certa – PAIC com a finalidade de estabelecer as condições necessárias para que todos os alunos cearenses cheguem ao 5º ano do ensino fundamental sem distorção de idade, série e com o domínio das competências de leitura, de escrita e de cálculo adequados à idade e ao nível de escolarização.

64. **Alfabetizar todos os alunos das redes municipais até o 2º ano do Ensino Fundamental passou a ser a meta estabelecida pela SEDUC para o PAIC**, por meio de ações de cooperação com todos os municípios do Estado.

65. Nesse sentido, o Estado do Ceará celebrou, em 24/05/2007, um protocolo de intenção com todos os 184 municípios do Estado com o objetivo de conjugar esforços e meios no sentido de desenvolver o PAIC. Além disso, foram fixados os seguintes objetivos específicos:

- a) priorizar o processo de alfabetização de todas as crianças matriculadas na rede pública de ensino, alocando os recursos necessários a este fim;
- b) estimular o compromisso dos professores alfabetizadores com a aprendizagem das crianças, por meio da valorização e profissionalização do docente;
- c) rever os planos de cargos, carreira e remuneração do magistério municipal, priorizando incentivos para a função de professor alfabetizador de crianças a partir de critérios de desempenho;
- d) definir critérios técnicos para a seleção de núcleos gestores escolares, priorizando o mérito;
- e) implantar sistemas municipais de avaliação de aprendizagem de crianças e desempenho docente;
- f) ampliar o acesso à educação infantil, universalizando progressivamente o atendimento de crianças de 4 e 5 anos na pré-escola;
- g) adotar políticas locais para incentivar a leitura e a escrita.

66. Acrescenta-se que o art. 3º da Lei Estadual nº 14.026/2007 estruturou o Programa em cinco eixos, quais sejam:

- I - Educação Infantil;
- II - Gestão Pedagógica – Alfabetização e Formação de Professores;
- III - Gestão da Educação Municipal;
- IV - Formação do Leitor;
- V - Avaliação Externa da Aprendizagem.

67. Assim, em maio de 2011, o Governo do Estado ampliou a atuação do Programa, lançando o **PAIC +5**, incluindo os 3º, 4º e 5º anos das escolas públicas dos 184 municípios cearenses, com o objetivo de *“promover o fortalecimento institucional dos sistemas municipais de ensino, envolvendo assessoria técnica para a estruturação do modelo de gestão focado no resultado da aprendizagem”*.

68. Apesar de os resultados das avaliações externas realizadas no período de 2008 a 2010 demonstrarem a melhoria do nível de alfabetização dos alunos da rede municipal

de ensino, o resultado da proficiência em língua portuguesa e matemática no 5º ano do Ensino Fundamental, obtido em 2010, mostrou um desempenho insatisfatório nessas duas disciplinas.

69. Com efeito, está previsto que o PAIC +5 deve consolidar os processos iniciais de aprendizagem da leitura e da escrita e do desenvolvimento do raciocínio, fortalecendo o aprendizado da língua portuguesa e da matemática, possibilitando que o aluno avance em sua escolaridade e inclusão social.

70. Com o PAIC +5, o Governo busca criar as condições necessárias para que os alunos alfabetizados possam continuar progredindo na escola até o 5º ano do ensino fundamental. Dessa forma, a sociedade e o Estado, este como responsável pela formação no ensino médio, serão beneficiados com a melhoria do nível de desenvolvimento dos alunos no ensino básico.

71. Quanto à organização, registre-se que a maior parte da estrutura organizacional da SEDUC, voltada para a gestão do PAIC, está concentrada na Coordenadoria de Cooperação com os Municípios – COPEM, criada para viabilizar e fortalecer o regime de colaboração com os municípios. A COPEM coordena quatro eixos do Programa: Educação Infantil, Alfabetização, Gestão da Educação e Formação do Leitor.

72. Como extensão da COPEM, foram implantados os Núcleos Regionais de Cooperação com os Municípios – NRCOMs, que funcionam nas Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação – CREDES, visando a operacionalização do Programa junto às prefeituras municipais.

73. Apenas o eixo da Avaliação Externa do PAIC está subordinado a outra coordenadoria da SEDUC, à Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação - COAVE.

74. O anexo V discrimina e detalha os objetivos e metas fixados para cada eixo, além de relacionar as ações implementadas em 2012. Essas informações foram retiradas do site www.idadecerta.seduc.ce.br.

4.1. Instrumentos para Incrementar a Utilização do PAIC pelos Municípios

75. Para estimular a priorização da implantação do PAIC e da alfabetização dos alunos pela gestão municipal e escolas, o Governo Estadual utilizou dois mecanismos: **(i) a vinculação da distribuição do ICMS a indicadores educacionais do município e (ii) a criação do Prêmio Escola Nota Dez.**

76. Assim sendo, o Governo do Estado modificou os critérios para distribuição da parcela de receita do produto e arrecadação do imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, por meio da Lei Estadual nº 14.023, de 17/12/2007.

77. A distribuição da cota-parte do ICMS repassada aos municípios é distribuída em duas parcelas: 75% de acordo com a arrecadação do imposto por cada município e 25% de acordo com critério previsto em lei estadual.

78. Com a mudança feita pela Lei nº 14.023/2007, uma parcela correspondente a 18% do imposto passou a ser calculada e distribuída com base no Índice de Qualidade da

Educação – IQE do município. O maior peso do IQE (12% do total de 18%) corresponde ao resultado obtido pelo município na avaliação externa da alfabetização dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental, refletida no Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará (SPAECE).

79. Esse mecanismo incentiva diretamente a gestão municipal para a busca da melhoria do nível de alfabetização dos alunos das escolas públicas, tendo como recompensa o aumento da arrecadação do ICMS para o município.

80. O outro mecanismo de incentivo para a priorização da alfabetização foi a criação do Prêmio Escola Nota Dez, por meio da Lei Estadual nº 14.371, de 19/06/2009. O Prêmio é destinado às 150 escolas municipais que obtiverem os melhores resultados da alfabetização, na avaliação externa do SPAECE no ano anterior.

81. Além disso, o Prêmio Escola Nota Dez apoia, também, a recuperação de 150 escolas com índices mais baixos de alfabetização (IDE-Alfa) e de 150 escolas com menores índices de desenvolvimento no ensino no 5º ano. Cada escola premiada se obriga a apoiar uma escola de menor rendimento.

82. Em 2011, a Lei nº 14.949, de 27/06/2011, ampliou o Prêmio, que passou a contemplar as 150 escolas com melhor desempenho no 5º ano do Ensino Fundamental. Ainda em 2011, a Lei nº 15.052 e o Decreto nº 30.797 aperfeiçoaram as regras do Prêmio Escola Nota Dez, duplicando a quantidade de escolas premiadas, que passou de 300 para 600; mudando às condições de participação das escolas, criando uma comissão para análise de recursos e a possibilidade de revisão de resultados.

83. A Lei prevê que o prêmio é destinado às escolas públicas que atenderem aos seguintes critérios:

- I - ter pelo menos vinte alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental regular;
- II - ter o Indicador de Desempenho Escolar de Alfabetização/IDE-Alfa situado no intervalo entre 8,5 e 10,0;
- III - ter no mínimo 90% de alunos matriculados no 2º ano avaliados pelo SPAECE;
- IV - a escola só será premiada se o município tiver com 70% dos alunos do ensino fundamental no nível desejado de alfabetização.

84. De acordo com a publicação “Regime de Colaboração para a Garantia do Direito à Alfabetização: O Programa Alfabetização na Idade Certa no Ceará” da SEDUC e do UNICEF – Fortaleza: SEDUC, 2012 (pág. 91) os recursos transferidos por meio de prêmios têm a seguinte destinação:

“A premiação e o auxílio financeiro às escolas apoiadas são concedidas por meio das unidades executoras (UEx) das escolas. As rubricas nas quais os estabelecimentos mais têm investido os recursos angariados são: formação; excursões; acervo bibliográfico; cooperação técnico-pedagógica; materiais esportivos, de expediente e pedagógicos; contraturno ou reforço escolar; equipamentos e mobiliário; e reforma e construção. As escolas podem conceder bônus a seus profissionais pelos resultados alcançados. Para isso, podem empregar até 30% de uma das parcelas recebidas.”

85. Segundo dados da SEDUC, o Prêmio Escola Nota Dez apresentou os seguintes resultados no período 2009/2012:

Tabela 1

**Resultados do Prêmio Escola Nota Dez
2009/2010**

Ano	Escolas Premiadas	Quantidade de Alunos Beneficiados	Valor Aplicado em Prêmios (Em R\$1,00)
2009	298	14.370	19.386.750
2010	300	143.184	18.034.374
2011	240	86.596	22.777.500
2012	444	273.294	28.579.375
Total	1.282	517.444	88.777.999

Fonte: Material fornecido pela SEDUC/COPEM

86. Conforme se observa, o montante de recursos transferido pelo Governo do Estado, por meio do Prêmio Escola Nota Dez, se aproxima dos R\$90 milhões, no período de 2009 a 2012, beneficiando 1.282 escolas públicas municipais e estaduais.

4.2. Aspectos Financeiros do PAIC no Período 2007/2012

87. O custo total com o PAIC, no período 2007 a 2012, foi de R\$240.126.580,77.

88. A tabela 2 apresenta os gastos do PAIC no período 2007 a 2012, por ano e por eixo do Programa:

Tabela 2
Programa/Execução por Ano
Consolidado por Eixo/Projeto Finalístico

EIXO/PROJETO	ANOS *						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL
EIXO DA ALFABETIZAÇÃO							
AQUISIÇÃO DE TECNOLOGIAS PARA ALFABETIZAÇÃO - PAIC-2º ANO EF		24.417.019,09	135.066,11	1.300.351,62		12.729.825,46	38.582.262,28
REPRODUÇÃO DO MATERIAL DE ALFABETIZAÇÃO DO PAIC-1º ANO EF		1.539.830,00	1.807.885,75				3.347.715,75
ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA ALFABETIZAÇÃO – PAIC			232.908,89	70.024,40			302.933,29
AQUISIÇÃO DE MATERIAL ESTRUTURADO PARA ALFABETIZAÇÃO DO 2º ANO- PAIC				11.743.002,00	13.348.868,63		25.091.870,63
APOIO ÀS AÇÕES DE FORMAÇÕES – EIXO ALFABETIZAÇÃO					573.634,15	739.118,52	1.312.752,67
IMPRESSÃO DE MATERIAL PARA ALUNOS DA REDE ESTADUAL					30.000,97		30.000,97
SUBTOTAL	0,00	25.956.849,09	2.175.860,75	13.113.378,02	13.952.503,75	13.468.943,98	68.667.535,59
EIXO DA AVALIAÇÃO							
ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA AVALIAÇÃO - PAIC			81.400,32	95.887,19			177.287,51
IMPRESSÃO DE MATERIAL DO PROGRAMA DE ALFABETIZAÇÃO - PAIC - EIXO AVALIAÇÃO					6.799,80		6.799,80
AVALIAÇÃO EXTERNA DO 2º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL - SPAECE ALFA		2.393.554,33	2.393.514,33	2.393.554,33	1.672.037,72	1.672.037,72	10.524.698,43
APOIO ÀS AÇÕES DE FORMAÇÃO – EIXO AVALIAÇÃO					23.345,25	108.688,94	132.034,19
SUBTOTAL	0,00	2.393.554,33	2.474.914,65	2.489.441,52	1.702.182,77	1.780.726,66	10.840.819,93
EIXO DA EDUCAÇÃO INFANTIL							
ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E LITERATURA – PAIC			177.377,62	99.510,60			276.888,22
APOIO ÀS AÇÕES DE FORMAÇÃO – EIXO EDUCAÇÃO INFANTIL					145.959,90	229.708,94	375.668,84
PA – 11743- CONSTRUÇÃO E EQUIPAMENTO DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – CEI (FONTES 45 – BNDES E 10 - FECOP)					18.865.121,34		18.865.121,34
PA – 11744- APOIO AOS MUNICÍPIOS NO DESENVOLVIMENTO E GESTÃO DAS POLÍTICAS E AÇÕES DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – CEI (FONTES 45 – BNDES E 10 FECOP)					779.008,00		779.008,00
(P/A) 19503 – Construção dos Centros de Educação Infantil - CEI (Componente 1) FONTES 45 – BNDES e 10 - FECOP						14.827.155,29	14.827.155,29
(P/A) 14268 – Aquisição de Equipamentos para os Centros de Educação Infantil - CEI (Componente 2) – FONTE – 45 BNDES e 10 - FECOP						2.368.428,00	2.368.428,00
Ação: 19668 - CEI - Comp III - APOIO AOS MUNICÍPIOS NO DESENVOLVIMENTO E GESTÃO DAS POLÍTICAS E AÇÕES DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL FONTE 10 – FECOP						2.718.904,90	2.718.904,90
SUBTOTAL	0,00	0,00	177.377,62	99.510,60	19.790.089,24	20.144.197,13	40.211.174,59
EIXO DA GESTÃO							
DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES GERENCIAIS E TÉCNICAS PARA O – PAIC	327.520,00						327.520,00
CONSULTORIA PARA OS 4 EIXOS DO PROGRAMA	3.450,00						3.450,00
MANUTENÇÃO – MATERIAS E SERVIÇOS – SEDUC	2.700,00						2.700,00
APOIO AO DESENVOLVIMENTO DAS AÇÕES DO PAIC		249.303,58					249.303,58
ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE SEDUC/FUNCAP-PAIC		1.470.313,07	4.499.969,63				5.970.282,70
ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA GESTÃO – PAIC			271.690,68	252.666,20			524.356,88
APOIO AO DESENVOLVIMENTO DAS AÇÕES DO PAIC – SE/GE			181.708,81				181.708,81
AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA PARA A EQUIPE CENTRAL DO PAIC			66.510,00				66.510,00
AQUISIÇÃO DE MATERIAL PEDAGÓGICO E DE CONSUMO PARA UNIDADES ESCOLARES DO MUNICÍPIO DE ITATIRA			73.000,00				73.000,00
PRÊMIO ESCOLA NOTA 10			19.329.875,00	18.034.374,00	22.777.500,00	28.444.375,00	88.586.124,00
ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE SEDUC/FUNCAP-PAIC				5.026.702,59			5.026.702,59
MANUTENÇÃO- OUTROS CUSTEIADOS – SEDUC (VELLA MAR FESTAS E EVENTOS LTDA)				171.557,80			171.557,80
ACÇÕES DE APOIO TÉCNICO PEDAGÓGICO A – FUNCAP					4.629.209,99		4.629.209,99
APOIO ÀS AÇÕES DE FORMAÇÃO - EIXO DE GESTÃO				718.122,82	535.905,50	584.787,50	1.838.815,82
AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO PARA AÇÕES DO PAIC					22.419,20		22.419,20
ACÇÕES DE APOIO TÉCNICO PEDAGÓGICO						227.318,00	227.318,00
ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE SEDUC/FUNCAP – PAIC						5.039.421,17	5.039.421,17
IMPRESSÃO DE MATERIAL DIDÁTICO DE LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA PARA APOIAR OS ALUNOS DO 3º, 4º E 5º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL						1.689.417,48	1.689.417,48
SERVIÇOS GRÁFICOS PARA A IMPRESSÃO DE MATERIAL DE ALFABETIZAÇÃO						604.917,25	604.917,25
SUBTOTAL	333.670,00	1.719.616,65	24.422.754,12	24.203.423,41	27.965.034,69	36.590.236,40	115.234.735,27
EIXO DA LITERATURA INFANTIL							
IMPRESSÃO DO MATERIAL DE APOIO DO PAIC		188.367,90		326.234,53	444.093,59	113.650,00	1.072.346,02
CONFECÇÃO DE MATERIAL SERIGRÁFICO – PAIC		16.823,00					16.823,00
AQUISIÇÃO DE LIVROS DA LITERATURA INFANTIL – FUNDEB			1.599.730,00				1.599.730,00
CONFECÇÃO DE MATERIAIS PARA DIVULGAÇÃO DO PAIC – FUNDEB			248.590,84				248.590,84
IMPRESSÃO DE MATERIAL PEDAGÓGICO – PAIC			351.820,00	22.913,74			374.733,74
ENCONTROS REGIONAIS DO EIXO DA LITERATURA INFANTIL- PAIC				106.241,60			106.241,60
IMPRESSÃO DE MATERIAL DE LITERATURA INFANTIL DO PAIC				429.902,90	359.819,82		789.722,72
APOIO ÀS AÇÕES DE FORMAÇÃO – EIXO LITERATURA INFANTIL					102.964,59		102.964,59
PAGAMENTO DOS 24 AUTORES DOS TEXTOS DE LITERATURA INFANTIL (CONCURSO/PREMIAÇÃO)					108.000,00		108.000,00
APOIO ÀS AÇÕES DE FORMAÇÃO - EIXO LITERATURA INFANTIL						268.538,88	268.538,88
CONCURSO PÚBLICO PARA SELEÇÃO E PREMIAÇÃO DOS AUTORES DE TEXTOS DE LITERATURA – PAIC						162.000,00	162.000,00
APOIO TÉCNICO E PEDAGÓGICO AO PAIC + (REVISTAS) / (AGENDAS)						322.624,00	322.624,00
SUBTOTAL	0,00	205.190,90	2.200.140,84	885.292,77	1.014.878,00	866.812,88	5.172.315,39
TOTAL	333.670,00	30.275.210,97	31.451.047,98	40.791.046,32	64.424.688,45	72.850.917,05	240.126.580,77

Nota: * Valores empenhados e pagos, (**2011) Valores Empenhados, Fonte: Relatório do sistema SIAP

Fonte: SEDUC/SIAP - Sistema Integrado de Acompanhamento de Programas

89. Analisando-se a referida tabela observa-se que os gastos mais significativos para o Programa no período foram:

- aquisição de material estruturado para alfabetização do 2º ano do Ensino Fundamental, com 10,5% dos gastos totais;
- avaliação externa do 2º ano do ensino fundamental - SPAECE ALFA, com 4,4% dos gastos;
- Prêmio Escola Nota 10, com 36,9% dos gastos; e
- construção e aquisição de equipamentos de centros de educação infantil, com 16,5% do gasto total do Programa.

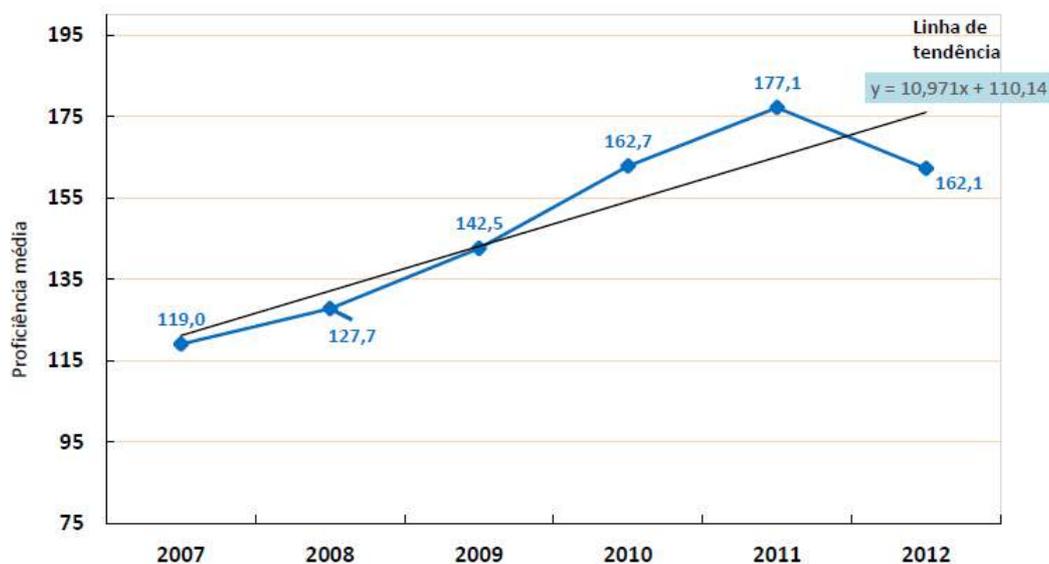
4.3. Nível de Proficiência dos Alunos da Rede Municipal Apoiada pelo PAIC

90. Para proporcionar um diagnóstico da alfabetização dos alunos e produzir informações para subsidiar a tomada de decisões para a melhoria da qualidade de ensino é realizada, ao final de cada ano letivo, uma prova de avaliação pelo Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará – SPAECE.

91. Esse sistema foi criado pelo Governo do Estado em 1992, e desde então faz a avaliação da proficiência dos alunos do 5º e 9º anos Ensino Fundamental e do 3º ano do Ensino Médio da rede pública estadual.

92. A partir de 2007, com a criação do PAIC, o SPAECE passou a avaliar, também, o 2º ano do Ensino Fundamental, numa vertente chamada de SPAECE-Alfa. O gráfico 12 apresenta a série histórica da proficiência média em alfabetização das escolas da rede municipal, no período 2007 a 2012:

Gráfico 12
SÉRIE HISTÓRICA DA PROFICIÊNCIA NO SPAECE-ALFA. REDE MUNICIPAL. CEARÁ - 2007 A 2012.



Fonte: SEDUC-Coave – Série Histórica do SPAECE 2007 a 2012 (in Reunião com Secretários Municipais)

93. O SPAECE-Alfa utiliza a Teoria de Resposta ao Item – TRI para avaliar os testes aplicados, o que coloca numa mesma escala a proficiência e a dificuldade dos itens, permitindo, assim, a comparação de resultados de diferentes avaliações.

94. A escala de desempenho de alfabetização do SPAECE-Alfa testa três domínios de habilidades dos alunos: a decodificação do texto escrito (reconhecer palavras e convenções gráficas); a leitura (ler, compreender e fazer inferências de um texto); e a identificação do gênero, da função e do destinatário. O SPAECE-Alfa não avalia o domínio da escrita do aluno.

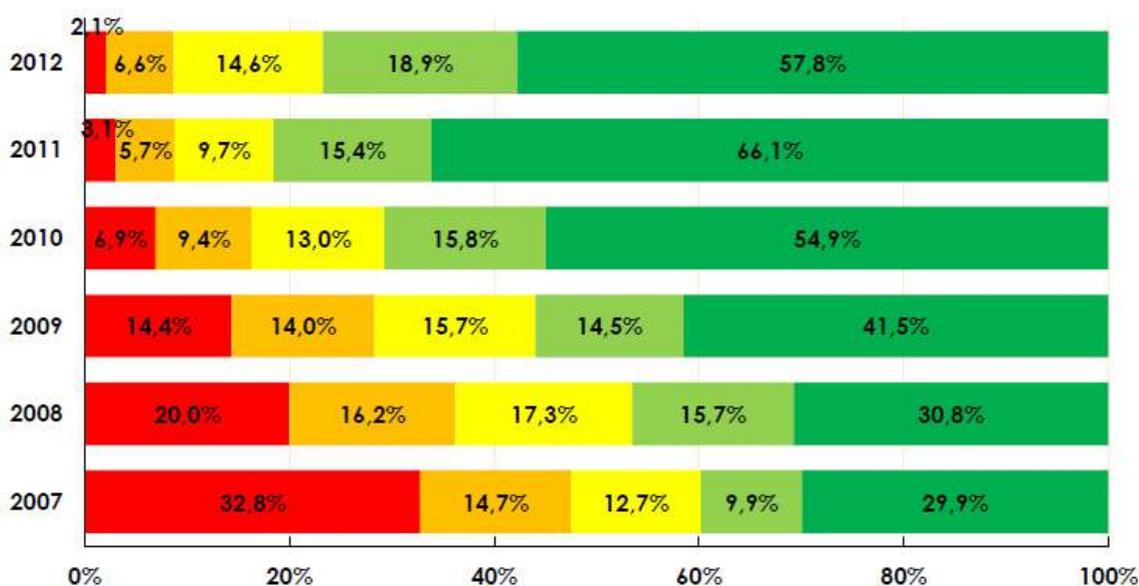
95. A escala de proficiência de alfabetização do SPAECE-Alfa considera cinco padrões de desempenho:

1. **Não Alfabetizado:** nível de proficiência abaixo de 75 pontos;
2. **Alfabetização Incompleta:** entre 75 e 99 pontos;
3. **Intermediário:** entre 100 e 124 pontos;
4. **Suficiente:** entre 125 e 149 pontos; e
5. **Desejável:** maior e igual a 150 pontos.

96. O gráfico 13 mostra a evolução do desempenho da proficiência da alfabetização da rede pública de ensino dos municípios no período 2007 a 2012:

Gráfico 13

PERCENTUAL DE ALUNOS POR PADRAO DE DESEMPENHO NO SPAECE-ALFA E REDE. CEARÁ - 2007 A 2012



Fonte: SEDUC-Coave – Série Histórica do SPAECE 2007 a 2012 (in Reunião com Secretários Municipais)

97. A análise do desempenho da proficiência média da alfabetização dos alunos da rede municipal demonstrou que houve crescimento, entre 2007 e 2011, quando a

avaliação passou de 119,0, em 2007, para 177,1, em 2011. Entretanto, em 2012 houve uma queda no resultado da avaliação da proficiência média que, nesse ano, foi de 162,1 pontos.

98. Comparando-se os números com a escala de desempenho do SPAECE-Alfa, verificou-se que a proficiência média da alfabetização das escolas da rede municipal passou do **nível intermediário**, em 2007, para o **nível suficiente**, em 2008 e 2009, alcançando o **nível desejado** nas avaliações dos anos 2010, 2011 e 2012.

99. No período examinado (2007 a 2012), os gráficos 12 e 13 demonstram uma linha de tendência ascendente (positiva) do nível de alfabetização dos alunos da rede municipal de ensino. Nada obstante, observou-se que, em 2012, houve o rompimento dessa linha de tendência ascendente, não sendo possível avaliar se o resultado desse ano é um sinal real de mudança de tendência ou apenas um ponto fora da curva.

100. Cabe à SEDUC acompanhar os resultados das avaliações dos próximos anos para verificar se há necessidade da implementação de mudanças nas práticas adotadas atualmente na condução do PAIC.

101. Deve-se registrar que o Programa foi a principal inspiração para a criação do Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, lançado pelo Governo Federal, em novembro de 2012.

5. PLANEJAMENTO DA AUDITORIA

102. A etapa de planejamento visa delimitar o objetivo e o escopo da auditoria. Nessa etapa foram realizadas as seguintes atividades:

- a) Coleta preliminar de informações;
- b) Entrevista de especialistas em educação básica e avaliação da aprendizagem;
- c) Aplicação das técnicas de diagnóstico (*Stakeholder*, *SWOT* e Mapeamento de Processos do Programa);
- d) Elaboração da Matriz de Planejamento;
- e) Contratação de Consultor/Definição das Questões de Auditoria.

5.1. Coleta Preliminar de Informações

103. A coleta de informações começou em 26/08/2013 com a apresentação geral do PAIC pela Profa. Lucidalva Pereira Bacelar, coordenadora da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios – COVEM, e terminou, em 19/09/2013, com a apresentação sobre o funcionamento do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE, pela Profa. Betania Maria Gomes Raquel, coordenadora da Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação – COAVE.

104. Nesse intervalo de tempo foram realizadas 10 reuniões com técnicos da COPEM e da COAVE para entender o funcionamento dos cinco eixos do Programa (Gestão; Alfabetização; Educação Infantil; Literatura Infantil e Formação de Leitores; e Avaliação Externa), do Programa Escola Nota Dez, da Prova do PAIC (SISPAIC) e do SPAECE.

105. Durante as reuniões, a equipe de auditoria procurou levantar os objetivos gerais e específicos, as metas e as ações dos eixos. No caso do Prêmio Escola Nota Dez, levantou-se a legislação que criou, modificou e regulamentou esse mecanismo de priorização da alfabetização.

106. Também foram realizadas pesquisas em documentos obtidos junto aos gestores, em artigos ou trabalhos técnicos publicados na imprensa ou disponíveis na internet, na legislação e na bibliografia sobre o assunto.

5.2. Entrevistas com Especialistas em Educação

107. Com o intuito de coletar informações e ampliar o conhecimento sobre o objeto auditado, bem como identificar possíveis fragilidades e problemas que possam comprometer a qualidade do Programa, a auditoria realizou quatro entrevistas com especialistas em educação.

108. Nesse sentido foram selecionados especialistas em conhecimentos pedagógicos, com ênfase na alfabetização de crianças e avaliação de programas de alfabetização. Os especialistas entrevistados foram os seguintes:

- **Ruy Rodrigues Aguiar** - professor adjunto do Departamento de Estudos Especializados (FACED/UFC); doutor em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará, especialista em avaliação pela UNB e Planejamento Educacional pela UNESCO. Coordenador Oficial de Projetos do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF);
- **Ana Célia Clementino Moura** – professora com Mestrado e Doutorado em Educação, pela Universidade Federal do Ceará, com atuação em Linguística Aplicada, em especial na alfabetização, aprendizagem da língua escrita, produção de texto, avaliação de redação e de língua portuguesa no vestibular. Coordena a elaboração de itens para o Banco Nacional de Itens (INEP-MEC), para a prova do ENEM na área de Linguagens, códigos e suas tecnologias;
- **Sylvie Ghislaine Delacours Soares Lins** – professora com Mestrado em Educação pela Université Paris V - René Descartes; Doutorado em Educação pela Université Paris V - René Descartes. Professora de Psicologia da Educação do Departamento de Fundamentos da Educação e do Programa de Pós Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará;
- **Ana Paula de Medeiros Ribeiro** - Professora Adjunta do Departamento de Teoria e Prática do Ensino (DTPE) da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará; Mestre e Doutora em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará na linha de pesquisa em Avaliação Educacional, experiência na área de educação (básica e superior) com ênfase em Avaliação da Aprendizagem, Legislação Educacional, Língua Portuguesa e Inglesa. Coordenadora adjunta do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

109. As principais fragilidades apontadas no Programa, pelos especialistas entrevistados, foram as seguintes:

- que a qualidade do professor é o fator mais importante para o nível de aprendizagem dos alunos, motivo pelo qual o PAIC deveria focar mais em necessidades relacionadas à melhoria salarial, ao empenho, à capacitação continuada e à estabilidade do corpo docente das escolas da rede municipal de ensino;
- que a criação de mecanismos de premiação (Prêmio Escola Nota Dez e distribuição da cota-parte do ICMS vinculada ao IQE do município) pode aumentar a desigualdade escolar com a opção de se trabalhar os melhores alunos e exclusão dos alunos com dificuldade;
- que a avaliação externa da proficiência dos alunos da rede pública do Estado é prejudicada pelo fato de a prova do SPAECE-Alfa não incluir a avaliação da habilidade e competência relativa ao domínio da escrita;
- que a descontinuidade no fornecimento de transporte escolar pelos municípios, devido à falta de combustível para os veículos, acarreta o aumento do absenteísmo dos alunos às salas de aula, em detrimento da qualidade do aprendizado.

110. Em relação à primeira fragilidade apontada, de que a qualidade do professor é fator determinante para a obtenção de bom resultado na alfabetização, o artigo publicado na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (vol. 91, nº 228, pág. 345-366, maio/agosto de 2010) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, sob o título *“Equidade de Desempenho Escolar: é possível alcançar uma educação de qualidade para todos?”* de Maria Alice Setúbal (Socióloga, doutora em psicologia da educação, mestre em ciência política e presidente da Fundação TIDE Setubal e do CENPEC), citando Fernando Veloso in *“Educação Básica no Brasil: Construindo o país do futuro”* (ed. Elsevier 2009) diz que:

“Ao analisar as lições aprendidas das últimas reformas educacionais, Veloso destaca que as pesquisas internacionais têm apontado a qualidade do professor como determinante fundamental ao nível de aprendizado dos alunos.”

111. Esse mesmo artigo, citando o estudo de Ribeiro e Menezes Filho *“Os determinantes da melhoria do rendimento escolar”* (ed. Elsevier 2009, pág. 171-188), ao analisar as variáveis que são mais importantes pelo desempenho dos alunos em provas como a do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolas do Estado e São Paulo e a Prova Brasil do Governo Federal, chegou à conclusão que as características mais relevantes da escola são:

“Um corpo docente permanente com professores concursados, estável e sem muitas faltas. Também tem papel importante a presença de um diretor com experiência e boa formação.”

112. O artigo também destaca que é preciso garantir salários dignos para atrair bons profissionais para a carreira e que apesar de o piso nacional da categoria ter sido aprovado pelo Congresso Nacional em 2007, ainda há muito a ser conquistado em direção ao cumprimento do piso e da implementação de planos de carreiras.

113. Em relação à segunda fragilidade apontada, de que a criação de mecanismos de premiação pode aumentar a desigualdade escolar, o artigo de Maria Alice Setúbal traz as seguintes citações:

“Soares e Marotta (2009) alertam para o risco de que a criação dos sistemas de premiação por resultados possa aumentar as desigualdades escolares, uma vez que o professor pode optar por trabalhar mais com os melhores alunos para aumentar a média da turma e abandonar de vez os alunos com maiores dificuldades.” Soares, J. F.; Marotta, L. Desigualdades no Sistema de Ensino Fundamental Brasileiro. In: Veloso, Fernando et al. (Orgs.) Educação Básica no Brasil: Construindo o país do futuro. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2009, pág. 73-91;

“Gremaud e Fernandes (2009), ao analisarem sistemas de avaliação, indicadores e metas, advertem para as distorções possíveis dos sistemas de incentivos, como o estreitamento do currículo e, assim, como Soares e Marotta, citam a possibilidade de exclusão de alunos com baixa proficiência.” Gremaud, A. P.; Fernandes, R. Qualidade da Educação: Avaliação, Indicadores e Meta. In: Veloso, Fernando et al. (Orgs.) Educação Básica no Brasil: Construindo o país do futuro. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2009, pág. 213-238.

114. A terceira fragilidade apontada é que a avaliação externa da proficiência da alfabetização dos alunos da rede pública do Estado, feita pelo SPAECE-Alfa, é incompleta por não incluir a mensuração da habilidade dos alunos no domínio da escrita.

115. Inicialmente, convém destacar o que o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC entende por alfabetização:

“Aos oito anos de idade, as crianças precisam ter a compreensão do funcionamento do sistema de escrita; o domínio das correspondências grafofônicas, mesmo que dominem poucas convenções ortográficas irregulares e poucas regularidades que exijam conhecimentos morfológicos mais complexos; a fluência de leitura e o domínio de estratégias de compreensão e de produção de textos escritos.” Grifo nosso.

116. Assim, a alfabetização compreende quatro eixos de ensino do componente curricular da Língua Portuguesa: a leitura, a escrita, a oralidade e a apropriação do sistema de escrita alfabética.

117. A publicação da Secretaria da Educação Básica do MEC, com o título *“Avaliação no Ciclo de Alfabetização: Reflexões e Sugestões”*, traz a seguinte consideração sobre a avaliação da aprendizagem dos alunos:

“Cabe ao professor, por meio da observação e do diálogo permanente, buscar compreender os estudantes, estando sensível não apenas ao que eles demonstram saber ou não, mas também às suas características e modos de interagir, suas inseguranças, seus medos e anseios. As avaliações em larga escala e as avaliações padronizadas não possibilitam esse olhar para as singularidades de cada estudante.”

118. De acordo com a citada publicação, os mecanismos de avaliação existentes, como a Prova Brasil *“são pensadas para orientar políticas públicas de gerenciamento das redes de ensino, de formação de professores, de escolha de recursos didáticos, dentre outras, mas não são dirigidas à reflexão do que ocorre no interior de uma sala de aula, com suas singularidades”*.

119. Ainda segundo a publicação do MEC, a Provinha Brasil, aplicada no 2º ano do Ensino Fundamental, também só avalia o nível de conhecimento da leitura e da apropriação do sistema de escrita, não contemplando os eixos da escrita e da oralidade. Nesse caso, o texto sugere que “*sejam criadas estratégias variadas para identificar os avanços e dificuldades das crianças e planejar ações didáticas relativas a tais aprendizagens*”.

120. O artigo “Avaliação em Alfabetização”, produzido pelo professor João Batista Araujo e Oliveira, Ph.D. em Educação pela Florida State University, traz reflexões e críticas aos testes utilizados no Brasil para avaliar competências de alfabetização. Segundo o texto:

“A qualidade de um teste depende, entre outros fatores, da consistência entre a definição, os indicadores, os instrumentos e os itens utilizados – e sua pertinência à clientela avaliada. As concepções equivocadas de alfabetização prevalentes no Brasil impossibilitam não apenas a alfabetização adequada das crianças, mas a elaboração de testes adequados de alfabetização.”

...

“A esse respeito são eloqüentes os resultados do SAEB e do PISA. No caso do PISA (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2001), vemos que mais de 55% dos alunos brasileiros com 13 anos de idade, matriculados na 7ª e 8ª séries do ensino fundamental situam-se no nível mais básico de leitura, que é o nível da identificação das palavras. Ou seja, no máximo eles identificam as palavras escritas, sem necessariamente apreciar o sentido. É provável que se fossem submetidos a um teste oral, esses alunos tivessem um resultado muito melhor em compreensão. Eles não compreendem porque não sabem ler – não porque não sabem compreender. Diante de um texto, ou de um teste, seu esforço cognitivo concentra-se no nível mais elementar – porque não foram devidamente alfabetizados, e não aprenderam a identificar automaticamente palavras nem a ler com fluência.”

121. Devido à complexidade da questão levantada pelos especialistas entrevistados, acerca da avaliação externa da proficiência ser prejudicada pelo fato de a prova do SPAECE-Alfa não incluir a avaliação da habilidade relativa ao domínio da escrita, a equipe de auditoria solicitou que consultor contratado pela CGE examinasse o assunto (ver item 6.5 deste Relatório).

122. Em relação à última fragilidade apontada, a equipe de auditoria, durante as reuniões realizadas com técnicos dos eixos do PAIC, confirmou que no início do Programa houve a ocorrência de problemas com o transporte escolar que não observava o horário das aulas, causando o atraso na chegada ou na saída antecipada dos alunos, prejudicando o processo de aprendizagem.

5.3. Aplicação das Técnicas de Diagnóstico

123. Os procedimentos de diagnóstico foram elaborados pela equipe de auditoria com a colaboração das técnicas da COPEM/SEDUC Elisabete Alves Mendes e Maria Lucilene Almeida Martins, que também participaram do Curso de Auditoria de Desempenho, ministrado pelo TCU.

124. A participação das técnicas da SEDUC no desenho dos procedimentos permitiu que se ganhasse tempo na atividade de auditoria, uma vez que não foi preciso submeter o trabalho realizado à confirmação do órgão auditado.

5.3.1. Análise Stakeholder

125. A análise *Stakeholder* (anexo II) consiste na identificação dos principais órgãos e pessoas envolvidas no Programa, os interesses e o modo como afetam o risco, a viabilidade e o desempenho do objeto da auditoria.

126. Foi possível evidenciar, também, o papel de cada órgão na implementação das ações do Programa e definir o interesse e a prioridade de cada um para o trabalho da auditoria. Apresentam-se, a seguir os principais *stakeholders*:

- Estado - prestar cooperação técnica e financeira aos municípios cearenses;
- SEDUC - definir as diretrizes e os fundamentos do programa;
- COPEM - coordenar a execução do PAIC;
- COAVE - avaliar a capacidade de leitura dos alunos;
- CREDE - coordenar e acompanhar a execução do programa na região;
- Município - cumprir o Protocolo de Intenções do PAIC, fornecendo apoio logístico e os materiais necessários para a realização das atividades do programa;
- Secretária Municipal de Educação - executar o programa no município;
- Núcleo Gestor da Escola - executar o programa na escola;
- Professor - alfabetizar os alunos;
- Aluno - frequentar a escola, participando ativamente das aulas.

5.3.2. Análise SWOT

127. A análise SWOT é a técnica que busca identificar no ambiente interno da organização suas forças e fraquezas e procura identificar as oportunidades e ameaças presentes no ambiente externo.

128. O anexo III relaciona as forças e fraquezas presentes no ambiente interno e as oportunidades e ameaças presentes no ambiente externo que podem impactar o PAIC positiva e negativamente.

129. A análise do ambiente interno identificou as seguintes forças do Programa:

- estrutura própria para a gestão do Programa com profissionais motivados (SEDUC/COPEM);
- sistemas informatizados para o diagnóstico e planejamento das ações pelas prefeituras (SISPAIC) e avaliação externa da proficiência (SPAECE-Alfa);
- indicadores socioeducacionais satisfatórios no período 2008/2012 e de proficiência da alfabetização para o período 2008/2011;
- existência de mecanismos de incentivo à priorização do Programa (Prêmio Escola Nota Dez e distribuição da cota-parte do ICMS);

- estímulo ao planejamento, acompanhamento e monitoramento da aprendizagem dos alunos nos municípios (SISPAIC);
- formação continuada de professores.

130. Por outro lado, observaram-se fraquezas na análise do ambiente interno do Programa:

- excessivo número de metas nos eixos do Programa;
- não acompanhamento e cumprimento das metas fixadas;
- inadimplência das escolas na prestação de contas do Prêmio Escola Nota Dez;
- atraso na construção dos Centros de Educação Infantil pelo Estado;
- falta de monitoramento da rotatividade, da revisão dos planos de cargo, carreira e remuneração dos professores municipais;
- falta de acompanhamento dos critérios utilizados pelas prefeituras municipais para a contratação de gestores de escolas.

131. Em relação à análise do ambiente externo foram identificadas as seguintes oportunidades:

- aceitação do Programa pelas prefeituras municipais com a assinatura de um Protocolo de Intenções para apoiar o PAIC;
- reconhecimento da importância e do sucesso do Programa pelo MEC, utilizando-o como modelo do PAIC Nacional;
- existência de recursos do Governo Federal para apoiar o Programa;
- parceria com instituições da sociedade civil (UNICEF, APRECE, UNDIME, APDM-CE e Universidades).

132. Em contrapartida, foram identificadas as seguintes ameaças:

- mudanças políticas na administração municipal podem trazer dificuldades na implementação;
- ingerência política na indicação de professores e diretores de escolas;
- criação do PAIC Nacional pode reduzir repasse de recursos do governo federal;
- baixa remuneração e alta rotatividade dos professores das escolas municipais.

5.3.3. Mapa de Processos

133. Na elaboração do Mapa de Processos foram descritas algumas das principais atividades do PAIC, mostrando as relações entre as etapas do processo, os pontos de tomada de decisão, o movimento de informações e de documentos e os principais pontos de controle. Ressalte-se que esse material foi produzido pelas técnicas da SEDUC/COPEM Elisabete Alves Mendes e Maria Lucilene Almeida Martins.

134. O anexo I apresenta os Mapas de Processo para aquisição de material didático pelo Eixo da Gestão, para formação de professores pelo Eixo da Alfabetização, para formação de professores e impressão de material pelo Eixo da Educação Infantil, para

aquisição de literatura infantil, para impressão da Revista Pense! e da agenda pelo Eixo da Educação Infantil.

135. A avaliação censitária externa dos alunos do 2º ano do EF das escolas municipais feita pelo SPAECE é conduzida pela Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação – COAVE. Apesar das reiteradas solicitações e da relevância dessa informação para auditoria entender o processo de avaliação externa, a SEDUC não apresentou o Mapa de Processo das principais atividades dessa área do PAIC, o que se constitui numa restrição à execução da atividade de auditoria.

5.3.4. Elaboração da Matriz de Planejamento

136. A OSA Nº 34/2013 não definiu as questões de auditoria a serem respondidas pela auditoria de desempenho, deixando essa tarefa para ser definida por ocasião da elaboração da Matriz de Planejamento.

137. Como já foi citado anteriormente, o objetivo do PAIC é **apoiar os Municípios na Alfabetização dos Alunos das Redes Municipais até o final do Segundo ano do Ensino Fundamental**.

138. Inicialmente, a equipe de auditoria pretendia analisar, além do objetivo principal do Programa, os objetivos gerais dos eixos de atuação e as metas previstas para identificar aquelas de maior criticidade, relevância e materialidade e que tivessem maior impacto no objetivo principal do Programa.

139. Para possibilitar a visualização dos objetivos, metas, indicadores e ações desenvolvidas pelo Programa, a equipe de auditoria fez um levantamento em cada eixo do Programa. O anexo V relaciona os objetivos, as metas, os indicadores e as ações dos cinco eixos do PAIC: Eixo da Gestão, Eixo da Alfabetização, Eixo da Avaliação, Eixo da Literatura Infantil e Formação do Leitor e Eixo da Educação Infantil.

140. O PAIC por ser um programa complexo e de grande abrangência foi expandindo suas atividades e agregando novos objetivos e metas desde a sua criação em 2007. Dessa forma, foram identificadas 28 metas a serem alcançadas pelo Programa.

141. Mesmo selecionando apenas os objetivos e metas com maior impacto para o alcance do objetivo de aumentar a qualidade da alfabetização dos alunos do 2º ano das escolas municipais, ainda restou uma grande quantidade de elementos para exame pela equipe de auditoria. No entanto, a limitação do prazo do trabalho e do tamanho da equipe inviabilizou a intenção inicial de elaborar um trabalho mais abrangente.

142. Assim, a equipe de auditoria elaborou a Matriz de Planejamento (anexo IV) focando o trabalho na verificação do atingimento do objetivo e das metas principais do Programa, bem como para identificar possíveis desvios, em nível da SEDUC e dos municípios, que estão dificultando a alfabetização das crianças na idade certa.

143. A Matriz de Planejamento proporcionou a definição das seguintes questões de auditoria a serem examinadas:

Questão 1: a meta prevista pelo PAIC para alfabetização de todos os alunos do 2º ano do EF foi alcançada? (principal objetivo do Programa)

Questão 2: a situação dos professores, diretores e demais condições pedagógicas das redes de escolas municipais são satisfatórias para a obtenção de bons resultados no processo de alfabetização dos alunos?

Questão 3: a empresa contratada pela SEDUC cumpriu os procedimentos previstos no contrato para aplicação da avaliação anual do SPAECE, de forma a assegurar a lisura e a correção dos resultados?

Questão 4: houve desvios na aplicação do teste de proficiência nos alunos das escolas municipais?

Questão 5: os testes de avaliação do SPAECE são adequados para a avaliação da proficiência dos alunos na alfabetização?

Questão 6: qual a explicação para a queda do nível de proficiência de alfabetização obtido na avaliação do PAIC em 2012?

6. RESULTADOS DA AUDITORIA

6.1. Programa não Alfabetizou 100% dos Alunos do 2º Ano do Ensino Fundamental

144. O Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica – SPAECE tem por objetivo fornecer informações para a formulação e monitoramento da política educacional do Estado. Além disso, o SPAECE fornece uma visão da situação da rede pública de ensino estadual e municipal, dos professores, diretores de escola e gestores públicos.

145. O SPAECE permite que se faça um diagnóstico da evolução da Educação Básica do Estado através do acompanhamento dos resultados anuais das provas aplicadas nos alunos do 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e da 1ª, 2ª e 3ª séries do Ensino Médio.

146. Neste trabalho examinou-se especificamente o SPAECE-Alfa, implantado pela SEDUC a partir de 2007, em decorrência da prioridade dada pelo Governo Estadual para a alfabetização de crianças expressa por meio do Programa de Alfabetização na Idade Certa - PAIC.

147. O SPAECE-Alfa consiste numa avaliação de larga escala, anual, externa e censitária para identificar o nível de proficiência de leitura dos alunos ao término do 2º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas, que permite a comparação do resultado com avaliações feitas pelo Governo Federal, como a Provinha Brasil, e mais importante, ainda, com os resultados de avaliações de anos anteriores.

148. Além disso, o SPAECE-Alfa produz informações para subsidiar a tomada de decisões sobre políticas educacionais para a melhoria do ensino. Para as escolas, o Sistema fornece informações para a revisão de ações pedagógicas e a correção de rumos para a melhoria da alfabetização dos alunos.

149. O quadro 6 mostra a escala de proficiência definida pela SEDUC para classificar os alunos por desempenho na avaliação do SPAECE-Alfa:

Quadro 6

Escala de Proficiência

Padrão de Desempenho	Interpretação - ALFA
Desejável	Alunos com esse padrão de desempenho conseguem identificar o assunto de um texto, o que indica que já estabelecem ligações entre as suas partes para chegar ao sentido global. Esses alunos, provavelmente, apresentam uma leitura mais autônoma, o que é importante para o prosseguimento de sua trajetória escolar.
Suficiente	Os alunos que apresentam esse padrão de desempenho conseguem realizar tarefas que exigem habilidades de leitura mais sofisticadas, pois começam a desenvolver habilidades de compreensão global do texto. Esses alunos podem ser considerados alfabetizados, embora ainda dependam de apoio de um parceiro mais experiente em leituras mais extensas. As pedagógicas para esse grupo de alunos devem favorecer a familiaridade com textos de gêneros variados e com situações sociais nas quais esses textos são utilizados.
Intermediário	Os alunos que apresentam esse padrão de desempenho demonstram um salto qualitativo em sua formação como leitores, pois já conseguem ler com autonomia palavras que apresentam padrões silábicos mais complexos e localizar informações em textos curtos, de vocabulário simples. Além disso, demonstram uma maior familiaridade com textos escritos, pois conseguem reconhecer a finalidade de alguns gêneros textuais de maior circulação. Para esses alunos são necessárias atividades que favoreçam sua percepção do texto como um todo, ou seja, de como as partes de um texto se relacionam na construção do todo.
Alfabetização Incompleta	Os alunos que apresentam esse padrão de desempenho demonstram ter iniciado um processo de domínio e sistematização de habilidades consideradas básicas e essenciais à alfabetização. Já sabem que as letras são utilizadas para se escrever e sabem como a escrita se organiza na página. Além disso, leem com compreensão palavras formadas por sílabas no padrão consoante/vogal. As intervenções pedagógicas para esse grupo de alunos devem favorecer a ampliação de suas capacidades leitoras, especialmente a capacidade de ler com compreensão palavras formadas por padrões silábicos diversos.
Não Alfabetizado	Os alunos que apresentam esse padrão de desempenho não conseguem realizar praticamente nenhuma das tarefas propostas no teste, o que indica que seus conhecimentos sobre a escrita são bastante rudimentares. Esses alunos ainda não reconhecem, por exemplo, como as letras podem ser utilizadas na escrita. Esse grupo necessita de intervenções pedagógicas que favoreçam sua familiaridade com situações nas quais a escrita seja utilizada com funções comunicativas reais para que possam se familiarizar com essa forma de representação.

Fonte: SEDUC-Coave – Série Histórica do SPAECE 2007 a 2012 (in Reunião com Secretários Municipais)

150. O exame dos resultados demonstra que houve uma evolução satisfatória no nível de alfabetização dos alunos do 2º Ano do EF da rede pública de ensino estadual, o percentual de alunos com classificação **suficiente e desejável** (que podem ser considerados alfabetizados) passou de 39,8%, em 2007, para 76,7%, em 2012 (gráfico 13).

151. Por outro lado, o percentual de classificação de **alunos não alfabetizados** e com **alfabetização incompleta e intermediária** caiu de 60,2%, em 2007, para 23,3%, em 2012 (gráfico 13). Os alunos nesses níveis de classificação ainda não podem ser considerados alfabetizados, segundo informação da própria SEDUC (Boletim de Resultados da Escola/SPAECE 2010, volume 3, pág. 30).

152. Deve-se ressaltar que houve uma queda no resultado da avaliação da proficiência de leitura avaliada pelo SPAECE-Alfa no ano de 2012 em relação ao ano anterior. Em 2011, foi obtido o melhor resultado de alfabetização dos alunos do período analisado.

153. A equipe de auditoria pesquisou no *site* do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP para levantar os resultados de avaliações realizadas nacionalmente para comparar com os resultados do SPAECE-Alfa, entretanto, não encontrou dados sobre a proficiência de leitura de alunos do 2º ano do EF que pudessem ser utilizados adequadamente para comparação.

154. O Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB/Prova Brasil, desde 1990, faz avaliações externas em larga escala a cada dois anos. Porém, os testes padronizados de Língua Portuguesa e Matemática são aplicados aos estudantes do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio. O INEP publica, periodicamente, os resultados dessas avaliações.

155. Para avaliar a habilidade de leitura e escrita de crianças, o INEP criou a Provinha Brasil aplicada nas crianças matriculadas no 2º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas brasileiras. Até 2011, era aplicada, apenas, uma provinha de leitura, nesse ano, porém, foi incluída uma prova específica para o conteúdo de matemática.

156. Desde então, ambas as disciplinas são avaliadas duas vezes ao ano – uma no início e outra no final do período letivo – para possibilitar a avaliação inicial e a adoção de ações corretivas para garantir um melhor aprendizado. A aplicação da prova é opcional. A data de aplicação da Provinha Brasil também depende da decisão de cada rede de ensino.

157. A partir de 2013, por conta das ações do Pacto Nacional pela Alfabetização da Idade Certa e da criação do Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, o INEP está desenvolvendo um sistema *online* para apoiar as redes de ensino, divulgar os resultados e gerar relatórios de dados de forma mais sistematizada.

158. Assim, somente a partir do próximo ano, com a criação da ANA – Avaliação Nacional da Educação, uma avaliação oficial universal para acompanhar a alfabetização dos alunos brasileiros, será possível comparar os resultados da proficiência dos alunos da rede pública do Ceará com dados de outros Estados e, dessa forma, avaliar o efetivo desempenho do PAIC para a melhoria do ensino básico no Estado.

159. De qualquer forma, pode-se verificar que a meta do PAIC de alfabetizar todos os alunos do 2º ano do EF não foi alcançada. De fato, o nível de alunos com classificação de alfabetização **suficiente e desejável** atingiu, em 2012, o percentual de 76,7%, inferior a meta de 100% prevista no Programa, conforme dados expostos no gráfico 13.

160. Ademais, comparando-se a taxa de analfabetismo do Estado, no Censo Demográfico de 2010, com as taxas de outros Estados (ver gráfico 14), verifica-se que apesar do Ceará ter a melhor situação entre os Estados do Nordeste (18,7%), ainda está muito distante da situação alcançada por Estados das regiões Sudeste e Centro-Oeste e, principalmente, da região Sul, onde taxa de analfabetismo é de apenas 5,6%.

Gráfico 14
Taxa de Analfabetismo aos Oito Anos

Taxa de analfabetismo aos 8 anos (Censo 2010, IBGE)			
	Urbano	Rural	Total
Brasil	11,9%	29,3%	15,2%
Norte	20,1%	43,1%	27,3%
Rondônia	10,0%	13,5%	11,0%
Acre	16,1%	46,7%	26,1%
Amazonas	21,3%	48,6%	28,5%
Roraima	15,8%	37,1%	22,2%
Pará	23,5%	47,1%	32,2%
Amapá	21,5%	32,9%	23,0%
Tocantins	13,7%	28,7%	17,2%
Nordeste	20,2%	36,9%	25,4%
Maranhão	25,3%	46,0%	34,0%
Piauí	20,2%	42,1%	28,7%
Ceará	15,9%	25,6%	18,7%
Rio Grande do Norte	22,8%	38,8%	26,9%
Paraíba	18,4%	32,8%	22,4%
Pernambuco	19,5%	38,1%	23,9%
Alagoas	30,1%	46,3%	35,0%
Sergipe	19,1%	34,2%	23,8%
Bahia	18,4%	33,1%	23,0%
Sudeste	7,6%	10,2%	7,8%
Minas Gerais	5,8%	11,2%	6,7%
Espírito Santo	9,9%	10,5%	10,0%
Rio de Janeiro	9,2%	11,4%	9,3%
São Paulo	7,6%	8,0%	7,6%
Sul	5,5%	6,0%	5,6%
Paraná	4,7%	5,9%	4,9%
Santa Catarina	5,0%	5,6%	5,1%
Rio Grande do Sul	6,7%	6,4%	6,7%
Centro-Oeste	8,3%	13,9%	9,0%
Mato Grosso do Sul	8,0%	12,4%	8,8%
Mato Grosso	9,3%	17,1%	10,9%
Goiás	8,6%	12,3%	9,0%
Brasília - DF	6,7%	9,6%	6,8%

Fonte: *site* do MEC (Apresentação sobre o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa PNAIC)

161. Assim, recomenda-se que a SEDUC estabeleça a meta de alfabetização dos alunos do 2º ano do EF fixando um percentual passível de alcance em certo período de tempo, considerando os índices observados no início da execução do programa.

Manifestação do Auditado

A Secretaria da Educação (SEDUC) se manifestou por meio do Ofício GAB. Nº 4113/14, de 08/09/2014, relativamente às constatações feitas no relatório preliminar de auditoria. Ressalta-se que as manifestações da SEDUC fizeram referência aos pontos elencados no tópico correspondente às conclusões do relatório preliminar, tendo a equipe de auditoria alocado essas manifestações aos seus correspondentes itens ao longo do presente Relatório.

Nas manifestações encaminhadas pela SEDUC consta o seguinte esclarecimento acerca do não atingimento da meta de alfabetizar 100% dos alunos do 2º ano do EF:

“A meta de 100% dos alunos alfabetizados está em consonância com a legislação educacional brasileira (Lei nº 10.572/2001, LDB nº 9.394/96 no art. 32, inciso I) que, de modo geral, determina que a aprendizagem da leitura e da escrita é direito de todos. Além do mais, o PAIC é uma política educacional, voltada para um fazer que acontece na escola, assim deve contemplar em seu bojo o princípio de um currículo escolar inclusivo, regulamentado pelas Diretrizes Curriculares Nacionais. Essas Diretrizes apontam conhecimentos que devem ser apropriados por todos os estudantes. Dentre estes conhecimentos encontra-se a alfabetização das crianças, cabendo a cada escola favorecer as condições de aprendizagens coletivas, singulares a cada comunidade e grupo social. Então, conforme explicitado acima, o PAIC somente reforça uma meta já definida pela educação nacional como direito de aprendizagem de todas as crianças no ciclo básico de alfabetização. Daí se justificar que o PNAIC, lançado após o PAIC, também tem como meta a alfabetização de todas as crianças do Brasil na idade certa.” (sic)

Análise da Manifestação

Em sua manifestação a SEDUC informou que a meta de “Alfabetização de 100% dos Alunos do 2º Ano do Ensino Alfabetizado” guarda conformidade com as metas definidas pela legislação (Leis nºs 10.572/2001 e 9.394/1996), que regulamenta a educação brasileira, e pelo Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

Apesar de a manifestação informar que a meta do PAIC guarda conformidade com metas definidas na legislação, o exame do art. 32 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) constatou que o que é fixado na lei é **o objetivo do ensino fundamental obrigatório e não a meta.**

Lei nº 9.394, de 20/12/1996

[...]

*“Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, **terá por objetivo** a formação básica do cidadão, mediante:*

I - o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;” (grifo nosso)

[...]

Já a [Lei nº 10.172, de 9/01/2001](#), que aprovou o Plano Nacional de Educação, destaca a seguinte meta para o ensino fundamental:

Lei nº 10.172, de 9/01/2001

[...]

" 2.3 *Objetivos e Metas*²

1. *Universalizar o atendimento de toda a clientela do ensino fundamental, no prazo de cinco anos a partir da data de aprovação deste plano, garantindo o acesso e a permanência de todas as crianças na escola, estabelecendo em regiões em que se demonstrar necessário programas específicos, com a colaboração da União, dos Estados e dos Municípios.*" (grifos nossos)

[...]

Observe-se que a Lei nº 10.172/2001 universaliza o acesso e a permanência na escola aos alunos do ensino fundamental, mas não garante a alfabetização de todas as crianças. Além disso, por se tratar de uma meta, estabelece o prazo de cinco anos para o seu atingimento.

Outrossim, em consulta feita ao site do Ministério da Educação (www.pacto.mec.gov.br) constatou-se que o "*Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa é um compromisso formal assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e municípios de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental.*" (grifo nosso)

Esse compromisso foi inicialmente previsto no Decreto nº 6.094/2007 (Compromisso Todos pela Educação), especificamente no tocante ao inciso II do art. 2º "*alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico.*"

Logo, não existe a meta de alfabetização de todas as crianças no PNAIC, mas um compromisso formal dos governos Federal, dos estados e dos municípios para atingir esse objetivo, sem a fixação de prazo para alcançá-lo.

Nesse sentido, convém registrar que objetivo e meta são diferentes entre si. Objetivo é a descrição daquilo que se pretende alcançar e Meta é a definição em termos quantitativos e com um prazo determinado.

Por outro lado, os dados levantados pela auditoria na própria Secretaria demonstram que o percentual de alfabetização dos alunos matriculados na rede pública de ensino fundamental do Estado do Ceará atingiu 76,7%, em 2012. Esse valor é inferior, portanto, à meta de 100% dos alunos alfabetizados prevista no PAIC.

Isto posto, faz-se a seguinte recomendação para implementação pela SEDUC:

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.001 – Fixar percentual exequível para a meta de alfabetização dos alunos matriculados na rede pública de ensino fundamental, bem como estipular prazo para o seu atingimento.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.002 – Utilizar a meta fixada para acompanhar o desempenho do PAIC, adotando medidas corretivas para o seu atingimento, quando for o caso.

6.2. Fatores Intra e Extraescolares que Impactam a Avaliação do Programa não são Acompanhados pela SEDUC

162. O objetivo deste ponto é analisar e identificar os fatores intra e extraescolares que interferem no desempenho dos alunos e explicitar as associações e interações entre os processos de ensino e de aprendizagem com as características pedagógicas, econômicas e atitudinais dos agentes envolvidos no PAIC.

163. A avaliação dos fatores intra e extraescolares é importante para o atingimento de metas do Eixo de Gestão do Programa (Redução do Abandono e da Evasão Escolar, Correção do Fluxo Escolar, Cumprimento Integral dos Calendário Escolar) da meta de Alfabetizar 100% das crianças até o final do 2º ano do Ensino Fundamental do Eixo de Alfabetização e, principalmente, da meta de Realizar Avaliações Diagnósticas com as crianças matriculadas nas séries iniciais do Ensino Fundamental do Eixo de Avaliação Externa.

164. Os fatores intraescolares são aqueles associados diretamente ao ambiente escolar e as práticas pedagógicas adotadas pelos professores na formação dos alunos. Inserem-se entre os fatores intraescolares: o nível de escolaridade, renda e tempo de ensino do professor, o interesse do diretor, a interrupção das atividades escolares, a rotatividade do corpo docente, a falta de recursos didáticos, a insuficiência de pessoal de apoio pedagógico, a falta comprometimento do diretor, a deficiência na infraestrutura da escola.

165. Os fatores extraescolares são aspectos que influem no processo de desenvolvimento educacional, mas que são externos à escola, tais como a o apoio do gestor municipal, a contratação política do diretor, o nível de renda e de escolaridade e a participação dos pais no aprendizado do filho, a violência na comunidade onde a escola se localiza, entre outros.

166. O exame dos fatores contextuais complementa a avaliação do desempenho dos alunos e possibilita a compreensão mais ampla do processo educacional, auxiliando os gestores a selecionar prioridades para a implementação de ações de intervenção escolar para a melhoria da qualidade da aprendizagem.

167. Registre-se que a indicação da definição e dos elementos que compreendem os fatores intra e extraescolares foi realizada a partir da leitura de textos sobre educação e alfabetização de alunos, onde se constatou a importância da presença de um diretor com experiência e boa formação, da participação dos pais dos alunos, da capacitação continuada dos docentes e do suporte didático para a sala de aula.

168. Constatou-se, também, a necessidade de se garantir um salário digno para a atração de bons profissionais para a carreira de professor, pois, apesar do piso nacional da categoria ter sido aprovado desde 2007, ainda há muito a ser feito na direção do seu cumprimento e da implementação de planos de carreira para os docentes municipais.

169. Ribeiro e Menezes Filho (*Os Determinantes da melhoria do rendimento escolar. In Veloso, Fernando et al. Educação Básica no Brasil: construindo o país do futuro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009*) estudaram as variáveis que são responsáveis pelo desempenho dos alunos nas provas do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo e da Prova Brasil e concluíram que 60% da variação das notas é

explicada por diferenças entre alunos dentro da sala de aula e 40% por características dos alunos, da escola e da turma.

170. Segundo esse estudo, as principais características do aluno que têm impacto sobre o desempenho são: a cor da pele, a escolaridade dos pais e a preocupação destes com o estudo e a frequência à pré-escola.

171. Quanto à escola, as características identificadas foram: um corpo docente permanente, com professores concursados, estável e sem muitas faltas. Também tem papel importante na aprendizagem a presença de um diretor com experiência e boa formação, mas, segundo os autores, não necessariamente ligado à faculdade de Educação.

172. Outro estudo sobre os determinantes da melhoria do rendimento escolar feito por Soares e Marotta (*Desigualdades no sistema de ensino fundamental brasileiro. In: Veloso, Fernando et al. Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009) apontou que 70% da variação das notas entre os alunos depende das variáveis relativas à estrutura familiar, especialmente escolaridade dos pais.

173. Na compreensão de outros educadores não é possível pensar na melhoria da qualidade da educação sem levar em conta a gestão da escola e das redes de ensino, por meio de um projeto pedagógico que leve em conta a função social da escola, dentro de uma concepção de autonomia e de responsabilização pelo desempenho do aluno.

174. A responsabilização implica em colocar o diretor e o professor no centro das políticas educacionais, por meio da valorização da profissão, de capacitação continuada e do suporte didático para a sala de aula.

175. Apoiada nesses estudos, a equipe de auditoria elaborou um questionário/entrevista para ser aplicado junto aos professores do 2º ano do Ensino Fundamental das escolas municipais, a fim de levantar a situação das variáveis intra e extraescolares que afetam o desempenho dos alunos (ver anexo VI).

176. Para a validade estatística da pesquisa o IPECE elaborou o Plano Amostral da Pesquisa, com o objetivo de aplicar questionário para coletar dados sobre as características dos professores e de suas percepções sobre a gestão escolar e o desempenho dos alunos. Nesse trabalho foi selecionada amostra aleatória dos municípios que seriam visitados, incluindo Fortaleza, Caucaia, Maracanaú e Itapipoca.

177. Entretanto, devido a fatores não dependentes da atuação da equipe de auditoria, o questionário elaborado não pôde ser aplicado. Assim, foram utilizadas as informações disponíveis nos questionários respondidos pelos professores do 2º ano do EF e diretores das escolas, elaborados pelo CAEd, por ocasião da aplicação das provas do SPAECE-Alfa nos exercícios de 2010, 2011 e 2012.

178. Nada obstante, os questionários não contêm todas as informações necessárias para a avaliação do desempenho dos alunos e apresentam descontinuidade dos itens pesquisados de um ano para outro. Geralmente, órgãos de pesquisa, como o IBGE, mantêm inalterados boa parte dos questionários, a fim de poder comparar a evolução das variáveis ao longo do período observado.

179. A equipe de auditoria, em razão da descontinuidade mencionada, descartou o questionário aplicado em 2011, pois os itens pesquisados nesse exercício divergiam dos itens pesquisados nos questionários dos exercícios anteriores, inviabilizando comparações.

180. Apesar de os questionários de 2010 e 2012 apresentarem diferenças em alguns itens pesquisados, ainda assim permitiram a comparação de algumas variáveis importantes.

181. As variáveis selecionadas constantes das perguntas formuladas nos questionários de 2010 e 2012, que podem impactar o desempenho da alfabetização dos alunos no SPAECE, abordaram os seguintes temas:

Questionário do Professor:

1. Tempo como professor;
2. Situação trabalhista;
3. Renda bruta;
4. Nível de escolaridade do professor;
5. Recursos pedagógicos;
6. Problemas ocorridos na escola;
7. Aprendizagem dos alunos na escola;
8. Resultados do Sistema de Avaliação do SPAECE;
9. Opinião sobre o Programa PAIC.

Questionário do Diretor:

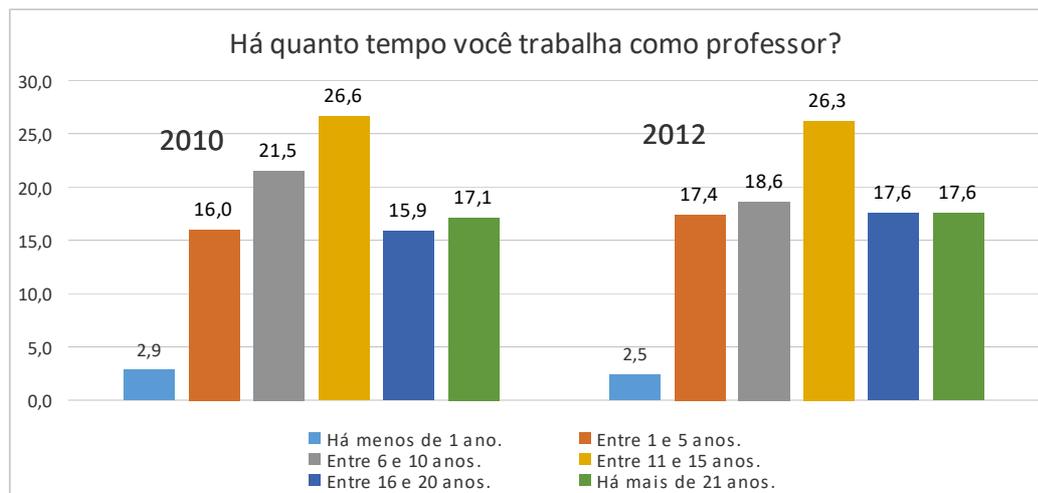
1. Forma de seleção de Gestor pelo município;
2. Projeto pedagógico da escola;
3. Recursos pedagógicos;
4. Problemas ocorridos na escola;
5. Aprendizagem dos alunos na escola;
6. Resultados do Sistema de Avaliação do SPAECE;
7. Opinião sobre o Programa PAIC.

182. Foram tabuladas as perguntas dos questionários dos diretores e dos professores que tratavam dos temas acima relacionados e foram preparados gráficos comparativos dos resultados de 2010 e 2012. Para variáveis relevantes, que não constavam de ambos os questionários, utilizaram-se informações de um só exercício.

183. Com os dados dos questionários do professor e do diretor de 2010 e 2012 foi possível fazer as seguintes inferências (todos os gráficos são apresentados nos anexos VII e VIII):

- **Tempo como professor:** 81,1% e 80,1% dos professores municipais que ensinam nas escolas do 2º ano do Ensino Fundamental, pesquisados em 2010 e 2012, respectivamente, ensinam há mais de cinco anos.

Gráfico 15



Em princípio, os dados levantados não se afiguram ameaças à alfabetização dos alunos, pois os professores possuem experiência satisfatória para essa tarefa. Ademais, não se observou mudança significativa nas variáveis no período pesquisado.

- **Situação trabalhista do professor:** 71,2%, em 2010, e 64,8%, em 2012, são servidores efetivos das prefeituras municipais.

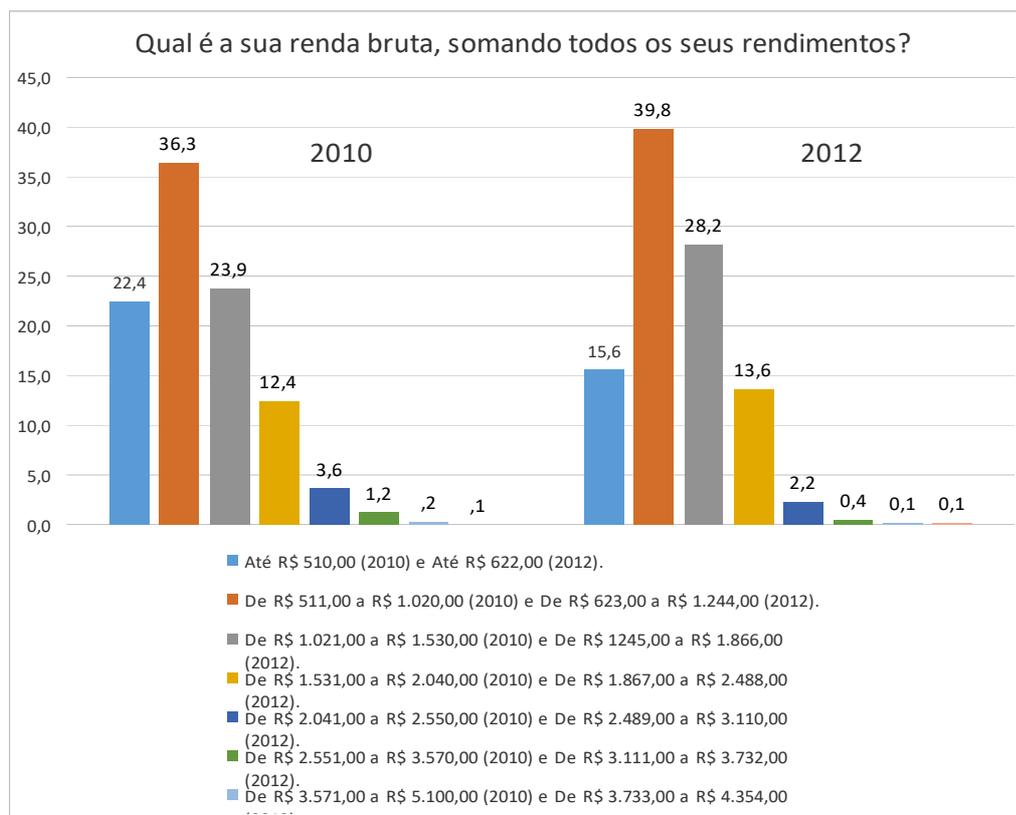
Gráfico 16



Houve uma redução de 6,4% no percentual de professores efetivos no período de dois anos. Faz-se necessário acompanhar a evolução dessa variável num prazo maior para avaliar o seu impacto no desempenho dos alunos.

- **Renda bruta do professor:** 58,7%, em 2010, e 55,4%, em 2012, dos professores municipais que ensinam nas escolas do 2º ano do EF recebiam até dois salários mínimos.

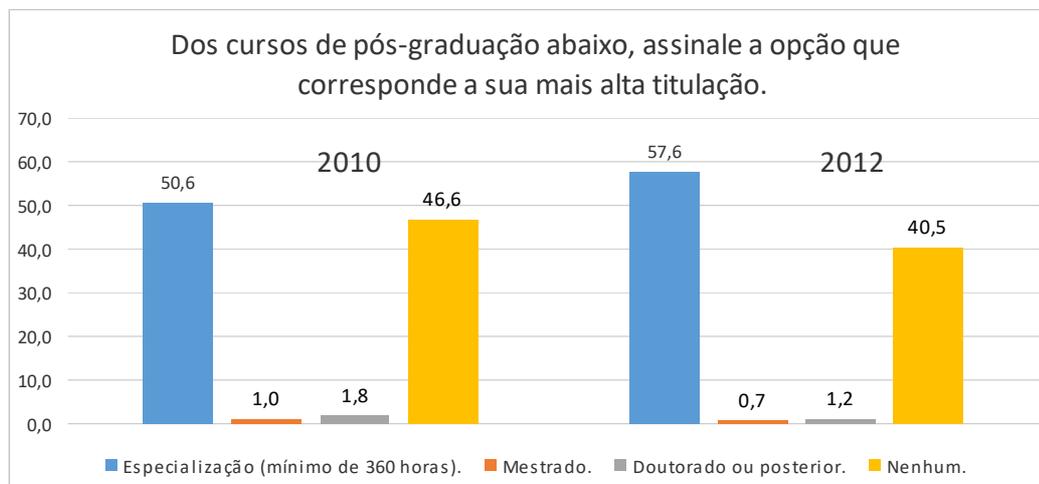
Gráfico 17



A situação salarial dos professores municipais deve ser monitorada pela SEDUC, porque pode aumentar a rotatividade dos docentes e afetar o desempenho dos alunos. **Uma forma de a SEDUC atuar para evitar a alta rotatividade dos professores é verificar o cumprimento, pelos municípios, do item 3 do Protocolo de Intenções, firmado em 24/05/2007, que prevê a revisão dos planos de cargos, carreira e remuneração do magistério municipal.**

- **Nível de escolaridade do professor:** Em 2012, 15,9% dos professores municipais tinham o nível médio, os demais possuíam graduação de nível superior. Além disso, 53,4%, em 2010, e 59,5%, em 2012, dos professores municipais com nível superior possuíam curso de especialização, mestrado ou doutorado.

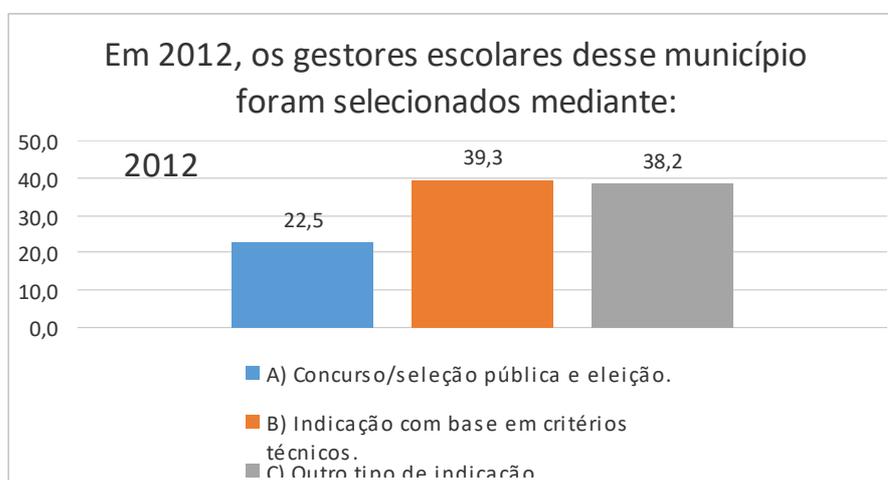
Gráfico 18



Essa variável, na opinião desta auditoria, é um aspecto favorável da estrutura das escolas municipais, impactando favoravelmente na alfabetização dos alunos.

- **Forma de seleção do Diretor pelo município:** Segundo o questionário do diretor de 2012, a forma de contratação do gestor da escola foi: 22,5% por concurso, seleção pública e eleição, 39,3% por meio de critério técnico e 38,2% através de outro critério de indicação.

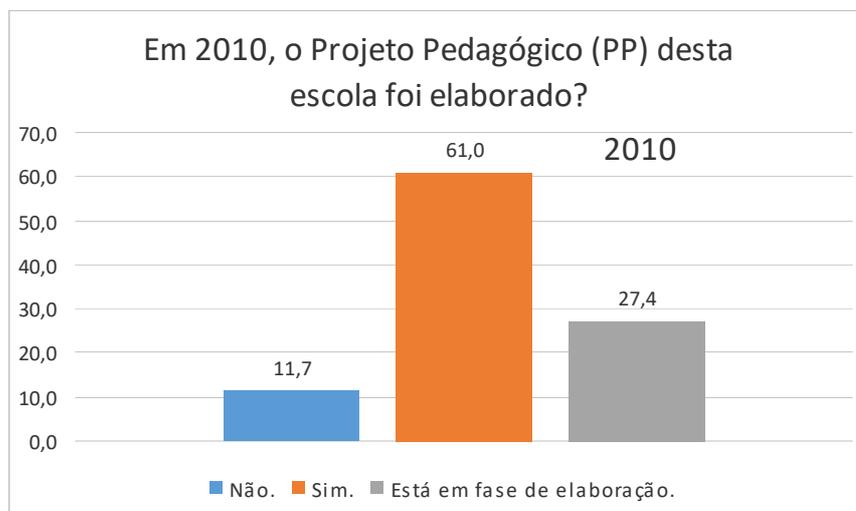
Gráfico 19



A capacidade, o envolvimento e o interesse do gestor da escola é um fator importante para o desempenho dos alunos. Assim, a SEDUC deve se empenhar mais para convencer a gestão municipal a fazer a seleção do diretor por meio de concurso, seleção pública ou eleição.

Projeto pedagógico da escola: O questionário do diretor de 2010 informa que 61,0% das escolas tinham elaborado seu projeto pedagógico. Ademais, a participação do diretor, da equipe pedagógica e dos professores na elaboração foi de 60,5%, 55,2% e de 59,5%, respectivamente.

Gráfico 20



Para ANDRÉ, M. E. D. *in Ensinar a Ensinar*. São Paulo, 2001, o projeto pedagógico é "a concretização da identidade da escola e do oferecimento de garantias para um ensino de qualidade" e deve "expressar a reflexão e o trabalho realizado em conjunto por todos os profissionais da escola". Assim, todas as escolas deveriam elaborar o seu projeto pedagógico com a maior participação possível dos profissionais que desenvolvem atividades didáticas.

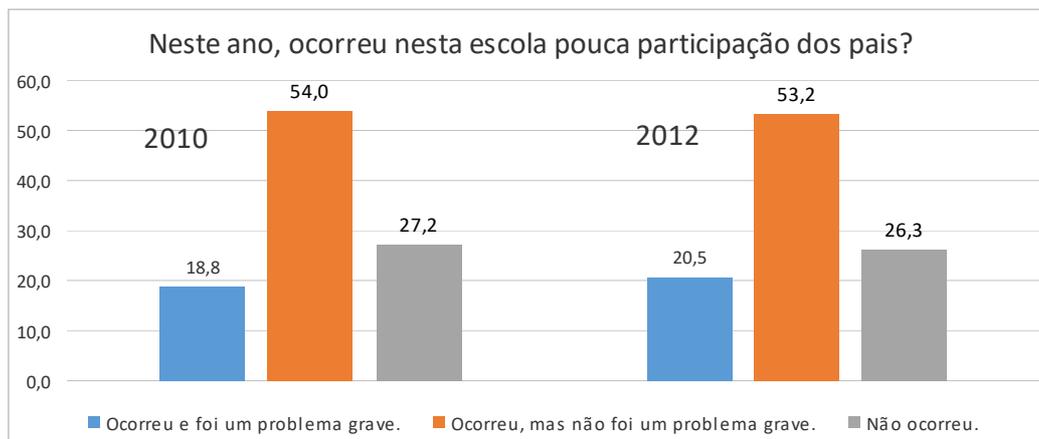
- **Recursos pedagógicos:** No questionário do professor de 2010, 58,3% e 57,5% dos docentes entrevistados disseram que não têm acesso ou que raramente usam computador com e sem internet, respectivamente, na rotina didática. Por outro lado, 67,7% dos professores informaram que usam livros didáticos quatro vezes ou mais por mês e, apenas, 4% dos professores não usam ou raramente usam esse recurso pedagógico.

No questionário do diretor de 2010 e 2012 foi questionado se houve insuficiência de recursos financeiros e didáticos e se isso causou problema grave, se não causou problema grave ou se não ocorreu. Em 2010, 9,2% e 6% responderam que houve a falta de recursos financeiros e didáticos, respectivamente, e que isso causou problema grave à escola. Em 2012, esses percentuais foram 6,1% e 4,9%, respectivamente.

Assim, de acordo com a opinião dos professores na pesquisa, falta de recursos financeiros e pedagógicos não influenciaram negativamente para o desempenho dos alunos na alfabetização, embora seja preciso melhorar a utilização do computador e da internet na rotina didática do professor.

- **Problemas ocorridos na escola:** Nos questionários dos professores de 2010 e 2012 foi perguntado se a falta frequente de professores, a falta de empenho dos professores, a alta rotatividade do corpo docente, a carência de pessoal de apoio pedagógico, falta de alunos, a pouca participação dos pais e a interrupção das atividades escolares causaram problemas graves para escola.

Gráfico 21



Cabe ressaltar que no anexo VII constam os todos os gráficos com as variáveis e respectivas distribuições percentuais. Cabe destacar que 7,6% dos professores, em 2010, e de 9,7%, em 2012, consideraram o alto índice de falta dos alunos como um problema grave. A pouca participação dos pais, com 18,8%, em 2010, e 20,5%, em 2012, também foi considerado um problema grave. As demais variáveis não apresentaram percentuais significativos.

Esses questionamentos também foram feitos aos diretores das escolas em 2010 e 2012 (ver anexo VIII).

Para os diretores todas as variáveis, com exceção da interrupção das atividades escolares, trouxeram problema para a escola, assim, para 6,9% dos diretores, em 2010, e 8,3%, em 2012, a falta de professores foi um problema grave; para 4,2% dos diretores, em 2010, e 6,4%, em 2012, consideraram a falta de empenho dos docentes um problema grave; 6,2% dos diretores, em 2010, e 7,8%, em 2012, consideraram a rotatividade dos docentes um problema grave; 8,1%, em 2010, e 6,9%, em 2012, consideraram a carência de pessoal pedagógico um problema grave; 8,5% dos diretores, em 2010, e 11,9%, em 2012, consideraram o alto índice de faltas dos alunos um problema grave; 13,3%, em 2010, e 16,5%, em 2012, consideraram a pouca participação dos pais um problema grave.

Gráfico 22



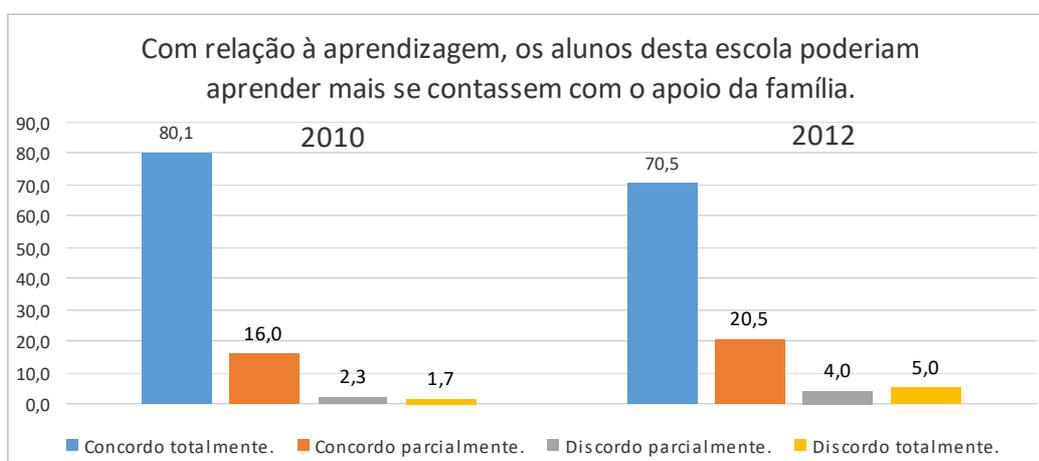
Observou-se, ainda, o crescimento do percentual de professores e diretores que avaliaram que as variáveis examinadas trouxeram problema para a escola. Isso é um alerta para a SEDUC adotar providências a fim de identificar e corrigir as causas dos problemas.

- **Aprendizagem dos alunos na escola:** Os questionários dos professores de 2010 e 2012 levantaram a posição dos professores sobre o rendimento da aprendizagem em relação às seguintes variáveis: frequência irregular dos alunos, apoio da família, falta de disciplina, quantidade material didático e falta de interesse dos professores.

Em 2010, 56,1% dos professores concordaram total ou parcialmente que o rendimento escolar foi menor devido à frequência irregular dos alunos, enquanto, em 2012, esse percentual caiu para 37,3%.

Em 2010, 96,1% dos professores concordaram total ou parcialmente que os alunos renderiam mais se contassem com o apoio da família, enquanto, em 2012, esse percentual foi de 91%.

Gráfico 23



Em 2010, 61,8% dos professores concordaram total ou parcialmente que os alunos foram prejudicados devido à falta de disciplina, enquanto, em 2012, esse percentual foi de 52,3%.

Em 2010, 53,1% dos professores concordaram total ou parcialmente que os alunos poderiam aprender mais se tivessem uma quantidade maior de material didático, enquanto, em 2012, esse percentual caiu para 46,6%.

Em 2010, 8,8% dos professores concordaram total ou parcialmente que os alunos são prejudicados devido à falta de interesse dos professores, já em 2012, esse percentual foi de 6,9%.

De acordo com a pesquisa, é possível melhorar o aprendizado dos alunos atuando-se sobre a frequência dos alunos, à falta de disciplina nas escolas, a quantidade de material didático disponível e, principalmente, trabalhando junto à família dos alunos para conseguir maior apoio e participação.

- **Resultados do Sistema de Avaliação do SPAECE:** Os questionários levantaram se houve a divulgação dos resultados do SPAECE para a equipe pedagógica, professores, alunos e comunidade, bem como se a linguagem utilizada nos boletins estava clara e compreensível.

De acordo com a pesquisa realizada junto aos diretores, os percentuais de divulgação dos resultados do SPAECE, em 2010, foram de 73,7%, 83,5%, 71,2% e 60,2%, respectivamente, para a equipe pedagógica, professores, alunos e comunidade. Em 2012, os percentuais de divulgação subiram para 98,8%, 98,9%, 95,6% e 86,8% junto à equipe pedagógica, professores, alunos e comunidade, respectivamente.

De acordo com a pesquisa com os professores, os percentuais da divulgação dos resultados do SPAECE, em 2010, foram de 69,1%, 78,1%, 53,5% e 47,5%, respectivamente, para a equipe pedagógica, professores, alunos e comunidade. Em 2012, os percentuais de divulgação melhoraram para 97,3%, 97,4%, 88,0% e 76,4% junto à equipe pedagógica, professores, alunos e comunidade, respectivamente.

Em relação à linguagem dos boletins, a pesquisa dos diretores constatou que ela foi considerada clara e compreensível por 95% e 92% dos diretores em 2010 e 2012, respectivamente. Na pesquisa dos professores a linguagem foi considerada clara e compreensível por 90,5% e 88,7% dos professores em 2010 e 2012, respectivamente.

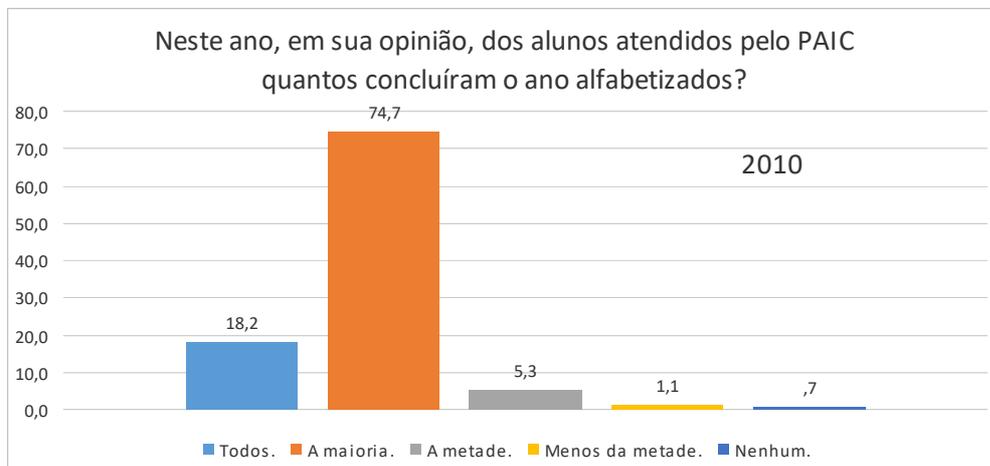
Os números sobre a divulgação do SPAECE foram satisfatórios, particularmente, em 2012. Em relação à linguagem utilizada nos boletins a avaliação também foi satisfatória.

- **Opinião sobre o Programa PAIC:** No questionário do diretor de 2010 foi perguntada a opinião sobre o PAIC, sobre os alunos atendidos pelo Programa que terminaram o ano alfabetizados e sobre o uso do material estruturado de alfabetização.

98,6% dos diretores consideraram o PAIC bom ou ótimo. Em relação à quantidade de alunos alfabetizados 18,2% responderam que todos e 74,7% responderam que a maioria foi alfabetizada. Sobre o material estruturado do PAIC, 80,4% informaram que o material tem sido utilizado plenamente,

enquanto 17,1% informaram que tem sido utilizado parcialmente, pois outros materiais também foram usados.

Gráfico 24



No questionário do diretor de 2012 foi perguntada a opinião sobre o material estruturado do PAIC, sobre a Revista Pense!, sobre a coleção Prosa e Poesia e sobre a avaliação diagnóstica do PAIC.

As opiniões dos diretores sobre esse material foi: 91,8% considerou o material estruturado “bom”, 92,2% considerou a Revista Pense! “boa”, 95,0% considerou a coleção Prosa e Poesia “boa” e 93,1% considerou a avaliação diagnóstica “boa”.

184. A divulgação dos resultados do SPAECE deveria ser feita pelo CAEd por meio da elaboração de sete relatórios anuais com o objetivo de garantir às instâncias pedagógicas, administrativas e de gestão da educação a ampla compreensão do processo de avaliação do desempenho dos alunos (Relatório Técnico SPAECE-Alfa de 2012).

185. Dentre os relatórios a serem elaborados e publicados anualmente pelo CAEd, o Boletim Contextual, de caráter informativo e técnico, destinado às escolas, gestores e profissionais da educação, tem o objetivo de analisar os fatores intra e extraescolares que podem interferir no desempenho dos alunos e explicitar as associações e interações entre os processos de ensino e as características pedagógicas, econômicas e atitudinais dos diversos agentes envolvidos.

186. Entre outras questões relevantes, o Boletim Contextual deveria analisar os resultados dos questionários do professor, do diretor e dos alunos, para auxiliar o planejamento de ações pedagógicas das escolas e a realização de intervenções pedagógicas com vistas ao desenvolvimento de habilidades e competências que lhes assegurem a continuidade da aprendizagem e da permanência dos alunos.

187. O exame do Boletim Contextual de 2010, disponibilizado pela SEDUC, constatou que:

- o 2º ano do Ensino Fundamental não foi incluído no estudo, que incluiu o 5º e o 9º anos do Ensino Fundamental e a 1ª, 2ª e 3ª séries do Ensino Médio. O

foco principal do PAIC é a alfabetização de alunos, portanto o exame dos questionários do 2º ano não poderia ser excluído do Boletim;

- o Boletim só trata de três fatores extraescolares, todos relacionados ao questionário do aluno: condição socioeconômica do aluno, raça e sexo do aluno e distribuição de alunos por sexo. Nos questionários do professor e do diretor existem outros fatores externos importantes, como se analisou anteriormente, que não foram examinados no Boletim;
- o estudo feito no Boletim Contextual apenas justifica e destaca a importância dos fatores selecionados para o desempenho dos alunos, sem, contudo, apresentar e discutir os resultados levantados, e também não apresenta sugestões para a melhoria das variáveis que não apresentaram resultados satisfatórios. Assim, o Boletim comenta, por exemplo, o impacto positivo da formação superior do diretor para o aprendizado, ou que a conservação da estrutura física da escola é um fator importante para a manutenção de um ambiente escolar propício à aprendizagem, mas não discute os resultados levantados nos questionários contextuais;
- o estudo não compara os dados levantados no ano com os do(s) ano(s) anterior(es) para verificar se houve melhora ou piora dos fatores contextuais avaliados. No entanto, para que isso pudesse ser feito deveria se manter o conteúdo dos questionários. Verificou-se que os questionários do diretor e do professor aplicados em 2011 são completamente diferentes dos questionários de 2010 e 2012;
- o Boletim informa sobre a construção de escalas para interpretar os resultados de um conjunto de fatores por meio de índices, entretanto, não foram apresentadas as escalas e os valores, apenas a média obtida para alguns índices;
- o Boletim informa, ainda que será enviado um Anexo para cada escola com os dados dos fatores examinados e sua comparação com a média obtida pelo SPAECE em todo Estado. Embora essa informação seja relevante para a gestão da escola, não têm o poder de modificar a situação de muitos dos fatores examinados, mesmo os intraescolares, que dependem fortemente da gestão municipal e estadual que possuem os recursos financeiros e administrativos necessários. Assim, o CAEd deveria apresentar um estudo destinado à gestão estadual e municipal.

188. Recomenda-se que a SEDUC acompanhe com mais atenção a avaliação dos fatores intra e extraescolares e cobre do CAEd estudos mais completos sobre o assunto, tendo em vista a possibilidade de melhoria da alfabetização por meio da implementação de ações pedagógicas para sanar algumas deficiências.

Manifestação do Auditado

Nas manifestações encaminhadas pela SEDUC, por meio do Ofício GAB. Nº 4113/14, de 08/09/2014, consta o seguinte esclarecimento sobre a fragilidade da situação salarial dos professores municipais:

“O município como ente federativo autônomo, conforme a Constituição Federal de 1988 é responsável pela política municipal de educação, onde a mesma deve

contemplar a valorização dos profissionais da educação, regulamentada pela LDB nº 9394/96 Art. 67:

I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III – piso salarial profissional;

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

V – período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI – condições adequadas de trabalho.

Em 2007, mesmo reconhecendo a autonomia e obrigatoriedade legal do município com a valorização dos profissionais do magistério, o PAIC contemplou no Protocolo de Intenções a ação de cada município que deveria rever os planos de cargos e carreira, incentivando a função do professor alfabetizador.

Em 2009, as metas do PAIC são repactuadas com os municípios e novamente a meta de valorização volta a ser pautada no Eixo de Gestão Municipal de Educação para ser atendida no período de 2009 a 2012.

Em 2011, na apresentação da síntese do acompanhamento das metas repactuadas, 84 municípios já tinham revisado o plano de cargos e carreira dos professores, oferecendo incentivos específicos para professores alfabetizadores.

Vale ressaltar que desde 2007, o PAIC vem estimulando e apoiando ações para que cada município adote ações consistentes de valorização dos professores.” (sic)

Análise da Manifestação

O objetivo deste ponto foi analisar e identificar fatores intra e extraescolares diretamente associados ao ambiente escolar, às práticas pedagógicas e ao desenvolvimento educacional, que interferem no desempenho dos alunos e no atingimento de metas do Programa.

Para tanto, a auditoria utilizou as informações disponíveis nos questionários destinados aos professores do 2º ano do EF e diretores das escolas, aplicados por ocasião da aplicação das provas do SPAECE-Alfa, nos exercícios de 2010, 2011 e 2012.

Entre os fatores examinados, um dos mais importantes, segundo estudos consultados, é a manutenção de um corpo docente permanente, com professores concursados, capacitados, motivados e bem remunerados. Nada obstante, há vários outros fatores intra e extraescolares constantes dos questionários aplicados nos professores e diretores, cujos resultados foram apresentados neste ponto de auditoria, que também são importantes e para os quais não houve manifestação gestão do PAIC.

A manifestação da SEDUC referiu-se exclusivamente à questão da valorização dos professores, citando o Protocolo de Intenções firmado pelo Estado e Municípios, que prevê a revisão dos planos de cargos e carreira de professor pelos municípios e o incentivo do professor alfabetizador. A manifestação citou, também, ações implementadas em 2009 e 2011, visando à valorização do professor.

A manifestação não tratou, porém, dos resultados obtidos nas pesquisas realizadas nos anos de 2010 e 2012, sobre as variáveis envolvendo a situação dos professores nas

escolas municipais, nem apontou para possíveis ações que a SEDUC poderia lançar mão para melhorar essa situação.

A manifestação não tratou, também, dos outros aspectos intra e extraescolares que foram avaliados na pesquisa, alguns dos quais estão com desempenho desfavorável, o que pode impactar negativamente na alfabetização dos alunos. Dentre os aspectos pesquisados que apresentaram desempenho desfavorável cabe citar: **o nível de renda dos professores; o índice de concurso público para a seleção de professores; a não participação dos pais; o índice de falta dos alunos; a falta de disciplina nas escolas.**

No entanto, a constatação mais relevante é que a SEDUC não usa os resultados das pesquisas para implementar ações destinadas a sanar as deficiências constatadas e, em consequência, melhorar o nível de alfabetização dos alunos do ensino fundamental.

Além disso, as variáveis pesquisadas são modificadas de um ano para outro, dificultando o acompanhamento da evolução e a comparação dos aspectos examinados. A auditoria não pôde utilizar os resultados da pesquisa realizada em 2011 para comparar com os dados de 2010 e 2012, devido à mudança significativa que houve nas variáveis pesquisadas, conforme já apontado neste relatório.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.003 – Utilizar os resultados das pesquisas para implementar ações que possam sanar deficiências constatadas nos aspectos intra e extraescolares das escolas municipais e, assim, melhorar o desempenho da alfabetização dos alunos.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.004 – Manter as variáveis pesquisadas ao longo dos exercícios, tornando possível a comparação dos questionários aplicados anualmente.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.005 – Usar as pesquisas aplicadas durante a avaliação do SPAECE para levantar novas informações necessárias ao planejamento do PAIC.

6.3. Procedimentos Contratuais Firmados entre a SEDUC e o CAEd estão sendo Realizados de Forma Inadequada

189. O objetivo deste ponto é verificar se estão sendo cumpridos os procedimentos previstos contratualmente para a avaliação anual dos alunos das redes de ensino municipal e estadual pelo Sistema Permanente de Avaliação da Educação do Ceará - SPAECE. Não se pretende examinar as questões de formalidade e legalidade dos contratos, mas verificar se houve o cumprimento das etapas previstas para atingir o objeto contratado.

190. A empresa contratada pela SEDUC para realizar a aplicação do SPAECE nos alunos do 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental da rede estadual e municipal e os alunos da 1ª, 2ª e 3ª séries do Ensino Médio das escolas estaduais é o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação – CAEd da Universidade Federal de Juiz de Fora. O CAEd foi responsável pela avaliação do SPAECE no período de 2008 a 2013.

191. De acordo com o *site* institucional do CAEd, a instituição operacionaliza programas estaduais e municipais destinados a mensurar o rendimento de estudantes de

escolas públicas, fazendo avaliações de larga escala para a produção de medidas de desempenho e a investigação de fatores associados ao desempenho escolar.

192. Verificou-se que o CAEd trabalha com diversos Estados e Municípios brasileiros. No *site* do CAEd encontrou-se informações de trabalhos realizados para os sistemas de avaliação de desempenho escolar da Bahia, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, dentre outros, demonstrando que a instituição possui conhecimento e experiência adequadas para fazer um bom trabalho no SPAECE.

193. Consulta feita ao Portal da Transparência do Ceará identificou os seguintes contratos firmados entre a SEDUC e o CAEd para realizar a avaliação do SPAECE:

- **Contrato nº 077/2011** – com início em 19/12/2011, prazo de 3,5 anos, valor de R\$13.968.352,64, e o objeto de prestar serviço de consultoria educacional na avaliação externa de larga escala e censitária a fim de identificar e analisar o nível de proficiência dos alunos do 2º e 5º anos do Ensino Fundamental do Estado do Ceará;
- **Contrato nº 078/2011** - com início em 21/12/2011, prazo de 42 meses, valor de R\$25.535.991,60, e o objeto de prestar serviço de consultoria educacional para a realização de avaliação externa em larga escala e censitária dos alunos do 9º ano do Ensino Fundamental, das três séries do Ensino Médio e do segmento da Educação de Jovens e Adultos da rede estadual de ensino.

6.3.1. Treinamento da Equipe de Aplicação do SPAECE 2013 Ocorreu de Forma Satisfatória

194. Não foi possível para a equipe de auditoria acompanhar as etapas iniciais da avaliação do SPAECE de 2013, tendo em vista o início do trabalho de auditoria ter começado após a execução dessas etapas, como, por exemplo, a seleção dos itens que compõem a prova de avaliação da alfabetização e a seleção e elaboração dos fatores que devem compor os questionários contextuais que serão aplicados nos professores e diretores das escolas durante a realização da prova.

195. Assim foi enfatizado o acompanhamento das etapas finais da avaliação. Houve o acompanhamento do curso de capacitação dos coordenadores regionais pelos instrutores do CAEd e o exame do material utilizado nesse treinamento.

196. Além dos coordenadores regionais do CAEd, também participaram do curso de capacitação servidores da COPEM, da COAVE e das Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação – CREDES (órgãos de execução regional da SEDUC que operam junto aos municípios).

197. O curso de formação dos coordenadores regionais do SPAECE de 2013 foi realizado no Hotel Porto D’Aldeia Resort, localizado na praia da COFECO, em Fortaleza, nos dias 30 e 31 de outubro e 01 de novembro de 2013.

198. O treinamento envolveu orientações que devem ser seguidas antes, durante e depois da aplicação dos testes aos alunos das redes de ensino estadual e municipal. Os professores do CAEd que ministraram o curso demonstraram possuir conhecimento e habilidade para transmitir o conteúdo do Manual do SPAECE 2013.

199. O Manual do SPAECE de 2013, distribuído entre os participantes do curso, foi bem elaborado e contém informações suficientes e adequadas para a formação da equipe envolvida com a aplicação dos testes. Além do Manual, foi distribuído para cada coordenador regional um CD com informações específicas sobre as escolas/municípios de sua área de jurisdição.

200. Nada obstante, auditoria observou que o treinamento deu pouca ênfase aos questionários contextuais que devem ser preenchidos pelos alunos professores e diretores das escolas avaliadas. Esses questionários devem coletar informações relevantes para identificar fatores internos e externos à escola que impactam o aprendizado dos alunos e que devem balizar a revisão de políticas públicas, visando à melhoria da qualidade do ensino.

201. **É recomendável que a SEDUC cobre do CAEd a inclusão de orientações, no treinamento da equipe do SPAECE, para o preenchimento do questionário contextual, bem como para exigir a devolução dos questionários devidamente preenchidos.**

Manifestação do Auditado

Não houve manifestação da SEDUC para este ponto de auditoria.

Nada obstante, em face da fragilidade observada no treinamento em relação da falta de orientação para o preenchimento do questionário contextual a auditoria faz a seguinte recomendação:

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.006 – Exigir do CAEd a inclusão, no treinamento da equipe encarregada da aplicação da prova do SPAECE-Alfa, de orientações para o preenchimento adequado dos questionários pelos professores e diretores de escola, bem como a obrigatoriedade de recolhimento desses questionários devidamente preenchidos.

6.3.2. Relatórios de Avaliação do SPAECE Apresentam Deficiências

202. O item 8.26 da Cláusula Oitava do Contrato – **Das Obrigações da Contratada** prevê que o CAEd deve “*elaborar os relatórios e boletins conforme especificações e quantidades expressas no item Especificações do Objeto*”. Entretanto, no item citado não há nenhuma informação sobre os relatórios que devem ser elaborados pela empresa contratada nem dos seus conteúdos, em particular, sobre a análise do desempenho dos alunos e das ocorrências verificadas durante o processo de avaliação.

203. Nesse sentido, a auditoria solicitou para exame, por meio da Requisição de Material nº 06, de 13/11/2013, os boletins pedagógicos e os relatórios de avaliação dos resultados de 2010, 2011 e 2012.

204. Foram disponibilizados pela SEDUC para exame, os seguintes relatórios e boletins por meio do Ofício Nº 013/2013-COAVE, de 28/11/2013: a **Coleção SPAECE 2010** (composto do volume 1 – Boletim do Sistema de Avaliação, volume 3 – Boletim de Resultados da Escola e volume 4 Boletim Contextual: fatores associados ao desempenho); **Boletins de Divulgação do Ciclo 2011** (composto do Boletim do Sistema de Avaliação, Boletim de Gestão e Boletim Pedagógico); e os **Relatórios do SPAECE 2012** (composto do Relatório Técnico 1ª Fase – Desenho da Avaliação, Relatório

Técnico 2ª Fase – Aplicação dos Instrumentos de Avaliação e Relatório Técnico 3ª Fase – Emissão dos Relatórios).

205. Deve-se ressaltar, que **parte do material sobre o resultado das avaliações**, solicitado na Requisição nº 06, **teve que ser providenciado junto ao CAEd, uma vez que a SEDUC não dispunha desses documentos.**

206. O exame dos relatórios do SPAECE 2010 constatou que:

- o Boletim Contextual (Volume 4), que trata dos fatores associados ao desempenho dos alunos na Prova do SPAECE, não traz informações sobre os testes aplicados aos alunos do 2º Ano do Ensino Fundamental.

Logo na Introdução, o relatório informa que *“participaram da edição do SPAECE alunos do 5º ano e 9º ano do Ensino Fundamental das redes Estadual e Municipais, e 1ª série, 2ª série e 3ª série do Ensino Médio da Rede Estadual. Assim, a análise aqui realizada, contempla todas as séries e anos avaliados”*;

- a quantidade de alunos que não respondeu aos questionários distribuídos para coletar informações foi muito elevada, dos 797.509 alunos que fizeram prova, 252.306 não responderam ao questionário, ou seja, mais de 31,6% do total. Não há informações sobre o preenchimento dos questionários pelos professores e diretores;
- não se encontrou informações sobre aspectos importantes do processo de avaliação do SPAECE, tais como: quantidade de alunos que faltaram ao exame; quantidade de alunos que não estavam previstos e que compareceram ao exame; quantidade de alunos que apresentaram atestados médicos; análise das informações contidas nos atestados tais como: tipo de doença, ano/série do aluno, escola, município; quantidade de atestados aceitos e rejeitados; principais ocorrências relatadas no Formulário de Controle da Aplicação, dentro e fora da escola, pelo supervisor da escola ou pelo aplicador.

207. Em relação aos relatórios do SPAECE de 2011, disponibilizados pela SEDUC, cabe destacar o seguinte:

- relatórios apresentados pelo CAEd (Boletim do Sistema e Boletim Pedagógico) repetem conceitos sobre composição das matrizes de referência, metodologia de análise de testes e estrutura da escala de proficiência em alfabetização;
- não se encontrou um relatório com a análise do processo de avaliação, destacando as dificuldades e interferências encontradas nas escolas e nos municípios, a quantidade de atestados médicos apresentados e de transferências de alunos, bem como sugestões para a melhoria da avaliação.

208. O exame dos relatórios do SPAECE 2012, encaminhados pela SEDUC, possibilitou as seguintes constatações:

- Relatório Técnico 1ª Fase – Desenho da Avaliação – descreveu o planejamento da avaliação do 9º ano do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, não se referiu, porém, a avaliação do 2º e 5º anos do Ensino Fundamental. Apresentou a quantidade prevista de turmas e alunos que

deveriam participar da avaliação, mas não informou os dados do 2º e 5º anos do EF;

- Relatório Técnico 2ª Fase – Aplicação dos Instrumentos de Avaliação – apresentou informações sobre o material de apoio, os instrumentos de controle da aplicação, os cadernos de aplicação (incluiu os do 2º e 5º anos do EF) e os questionários.

De acordo com o Relatório, o treinamento dos 31 coordenadores regionais foi realizado pelo CAEd, os coordenadores regionais treinaram os 26 auxiliares de coordenação e os 189 supervisores municipais, estes últimos foram responsáveis pelo treinamento dos 11.707 supervisores de aplicação e 16.794 aplicadores.

Para maior uniformização e padronização dos procedimentos seria recomendável que se eliminasse um estágio do treinamento. Os auxiliares de coordenação deveriam ser treinados junto com os coordenadores regionais; e os supervisores de aplicação e aplicadores deveriam ser treinados pelos coordenadores regionais e auxiliares de coordenação.

- Relatório Técnico 3ª Fase – Emissão de Relatórios – que deveria descrever os resultados da avaliação do SPAECE, apresentou a metodologia a ser utilizada pelo CAEd; a infraestrutura e o sistema disponíveis para o processamento dos documentos e informações; além de propostas para entrega das informações e divulgação dos resultados.

Assim, como nos relatórios dos demais anos, os relatórios não apresentaram informações relevantes sobre a avaliação do SPAECE.

209. Constatou-se que não existe uniformidade nos relatórios apresentados pelo CAEd a cada avaliação, além disso, há muita informação repetida sobre a metodologia da pesquisa utilizada para a avaliação, a composição dos testes e sobre as matrizes de referência.

210. **Seria recomendável que a SEDUC definisse objetivamente quais os relatórios que devem ser apresentados pela instituição contratada para fazer a avaliação do SPAECE, bem como os seus conteúdos e o prazo de entrega.**

211. **Recomenda-se, também, que a SEDUC examine a possibilidade de reduzir a quantidade de repasses para o treinamento da equipe responsável pela aplicação do SPAECE, a fim de conseguir maior uniformidade e padronização dos procedimentos.**

Manifestação do Auditado

Nas manifestações encaminhadas pela SEDUC, por meio do Ofício GAB. Nº 4113/14, de 08/09/2014, constam os seguintes esclarecimentos:

- **Relativamente ao Boletim Contextual de 2010:**

“O boletins de avaliação de 2010 não constituem produtos dos contratos ora em exame e sim dos seguintes instrumentos jurídicos: Contrato 110/2008 – SPAECE-Alfa; 109/2008 – SPAECE Ensino Fundamental e 101/2008 – SPAECE Ensino Médio.

Estudo mais aprofundado sobre os questionários contextuais já constitui objeto de atenção da Seduc, por não estar previsto no contrato com o CAEd. Como foi firmado

um Termo de Cooperação Técnico-Científica (011/2013) com o IPECE, esse foi um dos estudos solicitados àquele Instituto e as bases contextuais foram repassadas para a equipe técnica.”

- **Relativamente às constatações da auditoria no Relatório do CAEd sobre a avaliação do SPAECE de 2010:**

“Os Relatórios da avaliação de 2010 não constituem produtos dos contratos ora em exame e sim dos seguintes instrumentos jurídicos: Contratos 110/2008 – SPAECE Alfa, 109/2008 – SPAECE Ensino Fundamental e 101/2008 – SPAECE Ensino Médio. Há necessidade de se examinar com mais detalhe os processos anteriores, para identificação das constatações apresentadas de modo a ter elementos para a Seduc se pronunciar junto à equipe de Auditoria.”

“As informações detalhadas acerca dos resultados das avaliações bem como seus aspectos relevantes, não constituem matéria dos Relatórios Técnicos e sim do Relatório de Campo e Relatório Geral.”

Análise da Manifestação

A manifestação da SEDUC informou que os Boletins e os Relatórios de Avaliação de 2010 não são produtos dos **Contratos nºs 077/2011 e 078/2011**, firmados com o CAEd para a prestação de serviço de consultoria educacional na avaliação externa de larga escala e censitária para identificar e analisar o nível de proficiência dos alunos do 2º e 5º anos do Ensino Fundamental, do 9º ano do Ensino Fundamental, das três séries do Ensino Médio e do segmento da Educação de Jovens e Adultos da rede estadual de ensino.

No entanto, a SEDUC não encaminhou em sua manifestação, para conhecimento e exame da auditoria, cópia dos contratos que cobririam os Boletins e Relatórios de Avaliação de 2010. Consultou-se o Portal da Transparência para identificação dos citados contratos, mas o único registro com o CAEd, em 2008, não contém a cópia do contrato anexada.

De qualquer forma, essa informação não invalida as constatações sobre as deficiências observadas nos relatórios de avaliação elaborados pelo CAEd acerca da aplicação das provas do SPAECE.

Quanto às deficiências observadas nos relatórios e nos boletins elaborados pelo CAEd, a manifestação informou que há a necessidade de a SEDUC examinar as constatações com mais detalhes para poder responder à auditoria.

É importante destacar a informação de que a SEDUC está preocupada em fazer um estudo mais aprofundado sobre os questionários contextuais e que já firmou Termo de Cooperação Técnico-Científica com o IPECE, em 2013, com essa finalidade.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.007 – Definir o conteúdo e os prazos de entrega dos relatórios e dos boletins estabelecidos da Cláusula Oitava do Contrato, que devem ser apresentados pelo CAEd para avaliar a aplicação das provas do SPAECE.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.008 – Exigir da empresa contratada a melhoria da qualidade das informações apresentados nos relatórios e nos boletins sobre a avaliação do SPAECE.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.009 – Avaliar a possibilidade de fazer o treinamento dos auxiliares de coordenação junto com os coordenadores regionais, reduzindo a quantidade de repasses de informações, a fim de melhorar a uniformidade e a padronização do treinamento da equipe responsável pela aplicação das provas do SPAECE.

6.3.3. Controle, Análise e Validação de Atestados Médicos e de Transferências de Alunos não Deve ser Atribuição do CAEd

212. De acordo com os contratos nºs 077/2011 e 078/2011, é competência do CAEd “*proceder a análise de validação e processamento das declarações dos alunos transferidos, dos atestados médicos dos alunos portadores de necessidades especiais, em conformidade com as orientações fornecidas pela SEDUC/COAVE/CEADE*”.

213. Ressalte-se que a declaração de transferência e os atestados médicos envolvem o risco de manipulação da avaliação por parte da gestão das escolas e dos municípios, para obtenção do Prêmio Escola Nota Dez e de maior participação na distribuição do ICMS.

214. Sobre esse assunto, a SEDUC baixou a Portaria nº 0814/2012-GAB, de 02/10/2012, regulamentando o controle sobre a aceitação de atestados de alunos com deficiência e de transferências de alunos para fins do SPAECE e do Prêmio Escola Nota Dez.

215. No caso de atestado de alunos com deficiência, a citada Portaria estabeleceu que só devem ser aceitos, para fins de não contabilização do aluno no cálculo da participação e da proficiência, os atestados médicos que se enquadrem nas seguintes situações:

- a) laudo, parecer, atestado ou declaração expedido por médico com as seguintes informações: nome completo do aluno; CID da doença; nome, número do CRM ou CREMEC e assinatura do profissional;
- b) aluno esteja hospitalizado com doença infecto-contagiosa ou em tratamento quimioterápico/radioterápico comprovado por meio de laudo, parecer, atestado ou declaração de médico com as mesmas informações da alínea anterior;
- c) aluno cumprindo medida privativa de liberdade ou em situação de acolhimento institucional, comprovado por declaração emitida por instituição reconhecida legalmente, com o nome do aluno e o período de recolhimento;
- d) aluno que se encontre inscrito em programa de proteção a vítimas e testemunhas, mediante declaração de autoridade competente.

216. O §1º, do art. 2º, da Portaria nº 0814/2012-GAB proibiu a aceitação de receitas e exames médicos e de atestados e declarações emitidos por psicólogos, assistentes sociais, terapeutas ocupacionais, fonoaudiólogos, dentre outros profissionais de saúde, que não seja o próprio médico.

217. No caso de transferências de alunos para fins de comprovação junto ao SPAECE e ao Prêmio Escola Nota Dez, a Portaria determinou que as mesmas só podem ser aceitas se comprovadas por meio de declaração de matrícula e de transferência com as seguintes informações:

- a) nome completo do aluno, ano/série, turma e turno em que foi matriculado na escola de destino;
- b) data de admissão do aluno na escola de destino;

- c) código do INEP, nome da escola e do município de origem;
- d) código do INEP, nome da escola e do município de destino;
- e) data de emissão e da declaração e assinatura do gestor da escola de destino.

218. A documentação relativa aos atestados e transferências deve ser entregue no setor de protocolo da CREDE ou da SEDUC até o dia da avaliação do SPAECE.

219. O art. 5º da Portaria estabeleceu que cada CREDE constituirá grupo de trabalho, composto por três servidores do Estado, para a análise da documentação e emissão de parecer no prazo de 30 dias.

220. Chama-se a atenção para o fato de a Portaria só ter começado a vigor a partir do SPAECE de 2013, o que significa que nas avaliações dos anos anteriores não havia regulamentação sobre o assunto. Assim, é possível que tenham ocorridos desvios na avaliação por meio da retirada de alunos com nível de alfabetização deficiente ou da inclusão de alunos alfabetizados, a fim de melhorar o indicador de desempenho e, dessa forma, aumentar a distribuição da cota do ICMS do município e/ou a chance de a escola vir a ganhar o Prêmio Escola Nota Dez.

221. Não se justifica, assim, que a competência para a validação e processamento dos atestados e das transferências seja do CAEd, conforme previsto nos contratos, mesmo porque, isso não interfere na aplicação da avaliação e no processamento dos resultados.

222. Recomenda-se que a competência do controle, validação e processamento dos atestados de doenças e das transferências dos alunos seja da SEDUC, devendo a Secretaria informar tempestivamente ao CAEd sobre o resultado da análise, para os ajustes necessários, antes da divulgação do resultado da avaliação.

Manifestação do Auditado

Nas manifestações encaminhadas pela SEDUC, por meio do Ofício GAB. Nº 4113/14, de 08/09/2014, consta o seguinte esclarecimento sobre a competência para controlar, analisar e validar atestados médicos e transferências de alunos:

“A regulamentação sobre a análise de transferência e demais situações teve início no SPAECE 2012, mediante a Portaria 0814/2012-GAB. No que se refere a 2010 e 2011, as orientações eram feitas por ofício circular da Secretaria da Educação, dirigido aos Secretários Municipais de Educação e Coordenadorias Regionais.

A partir da publicação da referida Portaria, a responsabilidade pelas análises e inserção das informações dos documentos relativos a transferências e demais situações ficou sob a incumbência da Seduc (Grupos de Trabalhos – GTs das Crede e Sefor). Ao CAEd coube a responsabilidade de desenvolver o sistema para a inserção dessas informações pelos GTs, validação e processamento dessas informações, além das deduções conforme o que foi disposto na Portaria.

Vale informar, neste sentido, que toda e qualquer dedução nos resultados de participação e desempenho foram realizados conforme orientações descritas nos ofícios ou em Portaria.”

Análise da Manifestação

A manifestação esclareceu que a partir da publicação da Portaria nº 0814/2012-GAB, a análise e a inserção das informações relativas às transferências e às demais situações passaram a ser de responsabilidade dos Grupos de Trabalho das CREDES e Sefor, ficando o CAEd com a responsabilidade de desenvolver um sistema para processamento das informações.

Essa informação contrasta com o disposto nos contratos firmados com o CAEd, que estabelecia que a análise de validação e processamento das declarações dos alunos transferidos e dos atestados médicos dos alunos portadores de necessidades especiais eram responsabilidade do CAEd.

O controle dessas informações não pode ser concedido a terceiros, pois envolve o risco de manipulação das escolas e municípios para atingir melhor resultado no PAIC e, assim, ter melhor participação no Prêmio Escola Nota Dez na distribuição do ICMS.

Tendo em vista a informação apresentada na manifestação, a CGE aceita a justificativa da SEDUC.

6.4. Pontos Fortes e Fracos do PAIC, levantados em Entrevistas realizadas com Professores e Diretores de Escolas Municipais

223. A equipe de auditoria acompanhou a aplicação das provas do SPAECE-Alfa de 2013 em duas escolas de Maracanaú, uma escola de Pacatuba, duas escolas de Aquiraz e duas escolas do Eusébio (ver mais detalhes das visitas no ponto 7.1 deste Relatório).

224. Nessa ocasião, a equipe de auditoria fez entrevistas com diretores e professores das escolas para verificar o funcionamento do PAIC e levantar os pontos fortes e fracos relacionados ao Programa ou a estrutura da rede municipal de ensino básico. A seguir, relacionam-se alguns posicionamentos emitidos nas entrevistas:

Pontos Fortes Indicados:

- o PAIC foi elogiado por professores e diretores das escolas;
- os livros infantis distribuídos pelo PAIC foram bastante elogiados (Cantinho da Leitura);
- as diretoras e professoras entrevistadas elogiaram a formação continuada de professores do PAIC;
- a gestão da escola EMEIEF – Oscar Feitosa, no Eusébio, fez muitas melhorias com recursos do Prêmio Escola Nota Dez, tais como: a melhoria das instalações, a climatização das salas de aula, a aquisição e instalação da sala de informática, a instalação da brinquedoteca, a aquisição de TV e telão, materiais lúdicos, parque infantil e a expansão da área coberta para a criação de espaço para oficina pedagógica.

Pontos Fracos Indicados:

- o uso em excesso de atestados médicos pelos professores municipais;
- a falta de apoio de assistentes sociais para atender as crianças e para melhoria do relacionamento com as famílias dos alunos localizadas em áreas de risco;

- a transição da gestão da administração, após a eleição municipal, mexeu com a estrutura da escola e prejudicou a avaliação do desempenho dos alunos no SPAECE-Alfa de 2012;
- o atraso na entrega do material didático distribuído pelo PAIC prejudicou o aprendizado nas escolas;
- as alterações introduzidas na prova do SPAECE prejudicaram o desempenho dos alunos na avaliação de 2012;
- o conteúdo do material didático do 2º Ano do EF precisa ser modificado. O nível do material é insuficiente para preparar os alunos para a prova do SPAECE, que possui um nível de dificuldade superior;
- as turmas muito grandes e de alunos com níveis de conhecimento diferentes prejudicam o aprendizado;
- os alunos com dificuldade de aprendizagem não conseguem acompanhar os anos seguintes. O *software* “Luz do Saber” não é utilizado para recuperar os alunos que não foram alfabetizados no 2º ano do EF.

225. A auditoria constatou, ainda, que um quadro de professores efetivos e uma boa infraestrutura física não é suficiente para garantir que a escola tenha qualidade da alfabetização dos alunos, pois escolas visitadas com esses requisitos apresentavam desempenho inferior a outras escolas com condições menos satisfatórias e que foram melhor avaliadas.

226. Segundo a diretora da Escola Oscar Feitosa, no Eusébio, três vezes premiada com o Prêmio Escola Nota Dez e com a maior nota de proficiência em alfabetização entre as escolas visitadas (277,6 pontos, em 2012), a receita para o sucesso na alfabetização dos alunos é:

- escola em tempo integral para os alunos;
- participação dos pais junto com a escola no aprendizado dos alunos (são realizadas reuniões periódicas); e
- empenho e dedicação da direção da escola e dos professores com a alfabetização dos alunos.

Manifestação do Auditado

Nas manifestações encaminhadas pela SEDUC, por meio do Ofício GAB. Nº 4113/14, de 08/09/2014, consta o seguinte esclarecimento sobre a alteração no conteúdo da prova do SPAECE-Alfa em 2012:

“Esclareço que não houve alterações no conteúdo dos testes do SPAECE 2012, uma vez que foram elaborados com base na Matriz de Referência do SPAECE-Alfa. Contudo, a partir do SPAECE 2012, houve modificação na metodologia de aplicação. O aplicador passou a ler apenas os comandos do primeiro bloco de questões, ou seja das questões de 1 a 8, de um total de 24 itens”

Análise da Manifestação

A SEDUC esclareceu que não houve alteração no conteúdo do teste do SPAECE em 2012 e que a modificação feita se ateu à metodologia de aplicação da prova do ensino fundamental.

Convém esclarecer que não houve questionamento sobre o conteúdo do teste do SPAECE em 2012. Este ponto de auditoria apresentou a opinião de professores e de diretores das escolas visitadas acerca dos pontos fortes e fracos do Programa, por ocasião das entrevistas realizadas pela equipe de auditoria durante a aplicação da prova do SPAECE de 2013,.

O objetivo deste ponto de auditoria foi levar ao conhecimento da SEDUC a opinião dos professores e dos diretores entrevistados pela equipe de auditoria sobre o PAIC, para ser utilizada no planejamento das ações de melhoria do Programa.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.010 - Observar a possibilidade de aproveitar a opinião dos professores e diretores sobre o Programa e a estrutura da rede municipal de ensino básico para a melhoria do PAIC.

6.5. Aspectos Pedagógicos do PAIC que devem ser Corrigidos

227. A leitura de textos sobre a alfabetização de crianças e as entrevistas realizadas com especialistas em educação evidenciou a necessidade de aprofundar o exame de alguns aspectos pedagógicos do PAIC, que exigem formação e experiência em avaliação educacional.

228. Nesse sentido, a CGE contratou a Professora Doutora Ana Paula de Medeiros Ribeiro, chefe do Departamento de Teoria e Prática do Ensino da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará, e especialista em programas de avaliação da aprendizagem, para apoiar o trabalho e responder a questões formuladas pela auditoria.

229. A consultora contratada pela CGE apresentou o “Relatório Final sobre a Análise realizada em Documentos do Processo de Avaliação em Larga Escala do SPAECE-Alfa” com a análise das questões de auditoria, cujo teor foi integralmente transcrito, a seguir, após cada questão como **Resposta da Consultora**. Apresentam-se, a seguir, as questões formuladas à consultora e as respostas apresentadas em seu Relatório:

Questão 1 - O teste de avaliação aplicado pelo SPAECE afere, de modo adequado, o nível de alfabetização dos alunos do 2º ano do ensino fundamental das escolas municipais?

Resposta da Consultora:

“De acordo com os documentos do CAEd,

*O SPAECE-Alfa consiste numa avaliação anual, externa e censitária, para **identificar e analisar o nível de proficiência em leitura** dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental das escolas da rede pública (estaduais e municipais), possibilitando construir um indicador de qualidade sobre a habilidade em leitura de cada aluno, o qual permite estabelecer comparações com os resultados das avaliações realizadas*

pelos municípios e pelo Governo Federal. (grifo meu) (Relatório Técnico CAEd, 2012, p. 6).

Em medidas educacionais, a proficiência é um conceito que representa uma aptidão em determinada área do conhecimento. Essa aptidão pode ser medida por meio de um instrumento elaborado para este fim. As respostas dos alunos são, então, submetidas ao tratamento estatístico pela Teoria de Resposta ao Item – TRI. A partir daí, é possível elaborar uma escala de habilidades, a qual busca interpretar qualitativamente os valores obtidos pelos cálculos realizados pelas fórmulas da TRI. A escala é construída com a finalidade de saber quais os conceitos de uma determinada área, que os alunos sabem e quais eles ainda não aprenderam (VALLE, 1999).

O instrumento utilizado no SPAECE-Alfa avalia habilidades na dimensão da leitura. O que se avalia no eixo de apropriação do sistema de escrita são habilidades mínimas de aquisição do princípio alfabético, os quais englobam letras, grafemas e fonemas, bem como apenas duas das diversas convenções gráficas que existem no sistema de escrita alfabético, as quais não são muito adequadas para serem avaliadas em itens de múltipla escolha. Essas habilidades são indispensáveis para a criança desenvolver sua habilidade na leitura, já que “[...] ler é um processo de relacionamento entre símbolos escritos e unidades sonoras, e é também um processo de construção da interpretação de textos escritos” (SOARES, 2008, p.31).

O instrumento não avalia habilidades de escrita, propriamente dita, dos alunos. A mesma autora complementa que “escrever é um processo de relacionamento entre unidades sonoras e símbolos escritos, e é também um processo de expressão de ideias e de organização do pensamento sob a forma escrita” (IDEM, 2008, pp. 31-32).

O documento da UNESCO, Recommendation concerning the international standardization of educational statistics (Paris, 1958), já nesta época tentava estabelecer a diferença entre o alfabetizado e o analfabeto:

É alfabetizada a pessoa que é capaz de ler e escrever com compreensão um enunciado curto e simples sobre a vida cotidiana. É analfabeta a pessoa que não é capaz de ler e escrever com compreensão um enunciado curto e simples sobre a vida cotidiana (UNESCO, 1958, p. 4).

Apesar da ambiguidade dos termos “com compreensão” e “enunciado curto e simples sobre a vida cotidiana”, há um elemento que não pode ser desconsiderado nesta citação que é a vinculação entre as duas competências: ler e escrever.

Mais recentemente, na década de 1990, quando o conceito de letramento se tornou mais presente e necessário ao processo de alfabetização, os padrões estabelecidos para designar o alfabetizado, na maioria dos países do Terceiro Mundo, é ler e escrever, fazendo uso social da leitura e da escrita.

A avaliação da produção escrita das crianças daria maior subsídio para a análise e a definição mais segura do nível de alfabetização dos estudantes do Ceará. Soares (2008, p. 103) ao se referir à produção escrita das crianças, afirma que “[...] os ‘erros’ cometidos pelo alfabetizando são indicadores do

processo através do qual ele está descobrindo e construindo as correspondências entre o sistema fonológico e ortográfico”.

Desse modo, é equivocado dizer que o teste do SPAECE-Alfa afere o nível de alfabetização dos estudantes do Ceará. O termo correto deve ser o mesmo utilizado no documento do CAEd, ou seja, o SPAECE-Alfa identifica o nível de proficiência em leitura dos alunos do 2º ano da rede pública do Estado do Ceará.” (grifo nosso)

Questão 2 - Quais as principais deficiências da avaliação da alfabetização e o que pode ser feito para corrigi-las?

Resposta da Consultora:

*“As principais deficiências do processo de avaliação do SPAECE-Alfa que foram possíveis de observar, estão concentradas, na maior parte, no instrumento de avaliação aplicado aos alunos. Numa amostra de apenas dois cadernos analisados, detalhados na seção III desse relatório, **alguns problemas foram identificados**, a saber:*

- *item sem descritor correspondente na matriz de referência;*
- *possível desbalanceamento na dificuldade dos cadernos, suspeito pela presença de quantidade maior de itens de descritores mais e menos complexos;*
- *comandos lidos pelo aplicador constando no caderno do aluno;*
- *problemas na diagramação dos itens (fontes despadronizadas);*
- *itens que exigem domínio de habilidades da matemática para serem resolvidos;*
- *item constante na avaliação de 2012 que foi publicizado em relatório do ano anterior.*

No que se refere ao pré-teste, seria apropriada uma revisão da amostra para eventuais aplicações, procurando sujeitos e contextos, cujas características sejam mais próximas ao Ceará. Os relatórios de pré-teste também precisam ser mais bem detalhados.” (grifos nossos)

Questão 3 - As premiações criadas pelo Estado para a mobilização da gestão dos municípios das escolas, através do Prêmio Escola Nota Dez e da distribuição da cota parte do ICMS, com base no aproveitamento da avaliação escolar, podem influenciar negativamente a alfabetização dos alunos?

Resposta da Consultora:

“Uma política de premiação tem sempre os dois lados a serem considerados. O lado positivo é que, de fato, elas podem mobilizar os municípios a estabelecer metas e ações de acompanhamento e avaliação. O lado negativo é a possibilidade real de se negligenciar o aspecto pedagógico sistemático e contínuo dando lugar a uma corrida desenfreada por resultados, esquecendo o processo. Desse modo, ações punitivas, estanques e pontuais podem substituir as

ações construtivas e processuais tão necessárias à verdadeira conduta pedagógica.

No Ceará, a necessidade urgente de melhorar a qualidade da alfabetização oriundas dos resultados das avaliações em âmbito nacional e estadual, que se estabelecem com fins classificatórios, incitaram as redes municipais a iniciar um movimento direcionado à implantação de sistemas próprios de avaliação dos alunos matriculados nas escolas de suas redes.

Em estudo recente, Marques, Oliveira e Ribeiro (2010) realizaram levantamento sobre esse fenômeno e identificaram, no Estado do Ceará, uma tendência significativa advinda das secretarias municipais de educação em conduzir seus processos de avaliação.

A pesquisa revelou que, mesmo com os valiosos benefícios que os sistemas nacionais e estaduais de avaliação têm proporcionado à qualidade da educação, algumas demandas municipais específicas justificam a implementação de um sistema próprio de avaliação, a exemplo das necessidades de:

- *conhecimento da realidade da educação municipal, para impulsionar o avanço da qualidade do ensino, mediante a determinação de políticas públicas;*
- *verificação dos níveis de eficiência e eficácia das práticas didático-pedagógicas e de gestão escolar e municipal;*
- *promoção de intervenções didático-pedagógicas e adequações curriculares baseadas nas reais necessidades educativas dos alunos;*
- *autonomia municipal para definir as datas da avaliação, bem como os níveis de ensino, anos e áreas do conhecimento a serem avaliados;*
- *agilidade na divulgação dos resultados;*
- *descentralização do processo avaliativo, que ora é centralizado pelo governo federal, através do INEP, ora pelos governos estaduais, pelas Secretarias de Educação;*
- *envolvimento das esferas educacionais locais, de seus profissionais, alunos e comunidade, em prol da melhoria da qualidade da educação ofertada (MARQUES; OLIVEIRA; RIBEIRO, 2010, p.25).*

No levantamento realizado, em 2010, nos 184 municípios do Estado do Ceará, identificou-se que 45 já possuem sistema próprio de avaliação. Ainda de forma bastante incipiente, os representantes desses municípios cearenses declararam que a sua implementação originou-se das necessidades de:

- *acompanhamento dos resultados das avaliações para intervenção (62,2%);*
- *verificação apenas dos resultados das aprendizagens (31,1%);*
- *autonomia para realizar as avaliações e obter resultados mais rápidos (22,2%);*
- *avaliar outros anos não contemplados pelos demais sistemas de avaliação (17,7%);*

- *preparar os alunos para outras avaliações externas (15,5%).*

No estudo, também, observou-se que grande parte desses municípios (62,2%) apresentou, como justificativa para a implementação de um sistema municipal de avaliação, a necessidade de acompanhamento dos resultados das aprendizagens dos alunos para intervenção imediata. Para esses municípios, o mais importante é o aspecto pedagógico.

Merece, porém, uma reflexão o fato de que 31,1% dos municípios pretendiam apenas acompanhar os resultados das aprendizagens, sem projetos de intervenção. Essa situação limita bastante as possibilidades de melhoria da qualidade da educação ofertada pelos municípios, em função de estar voltada à concepção de avaliação somente para a aferição dos resultados sem a preocupação direta com a sua melhoria.

Mais preocupante ainda é que 15% dos municípios assumiram que implementaram seus sistemas com a finalidade de preparar seus alunos para outras avaliações externas, em detrimento da necessidade de propiciar-lhes uma educação de boa qualidade e não se prejudicarem nas políticas de premiação. (MARQUES; OLIVEIRA; RIBEIRO, 2010, p.25).

Desse modo, é recomendável realizar um estudo denominado Avaliação de impacto do PAIC para esclarecer os fatores que mais influenciam a mobilização dos municípios em torno das ações de melhoria da educação. Da mesma maneira, compreender em que medida a premiação foi benéfica para as escolas que a receberam. De fato, este aspecto merece um estudo.” (grifo nosso)

Questão 4 - A mudança ocorrida no teste de avaliação, em 2012, pode justificar a queda que houve, nesse ano, no nível de alfabetização dos alunos?

Resposta da Consultora:

“Não foram visualizadas mudanças importantes entre a avaliação de 2012 e as anteriores (2011 e 2010). Em 2012, dos 56 itens distribuídos nos 12 cadernos, apenas 24 eram itens novos. Os demais eram itens das avaliações de 2011 (SPAECE-Alfa) e de 2010 (Proalfa).

O instrumento não explica a queda nos índices de proficiência média e nos padrões de desempenho, conforme quadro elaborado pela pesquisadora.

Tabela – Quadro comparativo dos resultados do SPAECE-Alfa

Ano	Proficiência Média	Não Alfabetizado	Alfabetização Incompleta	Intermediário	Suficiente	Desejável
2010	162,7	6,9	9,4	13,0	15,8	54,9
2011	177,1	3,1	5,7	9,7	15,4	66,1
2012	162,1	2,1	6,6	14,6	18,9	57,8

De fato, verifica-se uma queda no índice de proficiência média do Estado, explicada pelas alterações que houve nos padrões de desempenho, sobretudo no Intermediário, suficiente e desejável. O esperado é que se mantivesse o padrão da série histórica em que havia sempre uma diminuição nas categorias anteriores à “Desejável”, obtendo-se assim um aumento nesta categoria.

*O que se pode suspeitar é da existência de algum fator ou fatores intervenientes que surgiram em alguns municípios. **Caberia um estudo mais aprofundado a ser feito na dimensão municipal, tentando descobrir quais municípios apresentaram queda mais expressiva na proficiência média dos alunos e a partir dessa identificação, realizar um estudo contextual sobre o que se alterou nas ações de formação, de gestão ou políticas do município.***” (grifos nossos)

Questão 5 - A escala de proficiência adotada pela SEDUC para avaliar o desempenho dos alunos das escolas do 2º ano do Ensino Fundamental nas provas do SPAECE-Alfa é adequada para medir o nível de alfabetização alcançado pelos alunos?

Resposta da Consultora:

“Na construção de uma escala de proficiência, espera-se que cada item seja analisado pedagogicamente, definindo-se a habilidade que está sendo avaliada por ele. Depois disso, é definido um critério de construção para a escala de acordo com a metodologia adotada na sistematização dos resultados. Pode-se, no entanto, adotar metodologias baseadas em ancoragem de itens, análise de cluster ou considerando os três parâmetros da TRI, ou seja, a construção de uma escala de proficiência varia de acordo com o método estatístico adotado.

Nos documentos do CAEd recebidos para a realização deste trabalho não constam as justificativas para a adoção dos valores e intervalos da escala de proficiência da alfabetização adotada no SPAECE-Alfa. Entretanto, observando-se algumas evidências nos textos dos documentos, pode-se inferir que a metodologia adotada para a construção da escala do SPAECE-Alfa é a que se baseia na ancoragem dos itens. Nessa metodologia, o item “âncora”, ou melhor, se fixa em determinado nível da escala, de acordo com os percentuais de acerto que ele teve em cada nível. No processo de ancoragem, o item passa a representar o nível, sendo considerado um item-âncora daquele nível. Desse modo, cada nível é caracterizado por um conjunto de itens-âncora.

Para que aconteça, a ancoragem de um item em determinado nível da escala, deve ocorrer a seguinte situação: a maioria dos alunos neste nível deve acertar o item, enquanto no nível anterior um percentual considerável de alunos deve

errar o item. Esses percentuais de acerto no nível-âncora e de erro nos níveis anteriores são pré-estabelecidos pelo critério de ancoragem, caso seja esta a metodologia a ser adotada. É fundamental que existam itens selecionados que ancoram em cada nível de aprendizagem descrito na escala de proficiência, para que se definam os itens-âncora em cada um desses níveis.

O SAEB adota esta metodologia e estabeleceu como critérios de ancoragem dos itens que o número de alunos no nível que respondeu ao item seja maior que 50; o percentual de acertos do item nos níveis anteriores seja menor que 65%; o percentual de acertos do item no nível considerado e nos níveis acima seja maior ou igual a 65%; o ajuste dos dados ao modelo da TRI, na estimativa das estatísticas do item, seja bom (OLIVEIRA, 2007)

Desse modo, a escala de proficiência do SPAECE-Alfa deve adotar essa mesma metodologia, porém, é importante ressaltar que tal assertiva é somente uma especulação, já que nos documentos fornecidos para a realização dessa tarefa não foi possível identificar a definição dos critérios utilizados para a construção da escala.

A análise realizada na escala de proficiência da alfabetização do SPAECE-Alfa considerou os seguintes pontos:

- 1) A escala de proficiência tem como limite inferior “0” (zero) e “200”, como limite superior. Os intervalos intermediários são definidos segundo a tabela abaixo.*

Limite inferior	Limite superior	Classificação
0	Menos que 75	Não alfabetizado
75	Menos que 100	Alfabetização incompleta
100	Menos que 125	Intermediário
125	Menos que 150	Suficiente
150	200	Desejável

- 2) De acordo com o Diário Oficial da União Série 3 Ano III nº 249, de 30 de dezembro de 2011 que publiciza o decreto nº 30.797, de 29 de dezembro de 2011, o qual regulamenta a Lei nº 15.052, de 6 de dezembro de 2011, que cria o Prêmio Escola Nota Dez, não são justificados os valores constante na referida escala. Entretanto, é exposta a necessidade de um cálculo para converter a proficiência de alfabetização em uma escala de zero a dez.*

Para isso é definida a seguinte fórmula: $\frac{\text{Proficiência de alfabetização} - 0}{200 - 0} \times 10$

Ressalte-se que cada metodologia adotada tem suas vantagens e limitações, o que para se discorrer sobre isso seria necessário saber com certeza os critérios adotados na escala de proficiência do SPAECE-ALFA. [sic]

Questão 6 - Quais os pontos do Programa PAIC que devem ser fortalecidos para a melhoria da alfabetização dos alunos?

Resposta da Consultora:

*“O PAIC é uma política que tem causado um diferencial qualitativo no cenário educacional do Estado do Ceará. Sua expressividade tem sido tamanha que inspirou a implantação do PNAIC, proposta similar em âmbito federal. **Acredito que os pontos abaixo poderiam ser fortalecidos:***

- 1) O nível de mobilização dos municípios;*
- 2) Ações de incentivo para a formação do leitor;*
- 3) Formação continuada dos professores alfabetizadores integrada à formação ofertada pelo PNAIC;*
- 4) Formações na perspectiva pedagógica sobre compreensão dos resultados das avaliações.*

Outros pontos deveriam ser implantados ou retomados:

- 1) Maior aproximação com as universidades para delineamento e execução de pesquisas, bem como estabelecimento de convênios para viabilizar estágios e vivências dos futuros pedagogos no ambiente real das escolas. A ideia é promover a aproximação dos estudantes com a escola e dos professores alfabetizadores com a universidade;*
- 2) Cursos para a formação do professor leitor, do professor pesquisador e do professor elaborador de itens;*
- 3) Planejamento e execução de uma avaliação do impacto do Programa para ajustes, exclusões e implementação de ações;*
- 4) Estabelecimentos de auditorias sistemáticas do Programa.” (grifos nossos)*

230. **O Relatório da consultora contratada faz recomendações de estudos e sugestões de melhorias que devem ser objeto de exame por parte da SEDUC, a fim de verificar a possibilidade de implementação para o aperfeiçoamento das ações desenvolvidas pelo PAIC.**

Manifestação do Auditado

Não houve manifestação da SEDUC sobre as recomendações de estudos e sugestões de melhorias apresentadas no Relatório da consultora contratada pela CGE para auxiliar no exame de aspectos pedagógicos do PAIC, que exigem formação e experiência em avaliação educacional.

Apresenta-se, a seguir, as recomendações para corrigir as fragilidades identificadas pela consultora.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.011 – Realizar estudo de avaliação de impacto do PAIC para esclarecer os fatores que mais influenciam a mobilização dos municípios em torno das ações de melhoria da educação.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.012 – Realizar estudo contextual para levantar as alterações nas ações de formação, de gestão ou de política nos municípios que apresentaram queda mais expressiva na proficiência média de alfabetização dos alunos em 2012.

7. OUTRAS CONSTATAÇÕES

7.1. Ocorrência de Desvios na Aplicação da Avaliação Anual do SPAECE-Alfa de 2013

231. O objetivo deste ponto é verificar se houve desvios na aplicação da avaliação do SPAECE que possam influir na lisura e na correção do resultado do desempenho dos alunos.

232. Para esse mister, a auditoria acompanhou a aplicação dos testes do SPAECE-Alfa em 2013. Inicialmente, as provas da avaliação estavam agendadas para ocorrerem na semana de 25 a 29 de novembro, para as escolas de Ensino Médio, e na semana de 02 a 06 de dezembro, para as escolas de Ensino Fundamental da rede municipal e estadual.

233. Em conjunto com a gestão da CREDE 1, a auditoria selecionou doze escolas nos municípios de Maracanaú, Pacatuba, Maranguape, Itaitinga, Aquiraz e Eusébio para serem acompanhadas durante a aplicação das provas do 2º ano do Ensino Fundamental (ver relação das escolas selecionadas no anexo IX).

234. Posteriormente, em razão do atraso no transporte e entrega dos cadernos de provas, a SEDUC alterou os dias da avaliação do SPAECE, assim, as provas das escolas de Ensino Médio foram aplicadas na semana de 02 a 06 de dezembro e as provas das escolas de Ensino Fundamental foram aplicadas na semana de 09 a 13 de dezembro de 2013.

235. A alteração das datas de aplicação das provas, além causar reclamação de algumas escolas visitadas, prejudicou o acompanhamento pela auditoria pelo fato de uma parte da equipe ter compromisso inadiável para as novas datas de aplicação das provas.

236. Dessa forma, foi possível visitar e acompanhar a aplicação dos testes em duas escolas de Maracanaú, uma escola de Pacatuba, duas escolas de Aquiraz e duas escolas do Eusébio. Ver relatório das visitas e fotos das escolas nos anexos X e XI, respectivamente.

237. De imediato, deve-se ressaltar que o CAEd não cumpriu o disposto no item 10.2 da Cláusula Décima – Das Disposições Gerais, de ambos os contratos, que prevê que “*a aplicação dos testes ocorrerá em todo o Estado em um único dia para cada ano/série*”.

238. O cumprimento dessa cláusula é importante porque reduz o risco de desvios por parte de agentes públicos que têm interesse em obter resultados de desempenho mais expressivos, pelo fato de o cálculo da cota-parte do município no ICMS e da premiação distribuída pelo Prêmio Escola Nota Dez dependerem da nota média de proficiência obtida pelos alunos na avaliação do SPAECE-Alfa.

239. Além das provas serem realizadas em mais de um dia para cada ano/série dentro do Estado, verificou-se que dentro de um mesmo município as provas foram realizadas em dias diferentes.

240. A auditoria constatou que a aplicação das provas do SPAECE 2013 ocorreu em mais de um dia nos municípios de Maracanaú, Aquiraz e Eusébio. Dessa forma, os agentes municipais que acompanham a realização das provas tomam conhecimento das questões da prova e podem transmitir o conteúdo para os alunos das turmas de outras escolas, do mesmo município, que realizarão a prova nos dias seguintes.

241. Assim, a manutenção de sigilo sobre as questões da prova a ser aplicada, objeto de preocupação por parte da SEDUC, pode ser burlada pelos agentes municipais que tomam conhecimento do conteúdo da prova antes de a mesma ser aplicada em escolas do seu município.

242. **Assim, recomenda-se que a SEDUC exija do CAEd o cumprimento do disposto no item 10.2 da Cláusula Décima dos contratos N°s 077/2011 e 078/2011, de aplicar os testes em todo o Estado em um único dia para cada ano/série, a fim de resguardar o sigilo da prova e a segurança do SPAECE contra fraudes.**

Manifestação do Auditado

Nas manifestações encaminhadas pela SEDUC, por meio do Ofício GAB. Nº 4113/14, de 08/09/2014, consta o seguinte esclarecimento sobre a não realização das provas do SPAECE em um único dia:

“Em virtude da logística de aplicação e da dificuldade de selecionar um grande número de aplicadores com perfil adequado, foi optado pela aplicação em mais de um dia, conforme metodologia adotada pelo SAEB. Isso só é possível porque os testes para cada etapa avaliada são apresentados em mais de um modelo, o que resguarda a avaliação de riscos de fraude.”

Análise da Manifestação

A SEDUC alegou que problemas de logística e a dificuldade de seleção e treinamento dos aplicadores levaram a realizar a aplicação das provas do SPAECE em mais de um dia. A Secretaria alega que o SAEB também adota essa sistemática.

Nada obstante, a auditoria teve conhecimento que o sistema de alfabetização de crianças adotado no Estado do Piauí consegue aplicar as provas em um único dia e, ainda, realiza o teste da escrita.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.013 – Avaliar a possibilidade de aplicar o teste do SPAECE em um só dia, reduzindo risco de manipulação dos resultados.

243. As visitas realizadas no dia da aplicação da prova do SPAECE, no 2º ano do Ensino Fundamental das escolas municipais, evidenciou as seguintes desconformidades:

- a professora dos alunos avaliados, presente na sala de aula, orientou os alunos durante a realização da prova do SPAECE (constatação verificada em duas escolas - na EMEIEF – Lais Sidrim Targino, em Aquiraz, na EMEIEF – Dep. José Martins Rodrigues, em Maracanaú, e na EMEIEF – Oscar Feitosa, no Eusébio);
- a diretora informou que a transição da gestão da administração municipal, após a eleição, mexeu com a estrutura da escola e prejudicou a avaliação do SPAECE, em 2012 e 2013;

- a aplicadora ausentou-se da sala de aula durante a prova, durante alguns minutos para ir ao sanitário, sendo substituída pela professora, quando o correto seria a supervisora da escola substituí-la (EMEIF – Raimunda de Freitas Façanha, em Aquiraz);
- os primeiros alunos que concluíram o teste ficaram inquietos, conversando uns com os outros e, até mesmo, caminhando pela sala de aula (EMEIEF – Lais Sidrim Targino, em Aquiraz);
- um aluno recebeu uma prova com erros de impressão. O aluno foi retirado da sala de aula, enquanto era decidido se devia continuar ou não a realização do teste. A decisão de autorizar a continuidade da prova com a utilização de caderno de teste reserva foi tomada, indevidamente, pela diretora da escola, pois, quem deveria decidir sobre o assunto era a supervisora da escola. Vale salientar que as questões respondidas pelo aluno, no caderno de prova defeituoso, foram preenchidas no novo caderno pela aplicadora do teste (EMEIEF – Lais Sidrim Targino, em Aquiraz);
- um aplicador do teste demonstrou falta de conhecimento da atividade de aplicação do teste, até para preencher o Formulário de Controle de Aplicação solicitou a ajuda da supervisora de aplicação (EMEIEF – Lais Sidrim Targino, Aquiraz);
- o aplicador do teste é funcionário do município de Eusébio, que trabalha no setor administrativo de uma escola municipal (EMEIEF – Criança Vivendo Feliz, Eusébio). Destaque-se que o próprio **Relatório Técnico 2ª Fase – Aplicação dos Instrumentos de Avaliação 2012** informa que “o aplicador não pode ter vínculo com o município”;

244. As escolas EMEIF – Raimunda de Freitas Façanha, em Aquiraz, e EMEIEF – Criança Vivendo Feliz, no Eusébio, realizaram as provas em anexos construídos em fibra e teto com telhas de zinco, tipo contêiner, que são climatizados para as crianças suportarem o calor. Por essa razão, as salas são fechadas, dificultando a fiscalização da aplicação das provas.

Manifestação do Auditado

Nas manifestações encaminhadas pela SEDUC, por meio do Ofício GAB. Nº 4113/14, de 08/09/2014, consta o seguinte esclarecimento sobre os problemas constatados pela auditoria durante o acompanhamento da aplicação da Prova do SPAECE-Alfa de 2013:

“Os problemas identificados foram encaminhados ao CAEd para conhecimento e verificação, devendo ser utilizados como estudos de casos durante os treinamentos para a aplicação dos instrumentos.”

Análise da Manifestação

A manifestação da SEDUC informou que os problemas foram encaminhados para o CAEd, a fim de serem utilizados como estudo de caso durante o treinamento da equipe de aplicação das provas.

Apesar do pequeno número de escolas visitadas pela equipe de auditoria durante a aplicação dos testes do SPAECE-Alfa de 2013, a quantidade de fragilidades observadas foi expressiva.

Entretanto, faz-se necessário que a SEDUC realize exames mais detalhados para levantar o nível de ocorrência das fragilidades na aplicação de testes. Após essa providência, cobrar do CAEd a adoção de medidas efetivas para sanar as fragilidades constatadas.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.014 – Acompanhar a aplicação das provas do SPAECE-Alfa, a fim de verificar o nível de ocorrência de irregularidades durante os testes.

7.2. Excesso de Metas e Falta de Acompanhamento pela SEDUC

245. A auditoria pesquisou os objetivos, as metas, os indicadores e as ações de cada eixo do Programa. Nesse trabalho foi constatada a existência de um excesso de metas, que não são acompanhadas pela SEDUC (ver anexo V com as metas e indicadores do PAIC).

246. A meta é uma expressão numérica que representa o estado futuro do desempenho desejado. É o objetivo quantificado considerando valores e prazos pré-definidos. As metas devem ser factíveis e fundamentadas em séries históricas, tendências e *benchmarks*.

247. Foram identificadas 28 metas, sendo 13 no Eixo da Gestão, duas no Eixo da Alfabetização, seis no Eixo da Avaliação Externa, cinco no Eixo da Literatura Infantil e Formação do Leitor e duas no Eixo da Educação Infantil.

Eixo da Gestão:

248. O objetivo geral do Eixo da Gestão é promover o fortalecimento institucional dos sistemas municipais de ensino, envolvendo assessoria técnica para a estruturação de um modelo de gestão focado no resultado da aprendizagem.

249. As principais ações desse Eixo são a aquisição, impressão e distribuição de material didático destinado ao processo de alfabetização; a coordenação do Prêmio Escola Nota Dez; e o fortalecimento dos processos de gestão das Secretarias Municipais de Educação.

250. De acordo com o *site* da SEDUC, as metas fixadas para o Eixo da Gestão são as seguintes:

1. elevação do IDEB para 6,0 nos anos iniciais do Ensino Fundamental;
2. atendimento de 100% das crianças de 6 a 14 anos de idade;
3. redução do abandono e da evasão escolar para 0% nos anos iniciais do Ensino Fundamental;
4. redução do abandono e da evasão escolar para 0% nos anos finais do Ensino Fundamental;
5. correção do fluxo escolar;
6. nucleação das escolas;
7. cumprimento de 100% dos 200 dias letivos;
8. fortalecimento da autonomia das escolas;
9. definição de políticas de acompanhamento às escolas da rede municipal;

10. definição de critérios técnicos para o processo de seleção de gestores escolares priorizando o mérito;
 11. revisão dos planos de cargo, carreira e remuneração do magistério municipal, contemplando o piso salarial, a carga horária e incentivos para a função de docente, priorizando o professor alfabetizador de criança a partir de critério de desempenho;
 12. política de formação de professores continuada e em serviço;
 13. definição de critérios para contratação de professores focados no mérito.
251. Esse é o eixo do Programa com maior quantidade de metas, algumas das quais não dependem de ações e de decisão dos gestores da SEDUC, como, por exemplo, o fortalecimento da autonomia das escolas, a nucleação, a correção de fluxo, a definição de critérios técnicos para contratação de gestores escolares e professores focados no mérito e a revisão dos planos de cargo, carreira e remuneração dos professores.
252. A gestão do Eixo da Gestão, nesses casos, tem atuação limitada para a implementação dessas medidas, cabendo-lhe realizar ações de conscientização, de apoio e de convencimento da gestão municipal, uma vez que tem que respeitar o princípio da autonomia dos entes federados.
253. Nada obstante, a SEDUC chama de metas algumas ações que devem ser realizadas para a melhoria do ensino nas redes municipais. Para a transformação dessas ações em metas seria necessário quantificar os valores e definir os prazos para implementação, além de criar indicadores para medição.
254. A meta de cumprimento de 100% dos 200 dias letivos, por outro lado, é uma obrigação legal definida na Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), que fixou a carga mínima anual de 800 horas distribuída em 200 dias de trabalho, não sendo necessária a fixação dessa meta para as escolas municipais, já que se trata de uma obrigação legal.
255. Já a meta de elevação do IDEB para 6,0 nos anos iniciais do Ensino Fundamental se trata de uma repetição do que foi fixado pelo Governo Federal para ser atingido até o ano de 2021. O indicador, nesse caso, é calculado a partir dos dados de aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar e nas médias de desempenho das avaliações do SAEB e da Prova Brasil.
256. Observou-se, também, que não há o acompanhamento das metas fixadas para verificar o seu efetivo cumprimento. Para avaliar o cumprimento das metas é necessário definir indicadores de desempenho que permitam mensurar o comportamento anual de cada meta fixada, o que não foi feito pela SEDUC.
257. Além disso, as metas foram fixadas sem levar em conta o desempenho anterior da situação escolar de cada município e do estado, como um todo, para a fixação de valores exequíveis, mas que ao mesmo tempo sejam desafiadores, a fim de encorajar os gestores municipais a realizarem melhorias na educação municipal.
258. A SEDUC, também, não fixou a temporalidade para a obtenção dos resultados previstos. Assim, metas como atendimento de 100% das crianças e redução do abandono e da evasão escolar para 0%, não possuem prazos para serem atingidas. Seria adequado que fossem fixadas metas anuais para cumprimento pelas escolas e municípios.
259. Veja-se, por exemplo, que as metas do IDEB foram fixadas de forma diferenciada para as redes públicas federal, estadual e municipal e privada, levando em

conta as características e o desempenho anterior de cada uma dessas redes. Além disso, foram fixados valores a serem atingidos por cada rede escolar, a cada dois anos e ao final do prazo em 2021.

260. Ressalte-se, ainda, que as metas de cumprimento de atendimento de 100% das crianças e de redução para 0% do abandono e evasão escolar não são exequíveis, mesmo para estados e países com maior desenvolvimento escolar.

Eixo da Alfabetização:

261. O Eixo de Alfabetização tem como objetivos oferecer cooperação técnico-pedagógica aos municípios para a implantação de propostas didáticas de alfabetização; a produção de material didático estruturado para professores e alunos do 1º e 2º anos do Ensino Fundamental; e a formação continuada de docentes das escolas municipais.

262. Para o Eixo da Alfabetização foram fixadas duas metas:

1. alfabetização de 100% das crianças até o final do 2º ano do ensino fundamental;
2. alfabetização dos alunos não alfabetizados do 3º ao 9º ano do ensino fundamental.

263. As metas do Eixo da Alfabetização, particularmente a primeira, refletem o objetivo geral do PAIC, de apoiar os municípios cearenses para alfabetizar 100% dos alunos das redes municipais até o final do segundo ano do ensino fundamental.

264. A meta de alfabetizar todos os alunos do 2º ano do EF é válida como uma visão para nortear o Programa, porém, como já visto no eixo anterior, não se levou em conta o desempenho anterior da rede escolar dos municípios e nem se fixou prazo para o atingimento da meta. Em 2012, a avaliação do SPAECE-Alfa mostrou que 23,3% dos alunos avaliados foram considerados não alfabetizados, com alfabetização incompleta e intermediária (gráfico 13).

Eixo da Avaliação:

265. Os objetivos do Eixo da Avaliação são difundir uma cultura de avaliação educacional nos municípios cearenses; diagnosticar a situação de aprendizagem da leitura, escrita e compreensão textual dos alunos; e oferecer meios para as Secretarias Municipais de Educação desenvolver uma gestão focada na aprendizagem dos alunos, visando elevar a qualidade do ensino ministrado no Ensino Fundamental.

266. As principais ações do Eixo da Avaliação são a preparação e teste dos itens da prova do PAIC; a entrega do caderno de avaliação aos 184 municípios cearenses; a divulgação e discussão dos resultados.

267. As seis metas do Eixo da Avaliação são:

1. realização de avaliações diagnósticas com as crianças matriculadas nas séries iniciais do ensino fundamental (2º ao 5º ano) por todos os municípios cearenses, pelo menos uma vez por ano;
2. disponibilização do Sistema Informatizado - SISPAIC para digitação dos dados das avaliações externas realizadas pelos municípios;

3. divulgação dos resultados da avaliação, de forma apropriada, junto a diretores, supervisores e professores, objetivando melhorar a qualidade da educação nas séries iniciais do ensino fundamental;
4. apropriação dos resultados das avaliações pelas SME, através das equipes de gestão, avaliação, gestão pedagógica, educação infantil e literatura infantil, com o intuito de propor ações que visem à melhoria do processo de aprendizagem dos alunos;
5. utilização dos resultados da avaliação externa pelos municípios na definição de políticas educacionais locais;
6. estruturação de uma equipe de avaliação externa na Secretaria de Educação do Município.

268. Deve-se ressaltar que a avaliação referida neste texto é a que é feita pelas próprias Secretarias Municipais de Educação, no início do ano letivo, por meio do SISPAIC desenvolvido pela COPEM, com a finalidade de realizar o diagnóstico do nível de conhecimento das crianças e servir de subsídio para o planejamento das escolas, visando a obtenção de bons resultados na avaliação externa realizada, no final do ano, pelo SPAECE.

269. Ademais, não foram fixados valores e prazos para serem cumpridos, nem existe indicadores para a aferição e comparação dos resultados fixados com os obtidos pelo Eixo.

270. Ao contrário dos primeiros dois eixos, as metas do Eixo da Avaliação afiguram-se pouco desafiadoras e, algumas delas, já foram plenamente atingidas, como a disponibilização do SISPAIC para as Secretarias Municipais de Educação.

271. A elaboração das provas aplicadas anualmente e a disponibilização dos resultados já se constitui uma rotina para a COPEM, que também já desenvolveu um programa informatizado que permite a apropriação dos resultados das avaliações para as escolas planejarem suas atividades pedagógicas.

Eixo da Literatura Infantil:

272. O objetivo do Eixo da Literatura Infantil é assegurar o direito da criança ao desenvolvimento humano, à formação cultural e à inclusão social, com acesso à Literatura, promovendo a aquisição, a distribuição e dinamização do uso de acervos literários, e a formação do professor com foco na importância da Literatura Infantil.

273. As principais ações desenvolvidas pelo Eixo foram a criação de um Cantinho da Leitura em cada sala de aula das escolas municipais e a aquisição e produção de textos literários para o acervo desse espaço.

274. O Eixo da Literatura Infantil e Formação do Leitor possui cinco metas:

1. 100% das crianças dos municípios cearenses com acesso a acervos literários de qualidade e lido um mínimo de 5 (cinco) títulos de Literatura Infantil, por ano, a partir do ano letivo de 2008;
2. todos os educadores atuando na Educação Infantil e séries iniciais do Ensino Fundamental tenham sido beneficiados com programa de formação contínua e permanente, de pelo menos 120 h/a por ano, a partir do ano letivo de 2008;

3. todos os professores tenham participado das Oficinas de Dinamização da Literatura Infantil e adquirido o Kit de Dinamização da Literatura Infantil;
4. formação de acervo literário nas salas de aula, com no mínimo dois livros por aluno, a partir do ano letivo de 2008;
5. todos os alunos lendo com fluência e compreensão, verificado por meios de avaliações periódicas.

275. Em relação às metas desse Eixo, verificou-se que já houve a implementação de um Cantinho da Leitura em cada sala de aula, previsto na primeira meta, também já houve a aquisição de acervo literário em quantidade superior ao previsto na quarta meta.

276. Quanto às demais previsões, o Eixo da Literatura Infantil comete os mesmos erros já mencionados anteriormente, como a falta de acompanhamento das metas pela gestão da SEDUC; a falta de definição de indicadores de desempenho que permitam mensurar o cumprimento da meta fixada; e a fixação de valores inexequíveis, não levando em conta o desempenho anterior das escolas/municípios.

Eixo da Educação Infantil:

277. Os objetivos do Eixo da Educação Infantil são: contribuir para a promoção da qualidade do atendimento oferecido às crianças e suas famílias nas instituições de Educação Infantil dos municípios participantes do PAIC; e colaborar com o processo de implantação e implementação de propostas pedagógicas e programas de formação continuada de professores da Educação Infantil nos municípios participantes do Programa.

278. Esse Eixo realiza ações para fortalecer o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil localizadas nos municípios. As ações não impactam diretamente a meta geral do PAIC de alfabetizar todos os alunos das redes municipais até o 2º ano do Ensino Fundamental.

279. As metas fixadas para o Eixo da Educação Infantil são as seguintes:

1. ampliar o atendimento das crianças de 0 a 3 anos;
2. universalizar o atendimento das crianças de 4 e 5 anos de idade.

280. Diferentemente dos demais eixos do Programa, as metas do Eixo da Educação Infantil foram devidamente acompanhadas pela sua gestão, conforme demonstrado no quadro 7:

Quadro 7
Desempenho das Metas do Eixo da Educação Infantil

Ano	Metas Fixadas (*)	
	Atendimento Crianças 0 a 3 Anos Creches (%)	Atendimento Crianças 4 a 5 Anos Pré-Escolas (%)
2008	9,9	54,8
2009	11,2	56,1
2010	13,3	67,5
2011	13,3	63,4
2012	14,0	61,1

Fonte: Eixo da Educação Infantil – COPEM – SEDUC

(*) Considera a Taxa Líquida (crianças na idade certa)

281. Como se observa no quadro 7, o percentual de atendimento de crianças de 0 a 3 anos teve um pequeno crescimento no período analisado, passando de 9,9%, em 2008, para 14,0%, em 2012. Não se fixou valores a serem atingidos ano a ano, nem prazo para o atingimento da meta.

282. Em relação à meta atendimento das crianças de 4 a 5 anos na pré-escola, os números demonstram que não foi atingida a universalização (100%) prevista pelo Eixo. Houve, inclusive, uma queda no valor de 67,5%, alcançado em 2010, para o percentual alcançado em 2012 (61,1%).

Manifestação do Auditado

Nas manifestações encaminhadas pela SEDUC, por meio do Ofício GAB. Nº 4113/14, de 08/09/2014, consta o seguinte esclarecimento sobre os eixos do PAIC possuírem 28 metas, a maioria sem acompanhamento pelos gestores:

“No ano de 2009, a Seduc promoveu um momento de repactuação do PAIC com os Municípios, em virtude de deixar claro para os Gestores Municipais, eleitos em 2008, quais os compromissos que vinham sendo assumidos de forma colaborativa por Estado e Municípios. Era assim o momento propício para chamar atenção para algumas ações que deveriam, legal e pedagogicamente, serem realizadas para a melhoria do ensino nas redes municipais.

Assim, foram pactuadas as metas por eixo de atuação do Programa, apresentadas e analisadas dentro do cenário nacional e estadual, cabendo a cada município, a partir de então, projetar o atendimento das metas ano a ano, até o final da Gestão Municipal (2009/2012), para tanto, aconteceu uma formação com os técnicos e a disponibilização de um Manual de Orientação para o acompanhamento das Metas e ações do PAIC – municipal e regional.

Em 2010, foi criado pela SEDUC e disponibilizado para os municípios um sistema informatizado – SAAP, com o objetivo de possibilitar o acompanhamento dos indicadores das metas e ações com mais agilidade e qualidade.

Em maio de 2011, houve um grande momento de formação de gestão, com a presença de Secretários de Educação e Gerentes Municipais do PAIC, onde foi apresentada pela professora Carmilva Souza Flores, a sistematização do acompanhamento efetivado pela COPEM, em relação ao atendimento das metas do Eixo de Gestão, pelos municípios. (ver material em anexo)

Quanto às metas pedagógicas, vale destacar que as mesmas vêm sendo acompanhadas pelos resultados do censo escolar, do IDEB, do SPAECE-Alfa e do SPAECE.”

Análise da Manifestação

Na manifestação a SEDUC informou que em 2009 promoveu um encontro com os municípios para firmar compromissos e definir ações para a melhoria do ensino nas redes municipais, quando foram criadas as metas por eixo de atuação do Programa, com vigência até o final da gestão municipal em 2012.

A manifestação informou, também, a disponibilização para os municípios, em 2010, de um sistema informatizado para acompanhamento das ações e das metas do PAIC e a realização, em 2011, de reunião com os gestores municipais para a sistematização do acompanhamento em relação ao atendimento das metas do Eixo da Gestão (não foi anexado o material informado na manifestação).

Não obstante as justificativas apresentadas pela SEDUC, não houve justificativa para as desconformidades constatadas (o excesso de metas; a falta de acompanhamento das metas pela gestão; a falta de definição de indicadores de desempenho; e a fixação de valores inatingíveis para as metas, não levando em conta o desempenho passado).

Outrossim, algumas dessas ações/metastas já foram atingidas, a exemplo da disponibilização do Sistema Informatizado - SISPAIC, para digitação dos dados das avaliações externas realizadas pelos municípios (Eixo da Avaliação), e a implementação de um Cantinho da Leitura em cada sala de aula (Eixo da Literatura Infantil e Formação do Leitor).

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.015 – Revisar as metas do PAIC, eliminando as que já foram atingidas e as ações, compromissos e objetivos que não devem ser tratadas como metas.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.016 – Fixar prazos para o cumprimento das metas e definir seus indicadores de acompanhamento e desempenho.

Recomendação nº 220001.01.03.06.003.0914.017 – Designar responsáveis pelo acompanhamento e cobrança da execução das metas fixadas para o Programa.

7.3. Falha na Informação da SEDUC provoca erro no Cálculo da Quota-Parte do ICMS de 2011

283. A auditoria constatou que a SEDUC tem uma grande dependência do CAEd no controle das informações referentes às avaliações do SPAECE. Os resultados das avaliações dos alunos do 2º ano do Ensino fundamental foram solicitados por meio da Requisição nº 01, de 26/08/2013, e novamente solicitados por meio do Ofício nº 1351/2013/CGE/Caint, de 02/10/2013 e da Requisição nº 03, de 22/10/2013.

284. A demora da SEDUC disponibilizar os microdados e demais informações sobre as avaliações do SPAECE se deve ao fato de a guarda, manutenção e atualização desses dados ser feita, exclusivamente, pelo CAEd. Além disso, ainda houve erro nos arquivos de dados disponibilizados inicialmente pelo CAEd, sendo necessário a substituição do material fornecido à auditoria.

285. Constatou-se, também, que os dados disponibilizados pela SEDUC sobre a matrícula de alunos nas escolas apresentavam divergências de um relatório para outro. Os dados utilizados pela SEDUC são retirados do Censo Escolar, pesquisa educacional realizada anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP junto aos estabelecimentos públicos e privados de educação básica, conforme determina o art. 4º do Decreto nº 6.425/2008.

286. Os dados de matrícula do Censo Escolar são utilizados, também, para a distribuição dos recursos do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) para estados e municípios. O valor que cada município e estado recebe depende da arrecadação e do número de matrículas de alunos nas redes de ensino.

287. A data de referência para as escolas informarem seus dados educacionais ao Censo Escolar, de acordo com a Portaria nº 264, de 26/03/2007, é a última quarta-feira do mês de maio. A definição dessa data de referência é importante para permitir a comparabilidade estatística dos dados no mesmo ano e em anos diferentes.

288. O MEC publica no Diário Oficial da União, em meados de setembro, os dados preliminares do Censo Escolar do ano. Os gestores das redes municipais e estaduais de educação têm, então, trinta dias para conferir os dados e fazer as correções necessárias.

289. No início do ano seguinte é feita uma segunda coleta, em período definido por portaria, para as escolas informarem se o aluno foi aprovado, reprovado, ou deixou de frequentar a escola.

290. A auditoria examinou a Nota Técnica do IPECE nº 50, de julho/2012, para verificar se os dados de matrícula de alunos, informados pela SEDUC, eram iguais aos valores finais informados pelo Censo Escolar. A citada Nota Técnica detalha os procedimentos utilizados pelo IPECE para calcular os coeficientes de participação dos municípios nos 25% da cota-parte do ICMS, no exercício de 2011, conforme prevê os incisos II, III e IV do art. 1º da Lei nº 14.023, de 17/12/2007.

291. A forma de distribuição da cota-parte do ICMS definida na Lei nº 14.023/2007 estabelece que do percentual de 25% da cota-parte do ICMS destinado aos municípios, 18% são distribuídos em função do valor do Índice de Qualidade da Educação – IQE.

292. O cálculo do IQE depende da média obtida pelos alunos de 2º e 5º anos em avaliações de aprendizagem e da taxa de aprovação dos alunos do 1º ao 5º anos do Ensino Fundamental. Assim, o valor do IQE define o valor do ICMS que deve ser repassado ao município.

293. O IQE de 2011 foi calculado tomando por base, entre outros fatores, as avaliações do SPAECE de 2010 e 2009, para levantar a evolução da média do ensino fundamental, e a relação entre o número de alunos avaliados dividido pelo total de alunos matriculados na escola, de modo a penalizar os municípios com menor participação dos alunos nos exames.

294. A confrontação do número de alunos matriculados no 2º ano do Ensino Fundamental das escolas municipais, nos anos de 2009 e 2010 (tabela do Índice de Qualidade da Educação - Alfabetização - pág. 50 da Nota Técnica nº 50) com os dados de matrícula fornecidos pelo Censo Escolar, em sua versão final, demonstrou que existe divergência entre os dados.

295. A auditoria constatou que foi a SEDUC, por meio do Ofício nº 021/2011-COAVE (anexo XII), de 30/09/2011, que enviou ao IPECE “o CD contendo base de dados necessária para a correção do cálculo do Índice de Qualidade da Educação (IQE) – 2011”. Além do CD, o Ofício anexou tabelas com dados do SPAECE do 2º e 5º anos do EF de 2009 e 2010 (proficiência média, desvio padrão e quantidade de alunos matriculados e avaliados).

296. Assim, o cálculo do IQE utilizou dados incorretos de matrícula de alunos de escolas municipais fornecidos pela SEDUC, o que pode ter ocasionado o rateio incorreto dos recursos do ICMS entre os municípios cearenses pela Secretaria da Fazenda em 2011.

297. Essa constatação deve ser objeto de revisão por parte do IPECE para apurar se houve irregularidade no rateio de recursos do ICMS em 2011 e nos anos seguintes.

298. **É recomendável que a SEDUC reduza sua dependência do CAEd em relação ao controle das informações do SPAECE, mantendo arquivos permanentes com as avaliações anuais realizadas (microdados) e com os dados do Censo Escolar utilizados pela Secretaria.**

Manifestação do Auditado

Nas manifestações encaminhadas pela SEDUC, por meio do Ofício GAB. Nº 4113/14, de 08/09/2014, consta o seguinte esclarecimento sobre a dependência da SEDUC em relação ao CAEd no controle e atualização das informações relativas ao SPAECE:

“A Seduc tem criado um conjunto de fluxos com o intuito de dar celeridade à liberação desses materiais e de albergar todas as bases das avaliações na própria coordenadoria, como por exemplo, os microdados das avaliações de 2007 à edição atual e das bases contextuais.

Informo que os resultados das avaliações do SPAECE de 2007 a 2013 encontram-se disponibilizados no site da Seduc, desagregados até o nível de escola. Ademais, a Seduc encaminha os microdados por aluno para os Secretários Municipais de Educação, desde os resultados de 2011.

Essa iniciativa já vem ao encontro da sugestão da CGE. A equipe vem se empoderando das informações de modo a ter propriedade e expertise para o trabalho com os dados.

Análise da Manifestação

Por ocasião do trabalho de auditoria houve dificuldade na obtenção dos microdados das avaliações do SPAECE e do Censo Escolar, necessárias ao trabalho, em face da dependência da SEDUC em relação ao CAEd, que faz a guarda e a manutenção dessas informações.

Essa dependência do CAED causou o repasse incorreto de dados ao IPECE sobre as matrículas dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental, ocasionando erro no cálculo do Índice de Qualidade da Educação (IQE) e, por consequência, no rateio dos recursos do ICMS entre os municípios cearenses.

Para evitar recorrência dessa situação, a manifestação informou que a SEDUC está criando um conjunto de fluxos com o intuito de dar celeridade à liberação desses materiais e de albergar todas as bases das avaliações na Coave-SEDUC e que sua equipe vem se empoderando das informações de modo a ter propriedade e expertise para o trabalho com os dados.

Essa providência é necessária para a SEDUC deixar de depender da empresa contratada, inclusive pela possibilidade de, ao final do atual contrato de prestação de serviço, outra empresa vir a ser contratada após o processo de licitação para a contratação do serviço de avaliação anual dos alunos das redes de ensino pública do Estado por meio do SPAECE.

Ante o exposto, considerando que a SEDUC corrobora com o entendimento da auditoria de que é necessário reduzir sua dependência ante a empresa contratada, em relação ao controle das informações do SPAECE, a equipe se abstém de fazer recomendação.

8. CONCLUSÕES

299. Foi realizada atividade de auditoria de desempenho no **Programa de Alfabetização na Idade Certa - PAIC**, com a finalidade de avaliar o cumprimento dos objetivos do programa e o nível de alcance das metas definidas pela Secretaria da Educação – SEDUC para as ações de Governo correspondentes.

300. A auditoria de desempenho, também, teve o objetivo de verificar se a gestão dos recursos públicos do PAIC contribuiu para atingir os resultados governamentais e a melhoria da alfabetização dos alunos da rede pública de ensino até o final do 2º ano do Ensino Fundamental no período de 2008 a 2012, incluindo, de forma complementar, aspectos relativos à legalidade e ao cumprimento de normas próprias do programa e das ações auditadas.

301. O referido trabalho, relatado neste documento, permitiu que se chegasse às seguintes conclusões:

- i.* o Ceará foi pioneiro em adotar o combate ao analfabetismo nos primeiros anos do Ensino Fundamental como uma de suas políticas públicas;
- ii.* os indicadores educacionais do Ceará apresentaram crescimento no período 2007-2012, superando, em grande parte, o desempenho do Nordeste e do Brasil;
- iii.* embora uma parte desse crescimento possa ser atribuído ao PAIC, outros fatores como o crescimento renda e a redução da desigualdade regional devem ter contribuído com o crescimento dos indicadores educacionais;
- iv.* o Programa Bolsa Família, do Governo Federal, com a exigência de frequência escolar das crianças de 6 a 16 anos para a família ter direito ao benefício, deve ter estimulado o crescimento dos indicadores educacionais do Ceará;
- v.* o Ceará atingiu as metas fixadas pelo IDEB para o ensino fundamental nos anos de 2007, 2011 e 2009;
- vi.* a criação pelo Governo Estadual de dois mecanismos para estimular os municípios na priorização da alfabetização dos alunos: a vinculação da distribuição do ICMS a indicadores educacionais e o Prêmio Escola Nota Dez;
- vii.* o desempenho da proficiência do alfabetização dos alunos das escolas municipais apresentou crescimento entre 2007 e 2011 e decréscimo em 2012;
- viii.* o Programa foi a principal inspiração para o Governo Federal criar o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa – PNAIC;
- ix.* os especialistas entrevistados informaram a existência de fragilidades na situação salarial dos professores municipais, nos mecanismos de premiação e na não inclusão da avaliação escrita na prova do SPAECE-Alfa;

- x.** a meta de alfabetizar 100% dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental não foi alcançada pela SEDUC;
- xi.** 23,3% dos alunos que participaram da avaliação do SPAECE-Alfa de 2012 encontram-se nas faixas de não alfabetizados e de alfabetização incompleta e intermediária;
- xii.** os questionários aplicados aos professores e diretores de escolas municipais, quando da aplicação das provas do SPAECE de 2010, 2011 e 2012, apresentam descontinuidade dos fatores contextuais pesquisados, dificultando a comparação para fins de acompanhamento da evolução dos resultados;
- xiii.** o exame da pesquisa contextual realizada nos questionários dos professores e diretores de 2010 e 2012 possibilitou as seguintes constatações:
 - a. os professores municipais possuem experiência satisfatória para alfabetizar os alunos;
 - b. houve uma redução de 6,4% no percentual de professores municipais efetivos;
 - c. 58,7% e 55,4% dos professores municipais recebiam até dois salários mínimos em 2010 e 2012, respectivamente;
 - d. o nível de escolaridade dos professores municipais afigura-se adequado;
 - e. a forma utilizada para a seleção do diretor da escola é insatisfatória e merece uma ação da SEDUC junto a gestão municipal para a sua melhoria;
 - f. a falta de recursos financeiros e didáticos foi pequena não acarretando problema grave à escola;
 - g. 61% das escolas elaboraram projeto pedagógico em 2010, sendo necessário incrementar essa atividade para a melhoria do nível de alfabetização;
 - h. o nível de participação do diretor, da equipe pedagógica e dos professores na elaboração do projeto pedagógico das escolas municipais precisa aumentar;
 - i. é elevado o percentual de professores que informaram que não têm acesso a computador e à internet, ou raramente os utilizam, como recurso didático, situação que deve ser objeto de atuação efetiva da SEDUC para sua redução;
 - j. na opinião dos professores, o alto índice de faltas dos alunos, a baixa participação dos pais nas atividades escolares foram considerados um problema para o aprendizado dos alunos;
 - k. na opinião dos diretores das escolas, a carência de professores e de pessoal pedagógico, a falta de empenho dos docentes, o alto índice de

- faltas dos alunos e a baixa participação dos pais foram considerados problemas;
- l. 61,8% dos professores, em 2010, e 52,3%, em 2012, concordaram que os alunos renderam menos do que poderiam;
 - m. 53,1% dos professores, em 2010, e 46,6%, em 2012, concordaram que os alunos renderiam mais se contassem com mais material didático;
 - n. 98,6% dos diretores consideraram o PAIC bom ou ótimo;
 - o. 74,7% dos diretores consideraram que a maioria dos alunos foi alfabetizada;
- xiv.** o exame realizado no Boletim Contextual de 2010, documento elaborado pelo CAEd, constatou que o documento apresenta as seguintes deficiências:
- a. não incluiu as pesquisas dos fatores contextuais que podem impactar o aprendizado dos alunos do 2º ano do EF;
 - b. não examinou todos os fatores extraescolares incluídos nas pesquisas realizadas junto aos professores e diretores das escolas municipais;
 - c. não discutiu os resultados das pesquisas contextuais realizadas por ocasião da aplicação do teste do SPAECE, nem apresentou sugestões para a melhoria dos fatores com resultados insatisfatórios;
 - d. não comparou os resultados das pesquisas realizadas em 2010 com os resultados obtidos em anos anteriores para verificar a evolução dos fatores pesquisados;
 - e. não informou os índices para a interpretação dos resultados dos fatores associados ao desempenho escolar que foram pesquisados em 2010;
 - f. não consolidou os resultados das pesquisas contextuais para uso pela gestão da SEDUC e das Secretarias Municipais de Educação a fim de balizar a adoção de ações pedagógicas para corrigir os fatores extra e intraescolares que impactaram negativamente o processo de aprendizagem dos alunos;
- xv.** do exame dos relatórios do CAEd, sobre a avaliação do SPAECE de 2010, restou constatado que:
- a. não são apresentados dados sobre os testes aplicados no 2º e 5º anos do EF;
 - b. 31,6% dos alunos que participaram dos testes não responderam aos questionários contextuais distribuídos;
 - c. deixaram de ser apresentadas informações importantes sobre o processo de avaliação do SPAECE, tais como quantidade de alunos que faltaram ao exame; quantidade de alunos que não estavam previstos e que compareceram ao exame; quantidade de alunos que apresentaram atestados médicos;

- xvi.** os relatórios do CAEd referentes às avaliações do SPAECE de 2011 e 2012, são repetitivos e não apresentam informações relevantes sobre os resultados da avaliação dos alunos e das interferências observadas durante o processo;
- xvii.** a SEDUC deve rever a competência para controlar, analisar e validar atestados médicos e transferências de alunos, atualmente a cargo do CAEd;
- xviii.** professores e diretores de escolas municipais entrevistados fizeram elogios ao PAIC, aos livros infantis distribuídos, e à formação continuada dos professores;
- xix.** professores e diretores de escolas municipais fizeram críticas: à falta de assiduidade dos professores; à carência de assistentes sociais para o atendimento de alunos e pais em escolas localizadas em área de risco; à transição das gestões municipais; ao atraso na entrega do material do PAIC; às alterações no conteúdo da prova do SPAECE-2012; ao conteúdo didático do material didático do 2º ano do EF; à existência de turmas com grande número de alunos e às dificuldades com alunos que não foram alfabetizados;
- xx.** O relatório da consultora pedagógica, contratada pela CGE para subsidiar as atividades desta auditoria, fez as seguintes observações e recomendações:
 - a. o SPAECE-Alfa não afere o nível de alfabetização dos alunos do 2º ano do EF, sendo correto afirmar que identifica o nível de proficiência em leitura;
 - b. as principais deficiências do processo de avaliação do SPAECE-Alfa estão concentradas no instrumento de avaliação aplicado aos alunos;
 - c. a SEDUC deve realizar estudo de avaliação de impacto do PAIC para identificar os fatores que mais influenciam a mobilização dos municípios em torno das ações de melhoria da educação;
 - d. as mudanças ocorridas no instrumento de avaliação não explicam a queda nos índices de proficiência média de alfabetização em 2012, cabendo à realização de estudo mais aprofundado para identificar os fatores responsáveis;
 - e. deve-se fortalecer os seguintes pontos do Programa: nível de mobilização dos municípios; ações de incentivo para a formação do leitor; formação continuada dos professores alfabetizadores integrada à formação ofertada pelo PNAIC; e formações na perspectiva pedagógica da compreensão dos resultados das avaliações;
 - f. deve-se implantar ou retomar: uma maior aproximação com as universidades para delineamento e execução de pesquisas; realização de cursos para a formação do professor; execução de uma avaliação do impacto do Programa; e realização de auditorias sistemáticas;
- xxi.** o acompanhamento e a fiscalização da avaliação do SPAECE-Alfa de 2013, por esta auditoria, fez as seguintes constatações, em cotejo com as regras estabelecidas pela SEDUC e pelo CAEd:

- a. as provas do SPAECE-Alfa não ocorreram em um único dia como determina a Cláusula Décima dos contratos nºs 077/2011 e 078/2011;
 - b. as provas foram realizadas em dias diferentes nos municípios de Maracanaú, Aquiraz e Eusébio, aumentando o risco de manipulação da avaliação;
 - c. observaram-se problemas na aplicação da prova, tais como: uma professora orientou os alunos durante a prova; um aplicador do teste ausentou-se da sala de aula durante a prova, sendo substituído pela professora; uma diretora de uma escola decidiu utilizar caderno de prova reserva de forma diversa da prevista; um aplicador de teste não tinha conhecimento de como preencher o Formulário de Controle; e outro aplicador era funcionário de uma prefeitura cuja escola estava sendo avaliada;
- xxii.** o exame das metas dos eixos do Programa permitiu as seguintes constatações:
- a. os eixos do PAIC possuem 28 metas, a maioria delas não são acompanhadas pelos gestores;
 - b. as metas são fixadas sem levar em conta o desempenho anterior da situação que está sendo avaliada, sem a definição de indicadores para mensuração e sem definição de prazos para implementação;
- xxiii.** quanto ao problema observado relacionado ao erro de cálculo da quota-parte do ICMS de 2011:
- a. a SEDUC depende do CAEd para a gestão, controle e atualização das informações referentes às avaliações do SPAECE;
 - b. a SEDUC forneceu dados incorretos ao IPECE, sobre a matrícula de alunos nas escolas municipais, para o cálculo do IQE, índice que foi utilizado para a determinação dos coeficientes de participação dos municípios na cota-parte do ICMS de 2011;
 - c. a utilização de dados incorretos sobre a matrícula de alunos nas escolas municipais ocasionou o rateio incorreto dos recursos do ICMS entre os municípios cearenses.

302. A partir das verificações e análises realizadas, alguns aspectos do PAIC demonstraram potencial para aperfeiçoamento, motivo pelo qual foram submetidas à apreciação da Secretaria da Educação, que apresentou manifestações que foram devidamente analisadas pela CGE.

303. Após análise das manifestações, a CGE emitiu recomendações ao longo deste Relatório de Auditoria de Desempenho, que, se implementadas pela SEDUC, poderão trazer benefícios para o Programa.

304. Na opinião da equipe de auditoria, em que pese as oportunidades de melhoria observadas, o PAIC contribuiu consideravelmente para a melhoria da alfabetização dos alunos das redes públicas municipais do Estado do Ceará, alcançando projeção nacional,

de forma que se tornou modelo para a criação do Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa - PNAIC.

305. Propõe-se que este Relatório seja submetido ao conhecimento da Secretaria da Educação, especialmente às equipes de gestão da COPEM e COAVE, para a elaboração de **Plano de Ação para Sanar Fragilidades** com a finalidade de dar cumprimento às **recomendações** apresentadas, definindo-se responsáveis, recursos e prazos necessários.

306. Ainda com relação aos encaminhamentos, sugere-se que a Gestão Superior da CGE dê conhecimento do resultado dessa atividade ao Excelentíssimo Senhor Governador, tendo em vista sua determinação para a realização de auditoria de desempenho no PAIC.

307. Finalmente, propõe-se que, após a elaboração do **Plano de Ação para Sanar Fragilidades**, o PAIC seja objeto de programação de atividade de acompanhamento pelo Controle Interno para avaliação do cumprimento das recomendações apresentadas.

Fortaleza/CE, 24 de setembro de 2014

José Mariano Neto
Auditor de Controle Interno
Matrícula 1661171-9

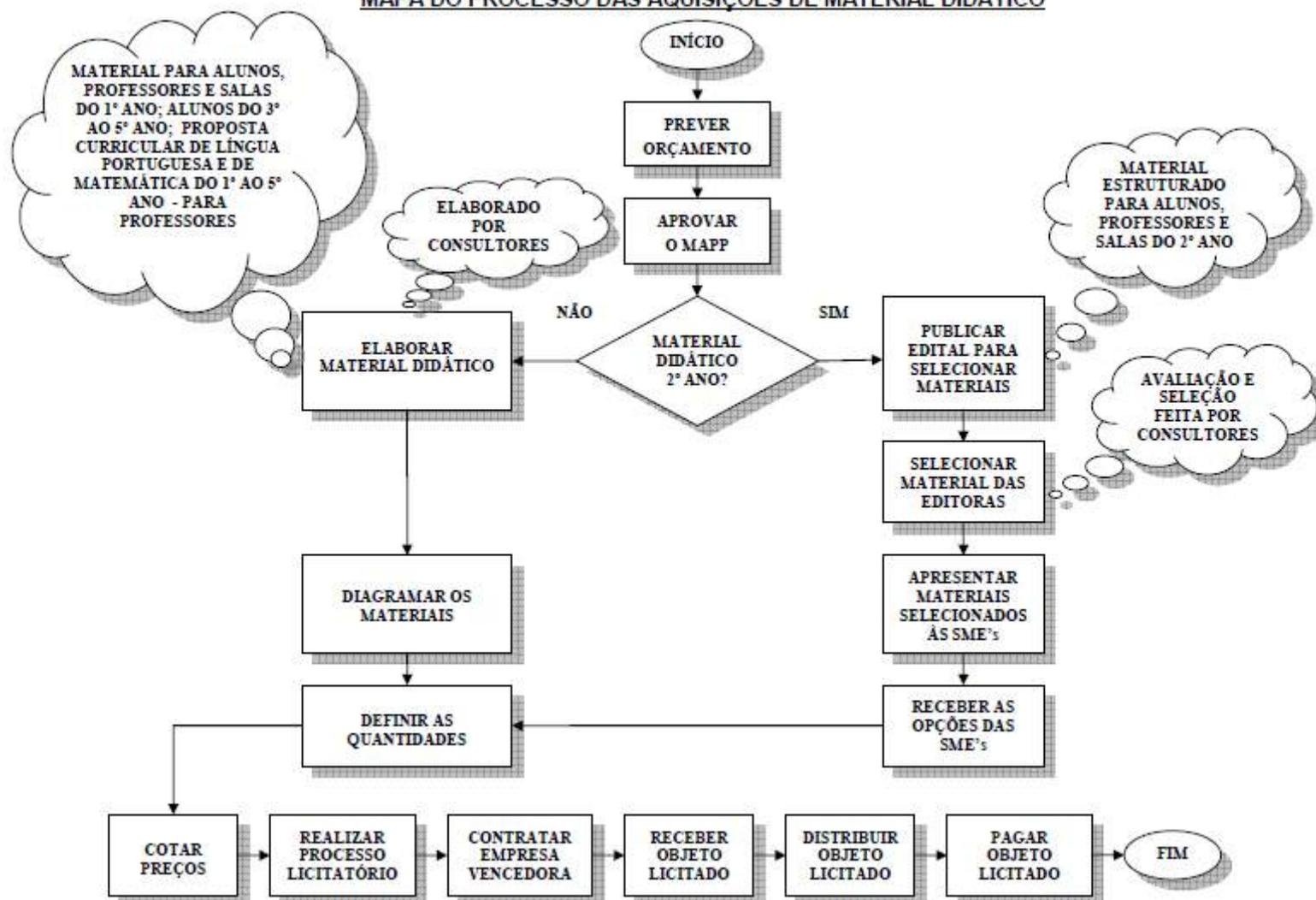
Virgílio Crescêncio Grangeiro
Auditor de Controle Interno
Matrícula 1661221-9

Antonio Sergio Beltrão Mafra
Orientador de Auditoria
Matrícula 1617181-6

George Dantas Nunes
Coordenador de Auditoria Interna
Matrícula 1617271-5

ANEXO I

EIXO DA GESTÃO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO MAPA DO PROCESSO DAS AQUISIÇÕES DE MATERIAL DIDÁTICO



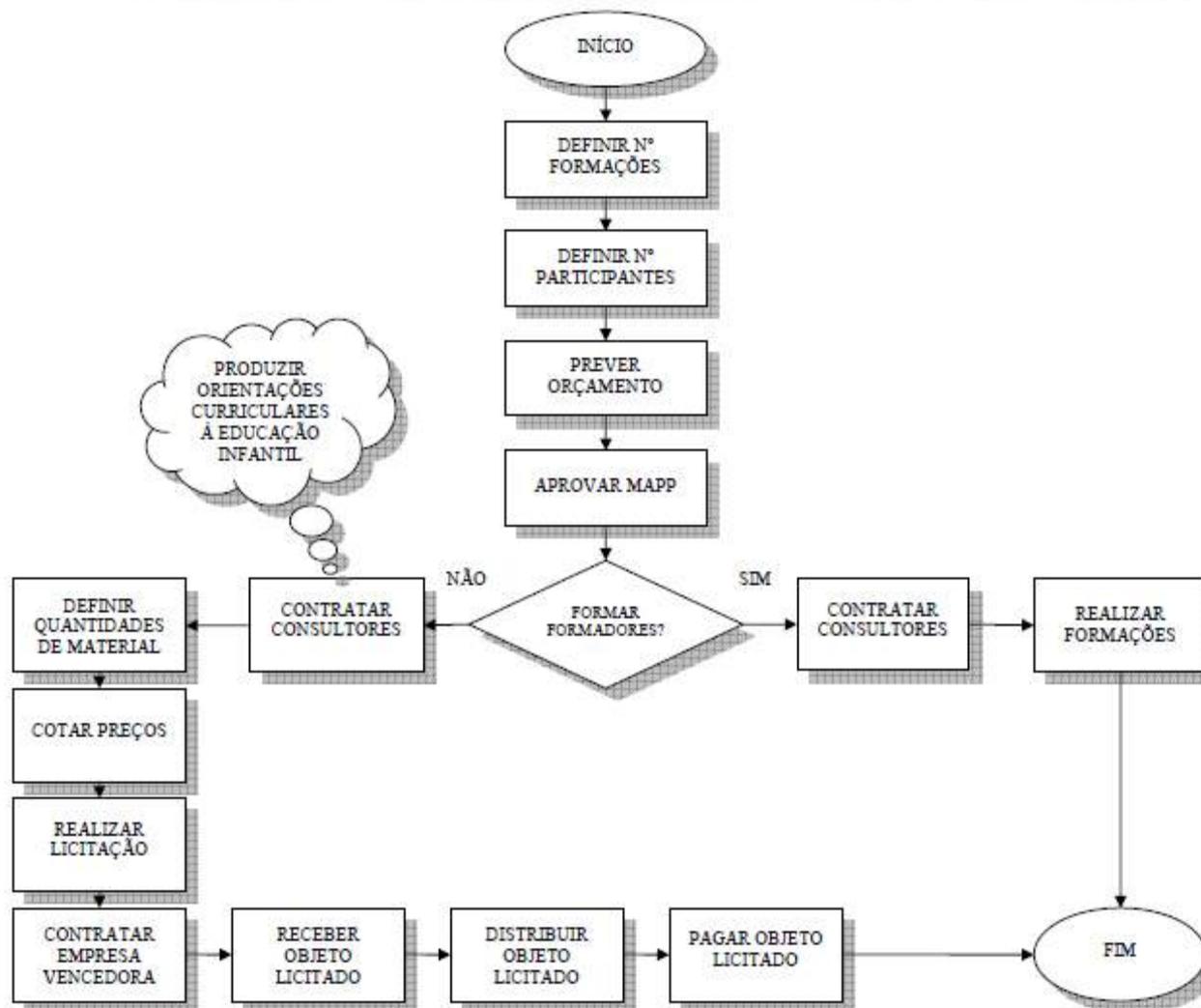
Fonte: Coordenadoria de Cooperação com os Municípios/SEDUC-CE

EIXO DA ALFABETIZAÇÃO
MAPA DE PROCESSO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES



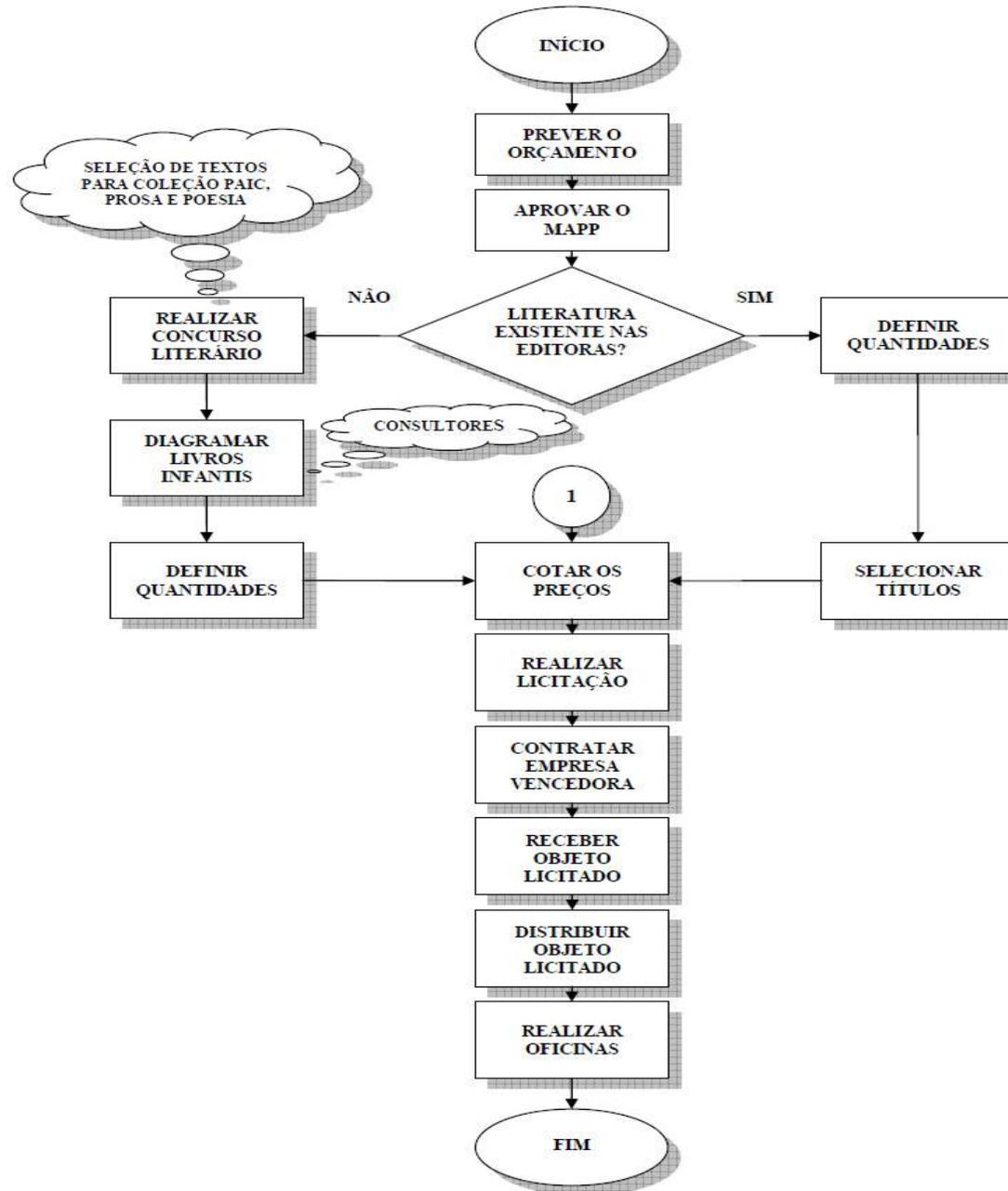
Fonte: Coordenadoria de Cooperação com os Municípios/SEDUC-CE

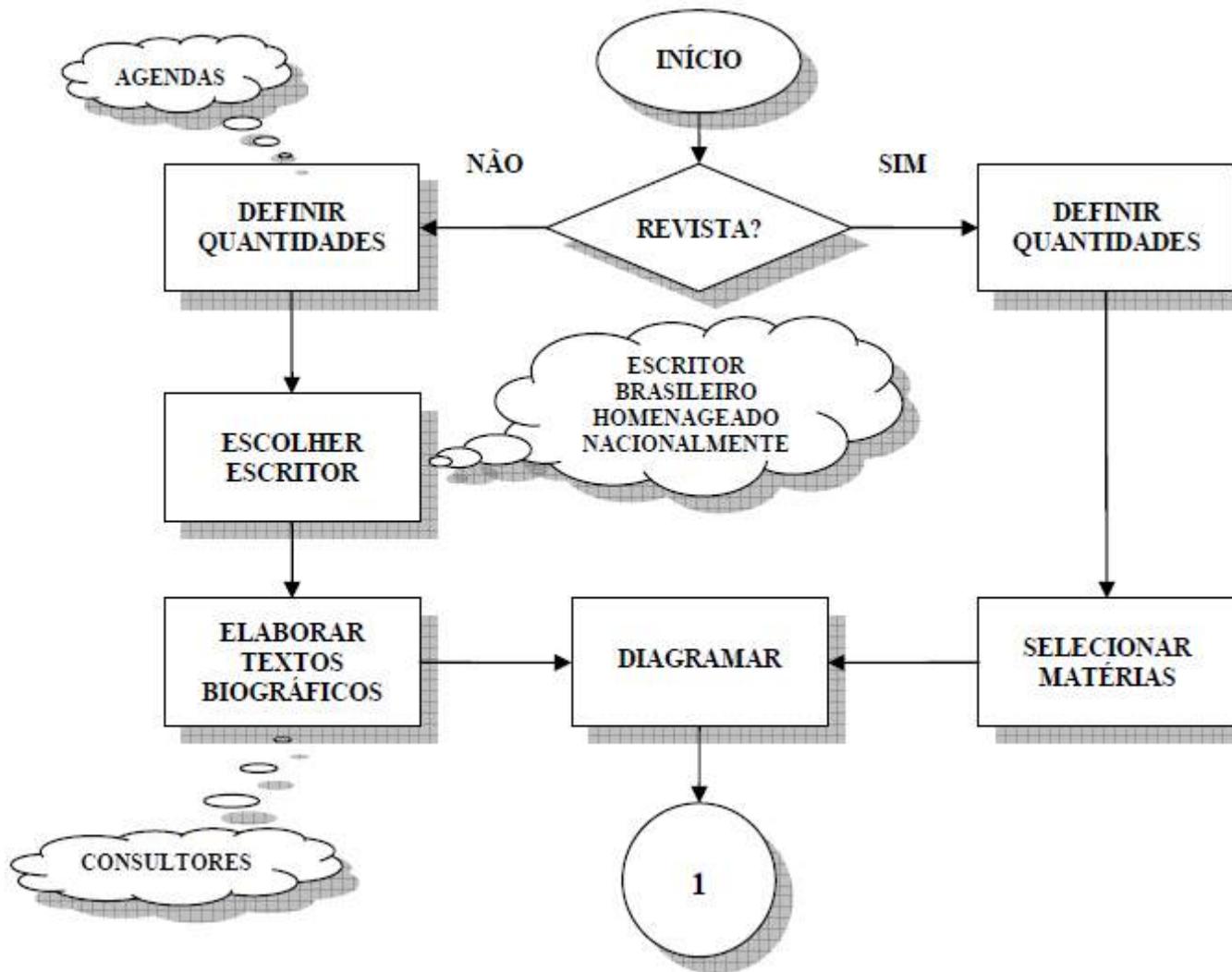
EIXO DA EDUCAÇÃO INFANTIL
MAPA DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DOS PROFESSORES E IMPRESSÃO DE MATERIAL



Fonte: Coordenadoria de Cooperação com os Municípios/SEDUC-CE

EIXO DA LITERATURA INFANTIL E FORMAÇÃO DO LEITOR
MAPA DO PROCESSO DAS AQUISIÇÕES DE LITERATURA INFANTIL





Fonte: Coordenadoria de Cooperação com os Municípios/SEDUC-CE

ANEXO II

ANÁLISE STEKEHOLDER

PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA - PAIC

STAKEHOLDER (Pessoas chaves da implementação do programa)	GRUPO PRIMÁRIO OU SECUNDÁRIO	PAPEL (do STAKEHOLDER na implementação das ações do programa)	INTERESSE (do STAKEHOLDER no programa)	GRAU DE INTERESSE ++, +, 0, -, --	PRIORIDADE (Interesse para a AUDITORIA)	IMPACTO (se não atendido)	TÉCNICAS UTILIZÁVEIS
Estado	PRIMÁRIO	Prestar cooperação técnica e financeira aos municípios cearenses.	Melhorar os indicadores de alfabetização na idade certa.	++	Média	alfabetização parcial ou inadequada, comprometendo a aprendizagem nos anos seguintes	Análise de dados do SPAECE
Ministério da Educação e Cultura	SECUNDÁRIO	Disponibilizar recursos financeiros para a aquisição de material didático para alunos, professores e salas de aula e de serviços.	Contribuir, apoiando o estado na melhoria dos indicadores de alfabetização na idade certa.	0	Baixa	comprometimento dos indicadores de alfabetização em nível nacional	Análise de dados do SPAECE
Assembleia Legislativa	SECUNDÁRIO	Aprovar o orçamento do programa.	Apoiar o Estado na execução do programa.	++	Baixa	revisão dos instrumentos normativos que legitimaram o programa	Pesquisa documental
Secretaria da Educação do Estado	PRIMÁRIO	Definir as diretrizes e os fundamentos do programa (objetivos, público alvo, implementação etc.)	Conseguir parcerias com outros órgãos, entidades governamentais e sociedade civil para implementação do Protocolo de Intenção.	++	Alta	comprometimento dos indicadores de alfabetização em nível estadual	Análise de dados do SPAECE
COPEM	PRIMÁRIO	Coordenar a execução do PAIC.	Garantir a efetividade da execução das metas estabelecidas no programa no Estado.	++	Alta	funcionamento inadequado da política de cooperação entre estado e municípios	Entrevista
COAVE	PRIMÁRIO	Implantar a cultura de avaliação nos municípios.	Avaliar a capacidade de leitura dos alunos.	++	Alta	ausência de instrumento de avaliação para a intervenção pedagógica	Pesquisa/Entrevista
CREDE	PRIMÁRIO	Coordenar e acompanhar a execução do programa na região.	Garantir a efetividade da execução das metas estabelecidas no programa na região.	++	Alta	não efetividade da execução das metas estabelecidas no programa	Pesquisa/Entrevista
Comitê de Articulação (UNICEF, UNDIME, APRECE, APDMCE, UNCFME, FORUM DA EDUCAÇÃO INFANTIL, SECULT)	SECUNDÁRIO	Contribuir na articulação, mobilização e apoio aos municípios para a execução do programa.	Garantir o apoio dos vários segmentos da sociedade organizada	+	Baixa	não aprovação da implantação do PAIC	Pesquisa/Entrevista
Universidades	SECUNDÁRIO	Contribuir na elaboração dos protocolos de avaliação externa, análise dos resultados das provas e na formação dos professores.	Difundir o conhecimento acadêmico voltado para a alfabetização na idade certa.	0	Baixa	alfabetização de alunos sem a aplicação dos conhecimentos científicos produzidos pela academia	Entrevista
Consultores	SECUNDÁRIO	Coordenar a formação de professores e elaborar os materiais didáticos para alunos, professores e salas de aula e materiais de apoio.	Auferir recursos financeiros.	0	Alta	não auferimento de receitas de serviços prestados	Entrevista

Municípios	PRIMÁRIO	Cumprir o Protocolo de Intenções do PAIC, fornecendo apoio logístico e os materiais necessários para a realização das atividades do programa no município.	Alfabetizar os alunos na idade certa, elevando os indicadores de aprendizagem.	++	Alta	não alfabetização dos alunos das redes públicas de ensino do estado até os 7 anos de idade	Análise de dados do SPAECE
Editoras	SECUNDÁRIO	Fornecer materiais didáticos do 2º ano para alunos, professores e salas de aula e ser responsável pela formação continuada dos professores.	Auferir recursos financeiros.	0	Baixa	não auferimento de receitas de vendas de livros	Pesquisa documental
Escritores cearenses	SECUNDÁRIO	Escrever textos para a literatura infantil.	Auferir recursos financeiros e divulgar o seu trabalho.	0	Baixa	não auferimento de receitas de serviços prestados	Pesquisa documental
Secretaria Municipal de Educação	PRIMÁRIO	Executar o programa no município.	Melhorar os indicadores de alfabetização no município.	++	Alta	comprometimento dos indicadores de alfabetização em nível municipal	Análise de dados do SPAECE
Núcleo Gestor das escolas	PRIMÁRIO	Executar o programa na escola.	Melhorar os indicadores de alfabetização na escola.	++	Alta	comprometimento dos indicadores de alfabetização em nível municipal	Análise de dados do SPAECE
Alunos	PRIMÁRIO	Frequentar a escola, participando ativamente das aulas.	Participar de atividades escolares diferenciadas.	+	Alta	alfabetização parcial ou inadequada, comprometendo a aprendizagem nos anos seguintes	Pesquisa/Entrevista
Pais de alunos	SECUNDÁRIO	Acompanhar o processo de alfabetização dos filhos.	Alfabetizar os filhos.	++	Média	perda de confiança	Pesquisa/Entrevista
Professores	PRIMÁRIO	Alfabetizar os alunos.	Contribuir para alfabetizar os alunos na idade certa.	++	Alta	retorno à sistemática de alfabetização tradicional	Questionário

Programa de Alfabetização na Idade Certa - PAIC

ANÁLISE INTERNA	ANÁLISE EXTERNA
FORÇAS	OPORTUNIDADES
Profissionais da SEDUC/COPEM motivados	Aceitação do Programa pelas Prefeituras - assinatura de Protocolo de Intenções
Sistemas de Avaliação Externa Informatizados (SISPAIC e SPAECE)	Criação de PAIC Nacional segue Programa da SEDUC
Indicadores socioeducacionais satisfatórios no período 2008/2012	Reconhecimento da importância e do sucesso do Programa pelo MEC
Estrutura própria para a gestão do Programa (Coord. de Cooperação com os Municípios - COPEM)	Fontes de Financiamento do Governo Federal (Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FNDE e Programa Nacional do Livro Didático - PNLD)
Distribuição do ICMS estimula índice de alfabetização dos Municípios	Parceria com instituições da sociedade civil (UNICEF, APRECE, UNDIME, APDM-CE e Univeridades)
Prêmio Escola Nota Dez estimula trabalho das escolas	Cooperação entre os sistemas de ensino do Governo Estadual e dos municípios do Estado (§ único do art. 23 da CF)
PAIC estimula planejamento, acompanhamento e monitoramento da aprendizagem dos alunos nos municípios	Integração com a Assembléia Estadual
Formação continuada de professores melhora aprendizagem de alunos	

FRAQUEZAS	AMEAÇAS
Excessivo número de metas para acompanhar e atingir	Baixa remuneração dos professores e gestores municipais
Prestação de contas dos recursos do Prêmio Escola Nota Dez cria dificuldades para as escolas e para a gestão da SEDUC (Inadimplência)	Mudanças políticas na administração municipal
Metas do PAIC não estimam prazo para atingimento	Criação de PAIC Nacional pode reduzir repasse de recursos federal para o Programa
PAIC não monitora rotatividade dos professores	Mudanças políticas na administração estadual
Sistemas do PAIC não mostram o nível de remuneração dos professores municipais	Ingerência política na indicação de gestores municipais
PAIC não acompanha o cumprimento do calendário de 200 dias letivos/ano pelas escolas	Rotatividade das professoras nas séries de alfabetização prejudica a formação continuada
Baixo nível da meta de atendimento das crianças de 0 a 3 anos	Falta de internet nas escolas prejudica alimentação de sistemas informatizados
Meta de universalização do atendimento de crianças de 4 e 5 anos de idade não foi atingida	Falta de estrutura das secretarias de educação e gerencias municipais
Atraso na construção dos Centros de Educação Infantil pelo Estado	

Anexo IV

MATRIZ DE PLANEJAMENTO

PROGRAMA DE AUDITORIA NA IDADE CERTA – PAIC

Problema de auditoria: O Programa de Auditoria na Idade Certa – PAIC é uma política de cooperação entre o governo do Estado de Ceará e os 184 municípios cearenses cujo objetivo principal é alfabetizar todos os alunos matriculados na rede de ensino municipal até os sete anos de idade. O PAIC foi criado como política de governo em 2007, na Secretaria da Educação – SEDUC, e foram realizadas avaliações externas dos alunos em todos os anos, a partir de 2008, pelo Sistema de Avaliação Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE, obtendo-se resultados favoráveis nesse período. Para a implementação do Programa foram estabelecidos cinco eixos de atuação com objetivos gerais e específicos e 28 metas a serem atingidas pelo Programa. A auditoria deve avaliar se a meta principal foi alcançada, bem como a existência de desvios nas ações e/ou barreiras em nível de municípios que estejam dificultando a alfabetização das crianças na idade certa.

Questão de Auditoria	Informações Requeridas	Fonte de Informação	Procedimento de Coleta de Dados	Procedimento de Análise de Dados	Limitações	O que a Análise vai permitir dizer
	Dados das avaliações externas do SPAECE realizadas nos municípios cearenses sobre a alfabetização dos alunos até o 2º ano.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Resultados do SPAECE-Alfa de 2008 a 2012. 2. Censo Escolar do Ceará, do Nordeste e do Brasil no período de 2007 a 2012. 	Levantamento de dados sobre a alfabetização de crianças no 2º ano do Ensino Fundamental no SPAECE-Alfa na COAVE/SEDUC.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Análise quantitativa dos dados do ESPAECE-Alfa. 2. Regressão econométrica para identificar os principais elementos do Programa que impactam na alfabetização dos alunos. 	Disponibilidade de técnico do IPECE para fazer o estudo.	Se a meta prevista pelo PAIC para alfabetização de crianças após o 2º ano foi alcançada ou quão distante está da meta prevista.

O PAIC alfabetizou todos os alunos das redes municipais até o segundo ano do ensino fundamental?
(Objetivo Geral do Programa e do Eixo da Alfabetização)

<p>1. Percepção dos professores sobre a alfabetização dos alunos. 2. Percepção dos gestores municipais e diretores de escola sobre a alfabetização dos alunos. 3. Percepção dos pais dos alunos sobre a alfabetização dos filhos nas escolas municipais.</p>	<p>Pesquisa e Entrevista com professores, secretários estaduais de educação, gestores municipais e diretores de escola.</p>	<p>1. IPECE define amostra estatisticamente válida. 2. Realização de pesquisa através da Casa Civil para o levantamento de dados primários não disponíveis no SPAECE. 3. Entrevistas de professores e gestores municipais pelos auditores nas visitas aos municípios selecionados.</p>	<p>Análise qualitativa e quantitativa dos dados levantados nas pesquisas e entrevistas.</p>	<p>1. Dificuldade de levantar esse tipo de informação por meio de pesquisa de dados primários nos municípios selecionados. 2. Dados coletados pelos auditores, por meio de entrevistas, não têm valor estatístico.</p>	<p>1. Se a situação dos professores, diretores e demais condições das escolas municipais são adequadas para a obtenção de bons resultados na alfabetização dos alunos.</p>
<p>Dados sobre fluxo escolar, matrículas, taxa de escolarização, evasão e abandono escolar e outras variáveis sócio educacionais do ensino fundamental.</p>	<p>1. Censo Escolar do Ceará, do Nordeste e do Brasil no período de 2007 a 2012. 2. PNAD e outras fontes disponíveis.</p>	<p>Levantamento de dados estatísticos de bancos de dados existentes.</p>	<p>Atualização de dados estatísticos sobre variáveis relacionadas com a alfabetização e que estão disponíveis em bases de dados (Censo Escolar, PNAD, etc).</p>	<p>Disponibilidade de técnico do IPECE para fazer o estudo.</p>	<p>1. Comparar a situação socioeducacional do Estado do Ceará com o Nordeste e o Brasil, no período 2007/2012. 2. Verificar se houve crescimento da alfabetização dos alunos do 2º ano do EF após a implantação do PAIC.</p>

<p>1. Itens que compõem a prova de proficiência. 2. Questionários com os principais itens da política educacional vigente e os dados sobre os alunos, professores, diretores e gestão escolar. 3. Treinamento dos coordenadores regionais e municipais e aplicadores do teste. 4. Preparação e aplicação do teste do SPAECE em 2013.</p>	<p>1. Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento de Educação - COAVE da SEDUC. 2. Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação - CAED. 3. Cronograma elaborado pela COAVE das atividades para a avaliação de 2013.</p>	<p>Levantamento e acompanhamento das atividades desenvolvidas pelo CAED/COAVE antes e durante a realização do teste.</p>	<p>Verificação pela auditoria do cumprimento das obrigações pactuadas contratualmente para a realização da avaliação.</p>	<p>Disponibilidade de prazo para acompanhamento das atividades mais relevantes.</p>	<p>1. Verificar se a empresa contratada cumpriu os procedimentos previstos no contrato para a avaliação anual do SPAECE, em 2013, de forma a assegurar a lisura e a correção dos resultados. 2. Verificar se houve desvios na aplicação do teste de proficiência nos alunos das escolas municipais.</p>
<p>1. Cadernos de testes do SPAECE-Alfa. 2. Itens que compõem o banco de itens do SPAECE-Alfa. 3. Critérios adotados pelo CAED e pela COAVE para selecionar os itens que vão compor o instrumental de avaliação da alfabetização.</p>	<p>1. Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento de Educação - COAVE da SEDUC. 2. Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação - CAED.</p>	<p>1. Levantamento e acompanhamento das atividades desenvolvidas pelo CAED/COAVE antes e durante a realização do teste. 2. Baixa de dados do SPAECE-Alfa.</p>	<p>1. Avaliação pedagógica dos testes aplicados. 2. Avaliação pedagógica dos resultados pelo SPAECE, no período 2007 a 20012.</p>	<p>Contratação de um consultor com experiência em avaliação e ensino fundamental que esteja disponível para trabalhar na auditoria.</p>	<p>1. Se os testes aplicados pelo CAED são adequados para a avaliação da proficiência dos alunos na alfabetização. 2. A explicação para a queda do nível de proficiência obtido na avaliação do PAIC em 2012.</p>



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Secretaria da Educação

Coodernadoria Regional de Desenvolvimento da Educação – Crede 1 - Maracanaú

Célula de Cooperação com os Municípios -Cecom 1

ANEXO IX

ACOMPANHAMENTO DA PROVA DE AVALIAÇÃO DO SPAECE-ALFA 2013

MUNICIPIO	DIA	ESCOLA	ENDEREÇO	PROFIC	TURMA	TURNO	Nº DE ALUNOS	GESTOR	CONTATO
MARANGUAPE	12/12	EMEIEF Capistrano de Abreu	Rua Cel Antonio Botelho - Centro	196,8	2º C	TARDE	23	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175
	12/12	EMEIEF Rio Pirapora	Rua Antônio Teixeira, S/N outra Banda – Dentro da escola CAIC	175,7	2º C	TARDE	25	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175
MARACANAÚ	10/12	EMEIEF Integrando o Saber	Rua Vicente Ferreira Gois,85- Alto da Mangueira	149,7	2º A	MANHÃ	19	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175
					2º B	MANHÃ	23		
	09/12	EMEIEF Dep José Martins Rodrigues	Av VI S/N Conj. Jereissate II	137,5	2º A	MANHÃ	21	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175
PACATUBA	09/12	EMEF Angela Costa Campos	Av. xxv, s/n, Jereissate II	139,6	2º A	MANHÃ	22	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175

MUNICIPIO	DIA	ESCOLA	ENDEREÇO	PROFIC	TURMA	TURNO	Nº DE ALUNOS	GESTOR	CONTATO
ITAITINGA	10/12	E.E.F. Francisca Ferreira Siqueira	Rodovia Dep. Paulino Rocha - Gereraú	144,6	2º A	MANHÃ	15	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175
					2º B	TARDE	31		
	10/12	E.E.F. Galdino Assunção Filho	Rua Laura de Sousa, 33 – Riachão	171,3	2 A	MANHÃ	23	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175
		E.E.F. Geraldo Batista de Lima	Rua Jaime Monteiro, 146 – Parque Antonio Miguel	140,3	2ºA	MANHÃ	21	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175
					2º B	TARDE	22		
AQUIRAZ	11/12	EMEIEF Raimunda de Freitas	Rua Josué Leite s/n Chácara da Prainha	154,7	2º A	MANHÃ	20	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175
					2º B	MANHÃ	20		
	11/12	EMEIEF Lais Sidrim Targino	Praça Pe Matias, 55	139,3	2º A	MANHÃ	32	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175
					2º B	MANHÃ	28		
EUSÉBIO	11/12	EMEIEF Criança Vivendo Feliz	Rua Olho Dágua S/N	199,2	2º	TARDE	22	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175
	11/12	EMEIEF Oscar Feitosa	Rua da Felicidade S/N – pires Façanha	277,6	2º	TARDE	23	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175	suprimido conforme art.34 da Lei Estadual nº15.175

ANEXO V
OBJETIVOS, METAS E AÇÕES DO PAIC

Objetivo Geral do Programa: alfabetizar todos os alunos das redes municipais até o segundo ano do ensino fundamental						
Eixo	Objetivo Geral	Objetivos Específicos	Metas	Indicadores	Ações	Observações
Eixo de Gestão	Promover o fortalecimento institucional dos sistemas municipais de ensino, envolvendo assessoria técnica para a estruturação de modelo de gestão focado no resultado da aprendizagem	<p>Promover o assessoramento técnico às equipes de gestão do PAIC nas Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE) e nas Secretarias Municipais da Educação (SME)</p> <p>Coordenar e monitorar o acompanhamento das ações de gestão do PAIC</p> <p>Construir e difundir uma cultura de gestão de sistema e de gestão escolar, voltada para a aprendizagem dos alunos</p> <p>Fortalecer o gerenciamento dos sistemas municipais de ensino, a partir da formação das suas equipes técnicas</p> <p>Estabelecer indicadores de eficiência de gestão de sistema e indicadores de eficiência de gestão escolar, para permitir aos municípios e escolas o estabelecimento das suas metas</p> <p>Disponibilizar aos municípios alternativas de procedimentos de escolha de gestores escolares baseados fundamentalmente no mérito e vinculados à carreira</p> <p>Construir critérios para o estabelecimento de políticas de valorização do magistério, com ênfase no desempenho docente e na aprendizagem dos alunos</p> <p>Realizar a formação gerencial das equipes técnicas das Secretarias Municipais de Educação (SME), estabelecendo indicadores de eficiência de gestão de sistema e de gestão escolar</p>	1. Elevação do IDEB para 6,0 nos anos iniciais do Ensino Fundamental	Sim	<p>Realizações de encontros formativos com Secretários Municipais de Educação, Supervisores dos Núcleos Regionais de Cooperação com os Municípios - NRCOM, Gerentes Regionais e Municipais do PAIC+</p> <p>Aquisição e distribuição de materiais de ensino e aprendizagem destinados ao processo de alfabetização no âmbito do PAIC+ para alunos e professores do 2º ano do ensino fundamental</p> <p>Impressão e distribuição de material de alfabetização para alunos e professores do 1º ano do ensino fundamental</p> <p>Coordenação do Prêmio Escola Nota Dez 2011-2012</p> <p>Cooperação técnica entre SEDUC/FUNCAP</p> <p>Fortalecimento dos processos de Gestão com ênfase para as seguintes ações: Nucleação de escolas; Seleção de Gestores Escolares; Revisão de Planos de Cargo, Carreira e Remuneração do Magistério Municipal Acompanhamento às escolas; Incentivo e apoio à participação das famílias no processo de aprendizagem dos alunos; Aperfeiçoamento do SAAP (preenchimento dos dados e utilização pedagógica)</p>	Incluir na pesquisa se os Secretários e Gerentes Municipais possuem formação na área de educação ou afim
			2. Atendimento de 100% das crianças de 6 a 14 anos de idade	Sim		<p>Verificar os critérios adotados pelos consultores na preseleção do material didático</p> <p>Motivação da escola para a premiação e não para a alfabetização</p> <p>Levantar a quantidade de escolas inadimplentes</p> <p>Verificar se a escola tem estrutura para aplicação dos recursos</p> <p>Incluir na pesquisa se os municípios implantaram PCC com o apoio do PAIC</p>
			3. Redução do abandono e da evasão escolar para 0% nos anos iniciais do ensino Fundamental	Sim		
			4. Redução do abandono e da evasão escolar para 0% nos anos finais do ensino Fundamental	Sim		
			5. Correção do Fluxo escolar	Não		
			6. Nucleação das escolas	Não		
			7. Cumprimento de 100% dos 200 dias letivos	Sim		
			8. Fortalecimento da autonomia das escolas	Não		
			9. Definição de políticas de acompanhamento às escolas da rede municipal	Não		
			10. Definição de critérios técnicos para o processo de seleção de gestores escolares priorizando o mérito	Não		
			11. Revisão dos Planos de cargo, carreira e remuneração do magistério municipal, contemplando o piso salarial, a carga horária e incentivos para a função docente, priorizando o professor alfabetizador de criança a partir de critério de desempenho	Não		
			12. Política de formação de professores continuada em serviço	Não		
			13. Definição de critérios para contratação de professores focados no mérito	Não		

<p align="center">Eixo de Alfabetização</p>	<p>Oferecer assessoria técnico-pedagógica aos municípios no sentido de promover a implementação e implantação de propostas didáticas de alfabetização eficientes, focais e intencionais, que garantam a alfabetização das crianças matriculadas na rede pública de ensino até o 2º ano do Ensino Fundamental.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Alfabetização de 100% das crianças até o final do 2º ano do ensino fundamental 2. Alfabetização dos alunos não alfabetizados do 3º ao 9º ano do ensino fundamental 	<p align="center">Sim</p> <p align="center">Sim</p>	<p>Formação de professores alfabetizadores multiplicadores do 1º ano</p> <p>Formação direta aos professores do 1º ano dos municípios com as menores proficiências, com base no resultado do SPAECE – ALFA</p> <p>Acompanhamento da formação direta aos professores alfabetizados do 2º ano executada pelas editoras contratadas</p> <p>Formação de professores alfabetizadores multiplicadores do 1º ano</p> <p>Formação Continuada em Matemática para os professores do 1º e 2º ano.</p> <p>Aperfeiçoar a formação de Português e de Matemática do 3º, 4º e 5º anos</p> <p>Implementação das Orientações Curriculares do 1º ao 5º ano em Matemática</p> <p>Elaboração das Orientações Curriculares do 1º ao 5º ano em Língua Portuguesa</p> <p>Fortalecimento da utilização do software Luz do Saber</p> <p>Infantil como estratégia de alfabetização das crianças (3º, 4º e 5º ano)</p> <p>Fortalecimento do processo de acompanhamento pedagógico aos encontros de formação de professores e às salas de aula do 1º ao 5º ano.</p>	<p align="center">Até o 2º ano</p>
<p align="center">Eixo de Avaliação Externa</p>		<p>Difundir uma cultura de avaliação educacional nos municípios cearenses, de modo que estes tenham uma equipe nas SME conscientes dos seguintes fatores: (1) importância de avaliar o processo de aprendizagem de seus alunos; (2) responsabilidade de conduzir o processo de avaliação de forma apropriada e responsável; (3) necessidade de utilizar os resultados das avaliações de forma apropriada,</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realização de avaliações diagnósticas com as crianças matriculadas nas séries iniciais do ensino fundamental (2º ao 5º ano) por todos os municípios cearenses, pelo menos uma vez por ano 2. Disponibilização do Sistema Informatizado - SISPAIC para digitação dos dados das avaliações 	<p align="center">Não</p> <p align="center">Não</p>	<p>Formação de técnico das CREDE e das SME dos 184 municípios, utilizando protocolo de Português e Matemática para as séries iniciais do ensino fundamental</p> <p>Análise dos resultados de avaliação da aprendizagem de leitura, de escrita e de matemática nas séries iniciais do ensino fundamental</p> <p>Disponibilização dos protocolos (1º ao</p>	<p align="center">Avaliação do SPAECE-ALFA</p>

		<p>responsável e ética, sempre visando promover mudanças no processo de ensino e aprendizagem</p> <p>Diagnosticar a situação de aprendizagem da leitura, da escrita e compreensão textual dos alunos das séries iniciais das redes municipais de ensino, comunicando os resultados da avaliação por município, por escola, por turma e por aluno</p> <p>Oferecer subsídios para que as Secretaria de Educação desenvolvam uma gestão focada na aprendizagem dos alunos, fornecendo elementos para que, ao conhecer esta realidade, implemente políticas para elevar a qualidade do ensino ministrado nas séries iniciais</p> <p>Fornecer indicadores para efetuar a reenturmação dos alunos da rede municipal de ensino</p>	<p>externas realizadas pelos municípios</p> <p>3. Divulgação dos resultados da avaliação, de forma apropriada, junto a diretores, supervisores e professores, objetivando melhorar a qualidade da educação nas séries iniciais do ensino fundamental</p> <p>4. Apropriação dos resultados das avaliações pelas SME, através das equipes de gestão, avaliação, gestão pedagógica, educação infantil e literatura infantil, com o intuito de propor ações que visem à melhoria do processo de aprendizagem dos alunos</p> <p>5. Utilização dos resultados da avaliação externa pelos municípios na definição de políticas educacionais locais</p> <p>6. Estruturação de uma equipe de avaliação externa na Secretária de Educação do Município</p>	<p>Não</p> <p>Não</p> <p>Não</p> <p>Não</p>	<p>5º) de avaliação no início do ano letivo</p> <p>Realização de Pesquisas Qualitativas e de investigação Cognitiva (pré-teste dos itens das avaliações)</p> <p>Construção do Banco de Provas</p> <p>Realização de oficina para elaboração de itens</p> <p>Técnicos em elaboração de itens</p> <p>Aprimoramento dos relatórios do SISPAIC</p> <p>Publicação de material de orientação para desenvolvimento dos Sistemas Municipais de Avaliação</p>	
<p>Eixo de Literatura Infantil e Formação do Leitor</p>	<p>Assegurar o direito da criança ao desenvolvimento humano, à formação cultural e a inclusão social, com o acesso à literatura, promovendo a aquisição, a distribuição e a dinamização de acervos literários de qualidade e a formação do educador, para a compreensão da importância da literatura no processo de letramento</p>	<p>Estimular a criação de ambientes favoráveis de leituras de compartilhadas, entre professores e alunos, para o estímulo ao prazer pela leitura</p> <p>Realizar formação de educadores em literatura e importância da leitura no processo de letramento, assim como promover as oficinas de dinamização do acervo de literatura infantil e formação leitora</p> <p>Editar revista do Programa Alfabetização na Idade Certa contendo resenhas literárias, relatos de experiências, artigos e ensaios, facilitadores da comunicação entre os professores, técnicos e gestores da educação, envolvidos no Programa PAIC+5</p> <p>Publicar materiais de incentivo à leitura para o professor, facilitando que estes conheçam e admirem clássicos da Literatura Brasileira</p>	<p>1. 100% das crianças dos municípios cearenses com acesso a acervos literários de qualidade e lido um mínimo de 5 (cinco) títulos de Literatura Infantil, por ano, a partir do ano letivo de 2008.</p> <p>2. Todos os educadores atuando na Educação Infantil e séries iniciais do Ensino Fundamental, tenham sido beneficiados com Programa de Formação Contínua e Permanente, de pelo menos 120 h/a por ano, a partir do ano letivo de 2008.</p> <p>3. Todos os professores tenham participado das Oficinas de Dinamização da Literatura Infantil e tenham adquirido o Kit de Dinamização da Literatura Infantil.</p> <p>4. Formação de acervo literário nas salas de aula, com no mínimo 02 livros por aluno, a partir do ano letivo de 2008.</p> <p>5. Todos os alunos lendo com fluência e compreensão, verificado por meios de avaliações periódicas.</p>	<p>Não</p> <p>Não</p>	<p>Aquisição de acervos de Literatura Infantil de editoras brasileiras, para compor os Cantinhos de Leitura das salas do 1º e 2º anos do ensino fundamental (344.580 exemplares)</p> <p>Publicação da Coleção Prosa e Poesia, escrita e ilustrada por autores cearenses, para composição dos Cantinhos de Leitura das salas do 1º, 2º, 3º 4º e 5º anos do Ensino Fundamental nos anos de 2008 a 2012, totalizando 2.508.638 exemplares</p> <p>Aquisição de 30.000 suportes para guarda de livros do Cantinho de Leitura do 1º e 2º anos do Ensino Fundamental</p> <p>Realização do dia D da Leitura durante as comemorações do dia da Criança</p> <p>Exposição dos projetos de formação de Leitores nos municípios na IX e X Bienal Internacional do Livro do Ceará</p> <p>Realização das formações em Literatura Infantil e Formação de Leitores</p> <p>Implantação do Clube de Leitura dos</p>	<p>Verificar na pesquisa a existência de Cantinhos de Leitura por Turma</p>

					professores da rede pública do Ceará Realização de Oficinas de Dinamização das coleções Prosa e Poesia Lançamento da revista PENSE! do PAIC (350.000 revistas distribuídas) Publicação e distribuição da Agenda Literária do PAIC para os professores (140.000 exemplares entre 2009 e 2013)	
Eixo de Educação Infantil	Contribuir para a promoção da qualidade do atendimento oferecido às crianças e suas famílias nas instituições de Educação Infantil dos municípios participantes do PAIC Colaborar no processo de implantação e implementação das propostas pedagógicas e programas de formação continuada de professores da Educação Infantil dos municípios participantes do Programa		1. Ampliar o atendimento das crianças de 0 a 3 anos 2. Universalizar o atendimento das crianças de 4 e 5 anos de idade	Não Não	Construção de Centros de Educação Infantil (CEI) Fortalecimento do apoio aos municípios na elaboração e acompanhamento das propostas pedagógicas das instituições de educação infantil. Formação dos professores formadores da educação infantil Formação dos Coordenadores Pedagógicos das Instituições de Educação Infantil Fortalecimento das ações de acompanhamento pedagógico às formações e às salas de aula. Produção de materiais de apoio aos formadores (vídeos e apostilas)	

Fonte: Site da SEDUC

Obs.: Grifamos em negrito as metas de maior criticidade, relevância e materialidade para o Programa (na visão da auditoria)

ANEXO VI

QUESTIONÁRIO DE ACOMPANHAMENTO DA AVALIAÇÃO DO SPAECE PARA OS ALUNOS DO 2º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL

Município:	
Escola:	
Turma:	Turno:
Aplicador:	

1. O Aplicador chegou à escola com antecedência de 1 hora?
2. Havia Supervisor de Aplicação na Escola?
3. O Aplicador entregou a Carta de Apresentação ao Diretor da Escola?
4. O Supervisor de Aplicação entregou o pacote plástico com documentos do teste aos professores presentes?
5. O pacote entregue ao Aplicador continha todos os materiais previstos?
6. Havia pacotes de testes para alunos com deficiência física?
7. Havia a presença de um professor da escola na sala de aula durante a aplicação do teste?
8. As carteiras estavam organizadas em filas durante o teste?
9. Havia material não autorizado sobre as carteiras?
10. Os alunos portavam celular? Quantos?
11. O modelo dos cadernos de teste correspondia ao caderno do Aplicador?
12. A quantidade de cadernos de testes correspondia à quantidade de alunos da Lista de Presença?
13. O Aplicador fez a distribuição nominal dos cadernos de testes?

14. Houve a ausência de alunos ao teste? Quantos?
15. Houve a presença de alunos que não constavam da Lista de Presença? Quantos?
16. Foi utilizada cadernos de testes da reserva técnica? Quantos?
17. Foi necessário utilizar os cadernos de testes dos alunos que faltaram? Quantos?
18. Foi necessário solicitar cadernos extras ao Supervisor de Aplicação?
19. O Aplicador conferiu o nome dos alunos com o Diário de Classe?
20. Os alunos presentes escreveram o nome completo na capa do teste?
21. Foi permitida a participação de alunos que chegaram após o início do teste?
22. A aplicação do teste ocorreu dentro do tempo previsto de 2 horas?
23. Os alunos permaneceram sentados até o final do teste?
24. Foi dada permissão aos alunos para se retirarem da sala levando o caderno de prova ou questionário?
25. O Aplicador saiu da sala de aula com o envelope plástico contendo provas e demais instrumentos lacrados?
26. O Aplicador recolheu os Questionários do professor ao final da aplicação?
27. Houve aplicação de testes para alunos com deficiência? Quais?
28. Em caso de aplicação para alunos com deficiências, o teste foi realizado em sala de aula?
29. Houve a necessidade de interprete de Libras para traduzir as instruções do Aplicador para o aluno?
30. O professor e o Supervisor de Aplicação assinaram o Formulário de Controle de Aplicação?

31. O Aplicador entregou o pacote de testes lacrado ao Supervisor de Aplicação?

32. Houve ingerência do professor, diretor ou gestor municipal para orientar os alunos durante a realização do teste?

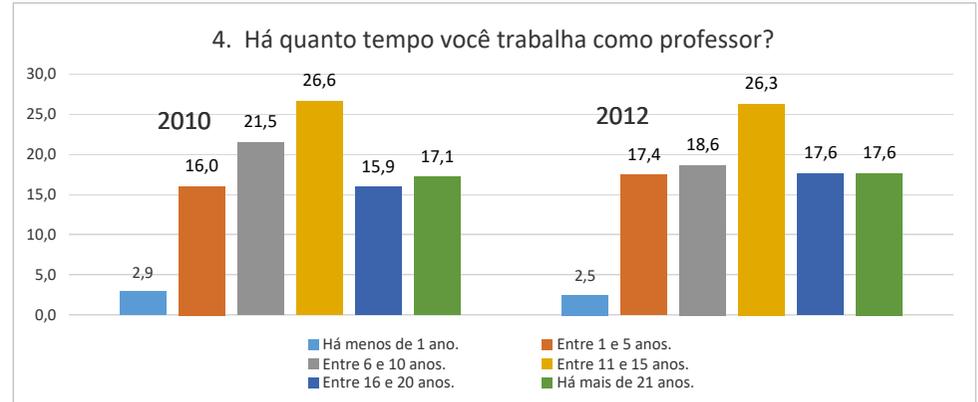
33. Ocorreu algum incidente durante a aplicação do teste? Qual (relatar)?

ANEXO VII

GRÁFICOS DA PESQUISA REALIZADA NOS QUESTIONÁRIOS DO PROFESSOR NOS ANOS DE 2010 E 2012

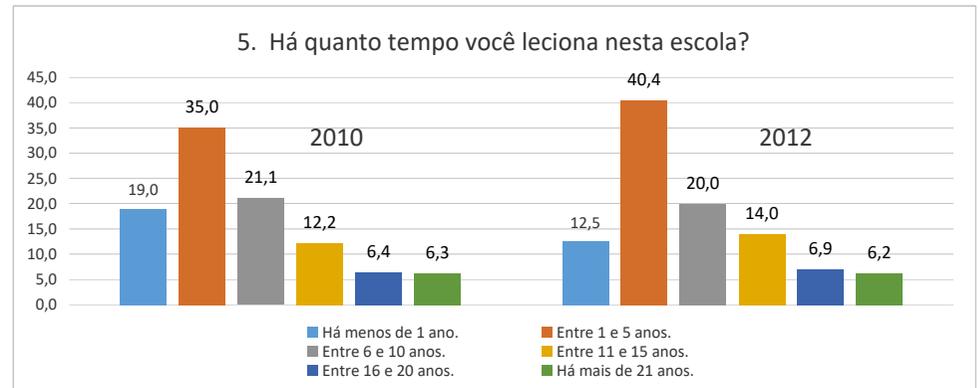
4. Há quanto tempo você trabalha como professor?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Há menos de 1 ano.	204	2,9	136	2,5
	Entre 1 e 5 anos.	1137	16,0	950	17,4
	Entre 6 e 10 anos.	1525	21,5	1017	18,6
	Entre 11 e 15 anos.	1891	26,6	1433	26,3
	Entre 16 e 20 anos.	1131	15,9	959	17,6
	Há mais de 21 anos.	1218	17,1	961	17,6
	Total	7106	100,0	5456	100,0
Missing	Nulas.	12		9	
	Branças.	44		762	
	System	117740		81233	
	Total	117796		82004	
Total	124902		87460		



5. Há quanto tempo você leciona nesta escola?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Há menos de 1 ano.	1342	19,0	682	12,5
	Entre 1 e 5 anos.	2473	35,0	2208	40,4
	Entre 6 e 10 anos.	1488	21,1	1091	20,0
	Entre 11 e 15 anos.	865	12,2	763	14,0
	Entre 16 e 20 anos.	454	6,4	378	6,9
	Há mais de 21 anos.	443	6,3	339	6,2
	Total	7065	100,0	5461	100,0
Missing	Nulas.	9		10	
	Branças.	88		756	
	System	117740		81233	
	Total	117837		81999	
Total	124902		87460		



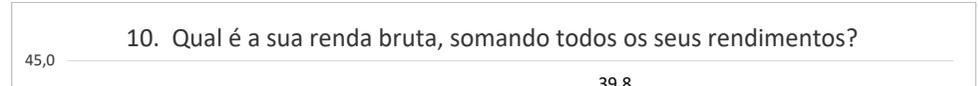
6. Qual é a sua situação trabalhista nesta escola?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Efetivo.	5040	71,2	3547	64,8
	Temporário.	2043	28,8	1923	35,2
	Total	7083	100,0	5470	100,0
Missing	Nulas.	10		3	
	Branças.	69		754	
	System	117740		81233	
	Total	117819		81990	
Total	124902		87460		

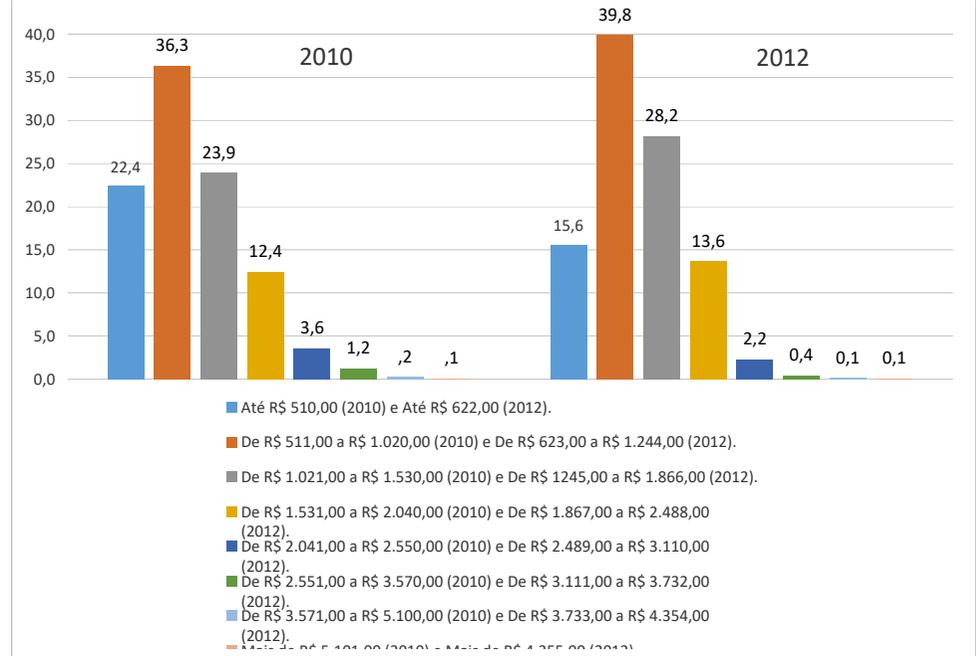


10. Qual é a sua renda bruta, somando todos os seus rendimentos?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
--	--	-------------------	-----------------	-------------------	-----------------

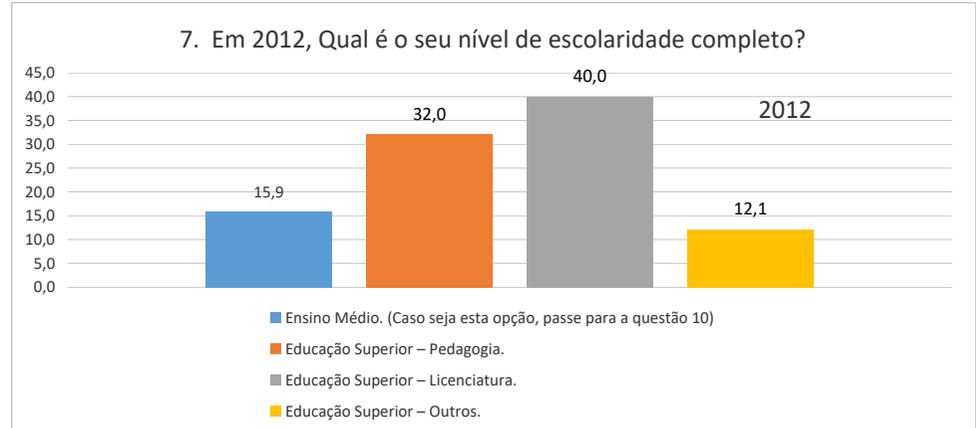


Valid	Até R\$ 510,00 (2010) e Até R\$ 622,00 (2012).	1589	22,4	847	15,6
	De R\$ 511,00 a R\$ 1.020,00 (2010) e De R\$ 623,00 a R\$ 1.244,00 (2012).	2579	36,3	2169	39,8
	De R\$ 1.021,00 a R\$ 1.530,00 (2010) e De R\$ 1245,00 a R\$ 1.866,00 (2012).	1695	23,9	1533	28,2
	De R\$ 1.531,00 a R\$ 2.040,00 (2010) e De R\$ 1.867,00 a R\$ 2.488,00 (2012).	881	12,4	741	13,6
	De R\$ 2.041,00 a R\$ 2.550,00 (2010) e De R\$ 2.489,00 a R\$ 3.110,00 (2012).	253	3,6	122	2,2
	De R\$ 2.551,00 a R\$ 3.570,00 (2010) e De R\$ 3.111,00 a R\$ 3.732,00 (2012).	84	1,2	21	0,4
	De R\$ 3.571,00 a R\$ 5.100,00 (2010) e De R\$ 3.733,00 a R\$ 4.354,00 (2012).	17	,2	7	0,1
	Mais de R\$ 5.101,00 (2010) e Mais de R\$ 4.355,00 (2012).	5	,1	5	0,1
	Total	7103	100,0	5445	100,0
Missing	Nulas.	14		15	
	Branças.	45		767	
	System	117740		81233	
	Total	117799		82015	
Total		124902		87460	



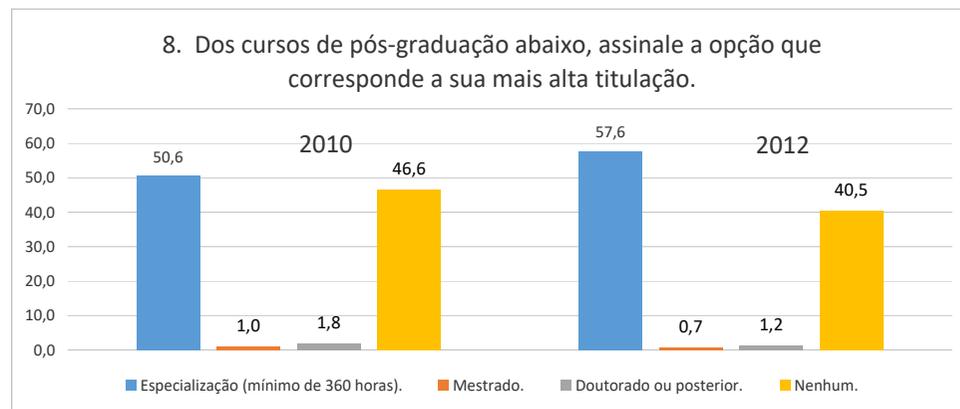
7. Em 2012, Qual é o seu nível de escolaridade completo?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ensino Médio. (Caso seja esta opção, passe para a questão 10)	851	1,0	15,9	15,9
	Educação Superior – Pedagogia.	1714	2,0	32,0	47,9
	Educação Superior – Licenciatura.	2144	2,5	40,0	87,9
	Educação Superior – Outros.	647	,7	12,1	100,0
	Total	5356	6,1	100,0	
Missing	Nulas.	10	,0		
	Branças.	861	1,0		
	System	81233	92,9		
	Total	82104	93,9		
Total		87460	100,0		



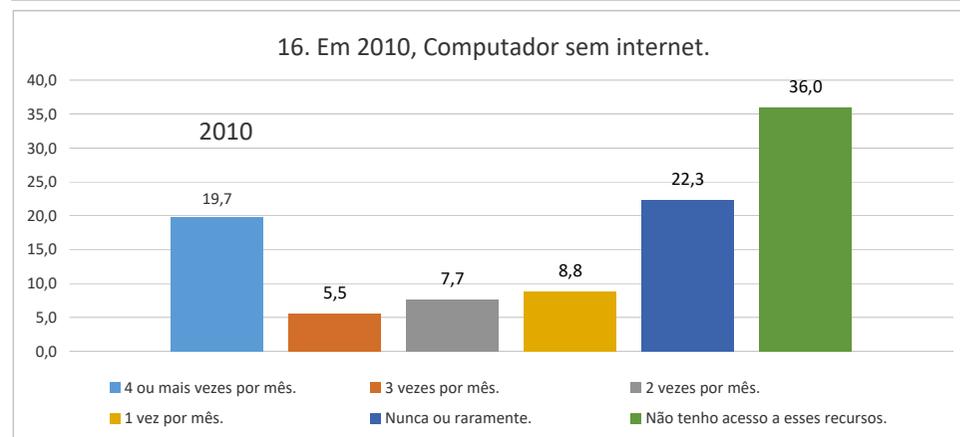
8. Dos cursos de pós-graduação abaixo, assinale a opção que corresponde a sua mais alta titulação.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Especialização (mínimo de 360 horas).	3140	50,6	2768	57,6
	Mestrado.	64	1,0	34	0,7
	Doutorado ou posterior.	112	1,8	57	1,2
	Nenhum.	2891	46,6	1943	40,5
	Total	6207	100,0	4802	100,0
Missing	Nulas.	7		17	
	Branças.	948		1408	
	System	117740		81233	
	Total	118695		82658	
Total		124902		87460	



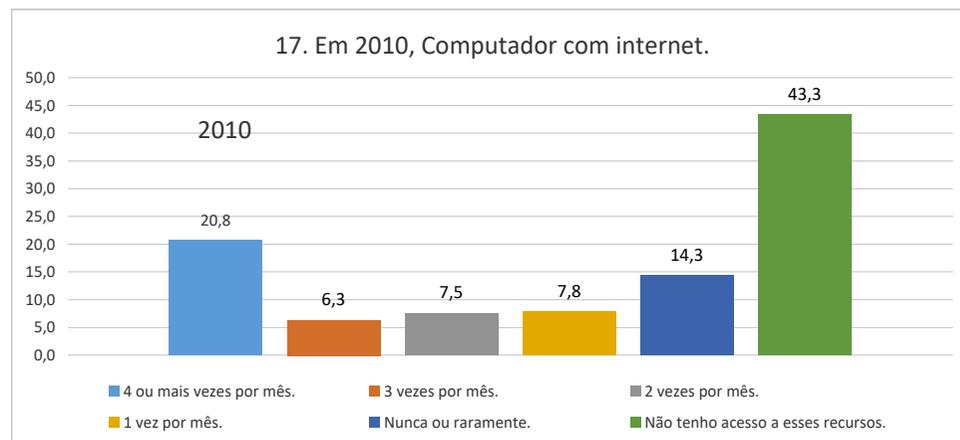
16. Em 2010, Computador sem internet.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	4 ou mais vezes por mês.	1372	1,1	19,7	19,7
	3 vezes por mês.	386	,3	5,5	25,2
	2 vezes por mês.	534	,4	7,7	32,9
	1 vez por mês.	616	,5	8,8	41,8
	Nunca ou raramente.	1551	1,2	22,3	64,0
	Não tenho acesso a esses recursos.	2505	2,0	36,0	100,0
	Total	6964	5,6	100,0	
Missing	Nulas.	41	,0		
	Branças.	157	,1		
	System	117740	94,3		
	Total	117938	94,4		
Total		124902	100,0		



17. Em 2010, Computador com internet.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	4 ou mais vezes por mês.	1451	1,2	20,8	20,8
	3 vezes por mês.	440	,4	6,3	27,1
	2 vezes por mês.	522	,4	7,5	34,5
	1 vez por mês.	547	,4	7,8	42,4
	Nunca ou raramente.	999	,8	14,3	56,7
	Não tenho acesso a esses recursos.	3026	2,4	43,3	100,0
	Total	6985	5,6	100,0	
Missing	Nulas.	39	,0		
	Branças.	138	,1		
	System	117740	94,3		
	Total	117917	94,4		
Total		124902	100,0		



18. Em 2010, Livros literários.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
--	--	-----------	---------	---------------	--------------------



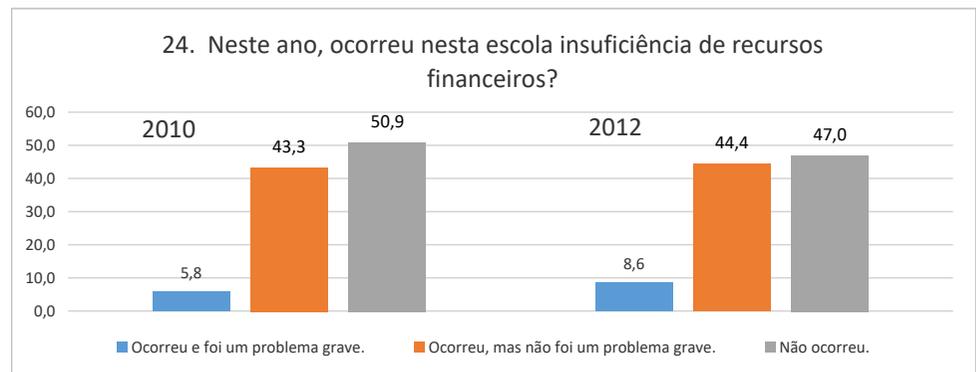
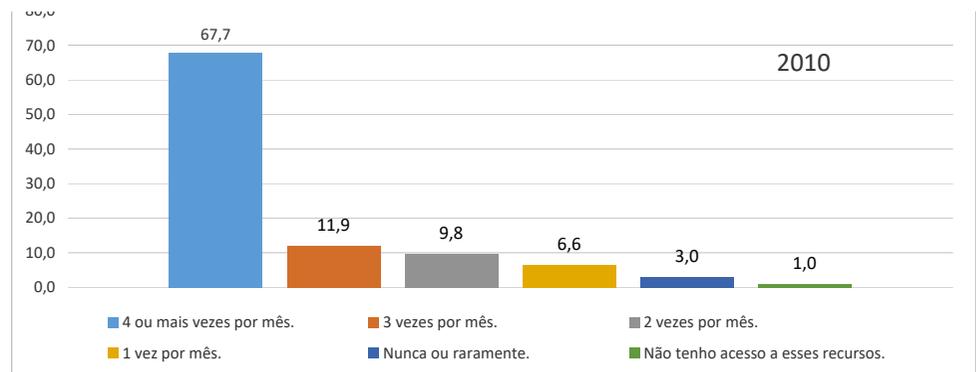
Valid	4 ou mais vezes por mês.	4803	3,8	67,7	67,7
	3 vezes por mês.	846	,7	11,9	79,7
	2 vezes por mês.	693	,6	9,8	89,4
	1 vez por mês.	465	,4	6,6	96,0
	Nunca ou raramente.	210	,2	3,0	99,0
	Não tenho acesso a esses recursos.	74	,1	1,0	100,0
Missing	Total	7091	5,7	100,0	
	Nulas.	22	,0		
	Branças.	49	,0		
	System	117740	94,3		
	Total	117811	94,3		
Total		124902	100,0		

24. Neste ano, ocorreu nesta escola insuficiência de recursos financeiros?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	412	5,8	469	8,6
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	3057	43,3	2428	44,4
	Não ocorreu.	3597	50,9	2569	47,0
	Total	7066	100,0	5466	100,0
Missing	Nulas.	11		8	
	Branças.	85		753	
	System	117740		81233	
	Total	117836		81994	
	Total	124902		87460	

25. Neste ano, ocorreu nesta escola carência de recursos didáticos?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	412	5,8	344	6,3
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	2978	42,0	1992	36,4
	Não ocorreu.	3693	52,1	3130	57,3
	Total	7083	100,0	5466	100,0
Missing	Nulas.	11		5	
	Branças.	68		756	
	System	117740		81233	
	Total	117819		81994	
	Total	124902		87460	



27. Neste ano, ocorreu nesta escola frequentes faltas dos professores?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	162	2,3	189	3,5
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	1415	20,0	844	15,5
	Não ocorreu.	5510	77,7	4428	81,1
	Total	7087	100,0	5461	100,0
Missing	Nulas.	3		6	
	Branças.	72		760	
	System	117740		81233	
	Total	117815		81999	
Total		124902		87460	



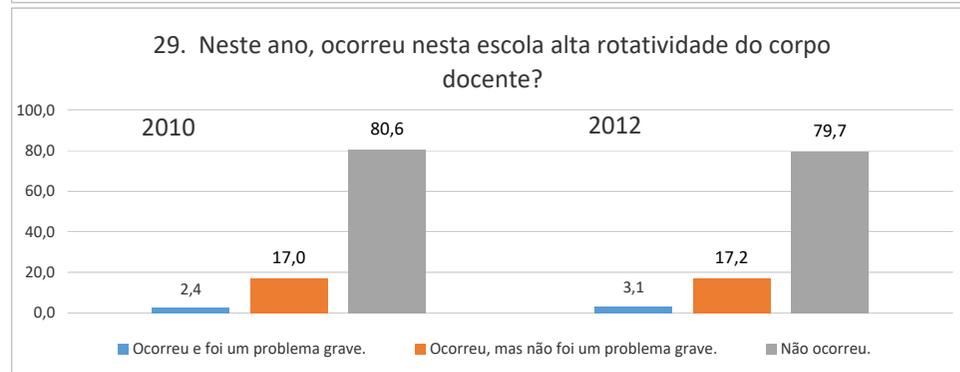
28. Neste ano, ocorreu nesta escola falta de empenho dos professores?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	98	1,4	151	2,8
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	809	11,4	605	11,1
	Não ocorreu.	6187	87,2	4701	86,1
	Total	7094	100,0	5457	100,0
Missing	Nulas.	3		6	
	Branças.	65		764	
	System	117740		81233	
	Total	117808		82003	
Total		124902		87460	



29. Neste ano, ocorreu nesta escola alta rotatividade do corpo docente?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	167	2,4	167	3,1
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	1195	17,0	933	17,2
	Não ocorreu.	5652	80,6	4320	79,7
	Total	7014	100,0	5420	100,0
Missing	Nulas.	3		6	
	Branças.	145		801	
	System	117740		81233	
	Total	117888		82040	
Total		124902		87460	



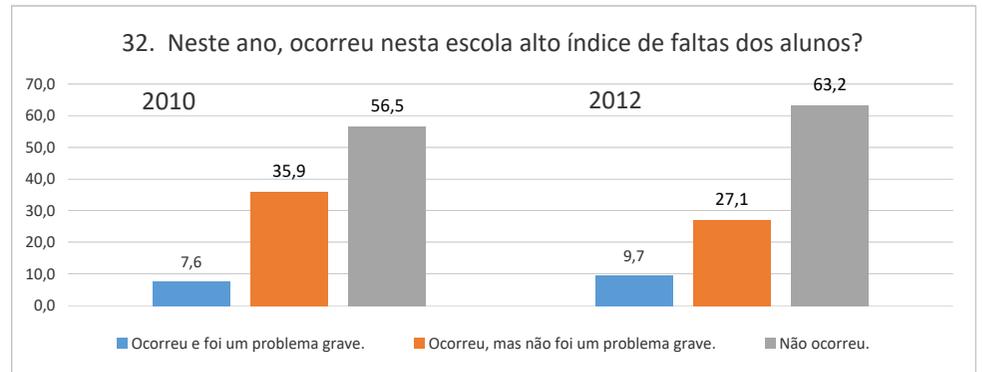
31. Neste ano, ocorreu nesta escola carência de pessoal de apoio pedagógico (coordenador supervisor)?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	400	5,6	360	6,6
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	1674	23,6	1372	25,2
	Não ocorreu.	5018	70,8	3717	68,2
	Total	7092	100,0	5449	100,0
Missing	Nulas.	4		13	
	Branças.	66		765	
	System	117740		81233	
	Total	117810		82011	
Total		124902		87460	



32. Neste ano, ocorreu nesta escola alto índice de faltas dos alunos?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	537	7,6	527	9,7
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	2539	35,9	1479	27,1
	Não ocorreu.	3999	56,5	3449	63,2
	Total	7075	100,0	5455	100,0
Missing	Nulas.	10		8	
	Branças.	77		764	
	System	117740		81233	
	Total	117827		82005	
Total		124902		87460	



33. Neste ano, ocorreu nesta escola pouca participação dos pais?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	1328	18,8	1116	20,5
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	3823	54,0	2894	53,2
	Não ocorreu.	1928	27,2	1429	26,3
	Total	7079	100,0	5439	100,0
Missing	Nulas.	14		26	
	Branças.	69		762	
	System	117740		81233	
	Total	117823		82021	
Total		124902		87460	



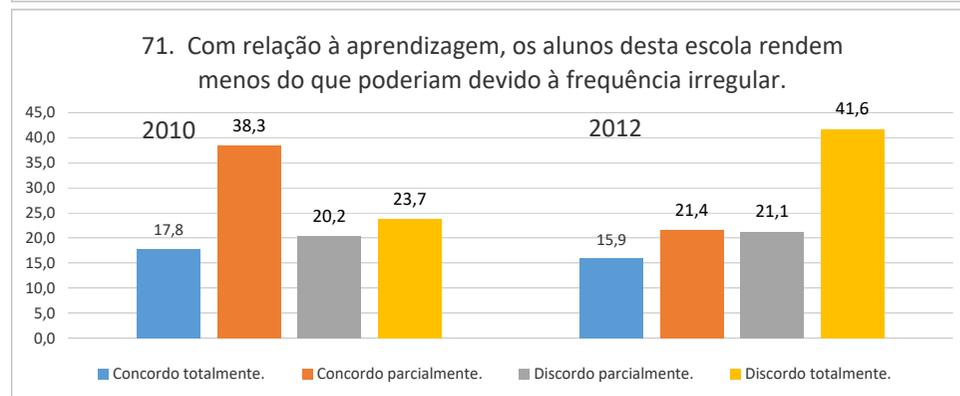
34. Neste ano, ocorreu nesta escola interrupção das atividades escolares?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	141	2,0	201	3,7
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	860	12,1	727	13,3
	Não ocorreu.	6085	85,9	4527	83,0
	Total	7086	100,0	5455	100,0
Missing	Nulas.	4		7	
	Branças.	72		765	
	System	117740		81233	
	Total	117816		82005	
Total		124902		87460	



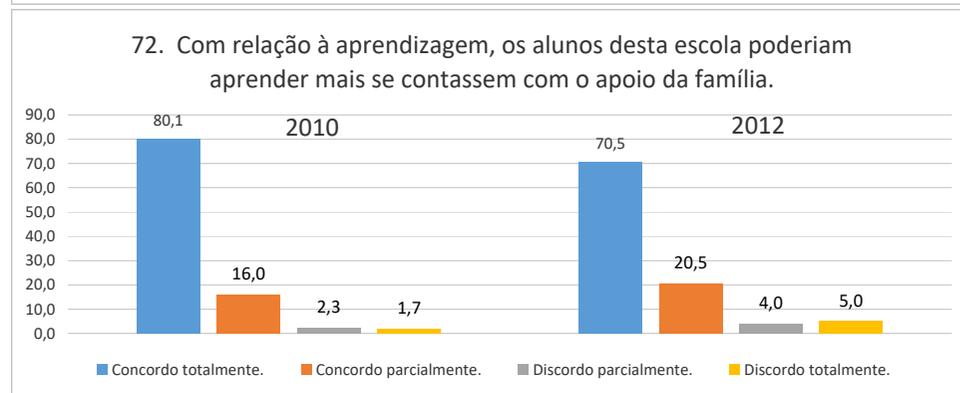
71. Com relação à aprendizagem, os alunos desta escola rendem menos do que poderiam devido à frequência irregular.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Concordo totalmente.	1252	17,8	861	15,9
	Concordo parcialmente.	2693	38,3	1161	21,4
	Discordo parcialmente.	1422	20,2	1145	21,1
	Discordo totalmente.	1667	23,7	2256	41,6
	Total	7034	100,0	5423	100,0
Missing	Nulas.	15		35	
	Branças.	113		769	
	System	117740		81233	
	Total	117868		82037	
Total		124902		87460	



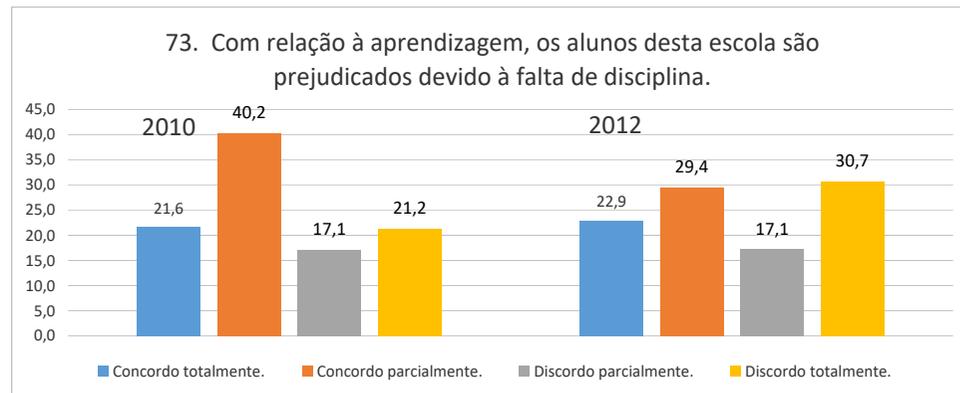
72. Com relação à aprendizagem, os alunos desta escola poderiam aprender mais se contassem com o apoio da família.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Concordo totalmente.	5672	80,1	3854	70,5
	Concordo parcialmente.	1130	16,0	1122	20,5
	Discordo parcialmente.	161	2,3	218	4,0
	Discordo totalmente.	121	1,7	271	5,0
	Total	7084	100,0	5465	100,0
Missing	Nulas.	14		8	
	Branças.	64		754	
	System	117740		81233	
	Total	117818		81995	
Total		124902		87460	



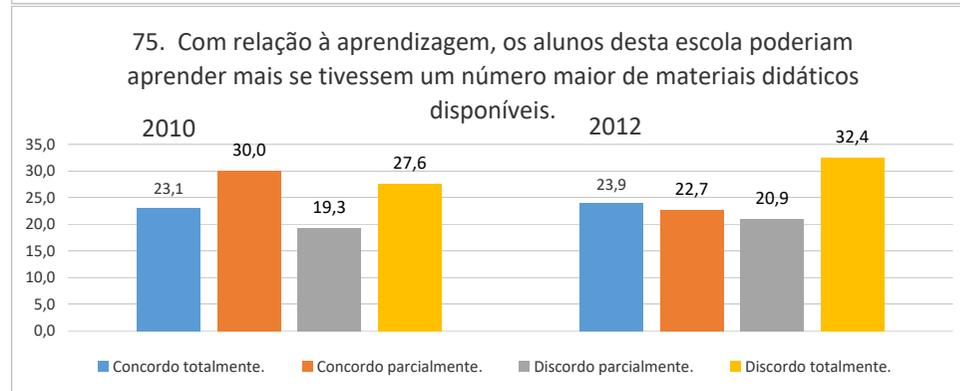
73. Com relação à aprendizagem, os alunos desta escola são prejudicados devido à falta de disciplina.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Concordo totalmente.	1519	21,6	1244	22,9
	Concordo parcialmente.	2829	40,2	1597	29,4
	Discordo parcialmente.	1202	17,1	932	17,1
	Discordo totalmente.	1491	21,2	1668	30,7
	Total	7041	100,0	5441	100,0
Missing	Nulas.	9		8	
	Branças.	112		778	
	System	117740		81233	
	Total	117861		82019	
Total	124902		87460		



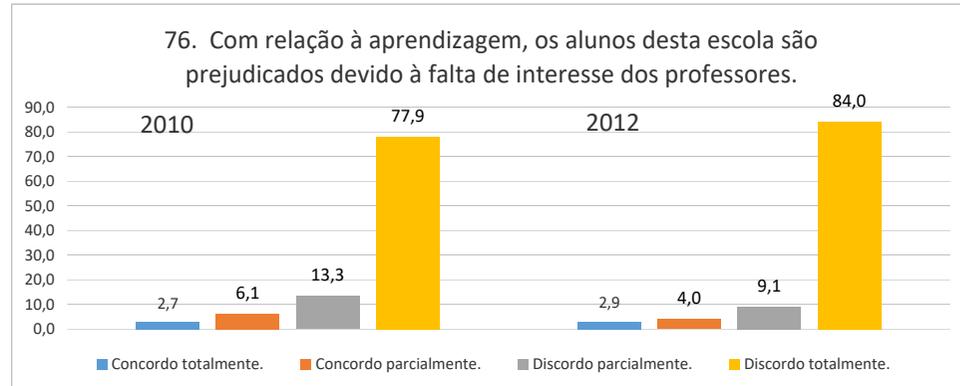
75. Com relação à aprendizagem, os alunos desta escola poderiam aprender mais se tivessem um número maior de materiais didáticos disponíveis.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Concordo totalmente.	1629	23,1	1301	23,9
	Concordo parcialmente.	2121	30,0	1233	22,7
	Discordo parcialmente.	1360	19,3	1137	20,9
	Discordo totalmente.	1951	27,6	1763	32,4
	Total	7061	100,0	5434	100,0
Missing	Nulas.	12		12	
	Branças.	89		781	
	System	117740		81233	
	Total	117841		82026	
Total	124902		87460		



76. Com relação à aprendizagem, os alunos desta escola são prejudicados devido à falta de interesse dos professores.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Concordo totalmente.	191	2,7	158	2,9
	Concordo parcialmente.	426	6,1	215	4,0
	Discordo parcialmente.	937	13,3	494	9,1
	Discordo totalmente.	5487	77,9	4535	84,0
	Total	7041	100,0	5402	100,0
Missing	Nulas.	33		33	
	Branças.	88		792	
	System	117740		81233	
	Total	117861		82058	
Total	124902		87460		



85. A escola divulgou os resultados do SPAECE para: Equipe pedagógica.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Não	2211	30,9	146	2,7
	Sim	4951	69,1	5280	97,3
	Total	7162	100,0	5426	100,0
Missing	Nulas.	0		1	
	Branças.	0		800	
	System	117740		81233	
	Total	117740		82034	
Total		124902		87460	



85. A escola divulgou os resultados do SPAECE para: Professores.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Não	1565	21,9	139	2,6
	Sim	5597	78,1	5284	97,4
	Total	7162	100,0	5423	100,0
Missing	Nulas.	0		6	
	Branças.	0		798	
	System	117740		81233	
	Total	117740		82037	
Total		124902		87460	



85. A escola divulgou os resultados do SPAECE para: Alunos.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Não	3330	46,5	651	12,0
	Sim	3832	53,5	4772	88,0
	Total	7162	100,0	5423	100,0
Missing	Nulas.	0		5	
	Branças.	0		799	
	System	117740		81233	
	Total	117740		82037	
Total		124902		87460	



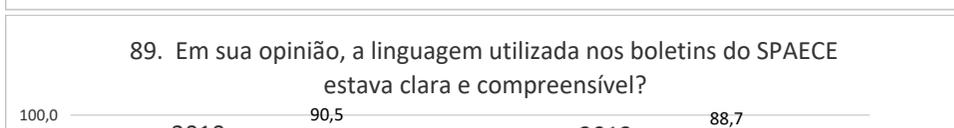
85. A escola divulgou os resultados do SPAECE para: Comunidade.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Não	3759	52,5	1280	23,6
	Sim	3403	47,5	4138	76,4
	Total	7162	100,0	5418	100,0
Missing	Nulas.	0		5	
	Branças.	0		804	
	System	117740		81233	
	Total	117740		82042	
Total		124902		87460	



89. Em sua opinião, a linguagem utilizada nos boletins do SPAECE estava clara e compreensível?

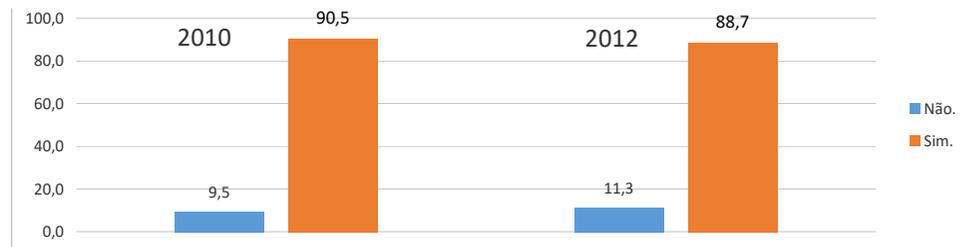
		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012



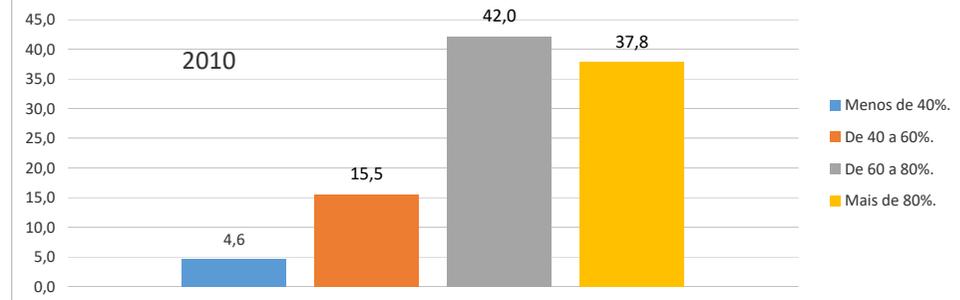
Valid	Sim.	6257	90,5	4804	88,7
	Não.	656	9,5	612	11,3
	Total	6913	100,0	5416	100,0
Missing	Nulas.	4		7	
	Branças.	245		804	
	System	117740		81233	
	Total	117989		82044	
Total		124902		87460	

92. Em 2010, quanto dos conteúdos previstos você conseguiu desenvolver nesta escola?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Menos de 40%.	325	,3	4,6	4,6
	De 40 a 60%.	1087	,9	15,5	20,2
	De 60 a 80%.	2940	2,4	42,0	62,2
	Mais de 80%.	2641	2,1	37,8	100,0
	Total	6993	5,6	100,0	
Missing	Nulas.	66	,1		
	Branças.	103	,1		
	System	117740	94,3		
	Total	117909	94,4		
Total		124902	100,0		



92. Em 2010, quanto dos conteúdos previstos você conseguiu desenvolver nesta escola?

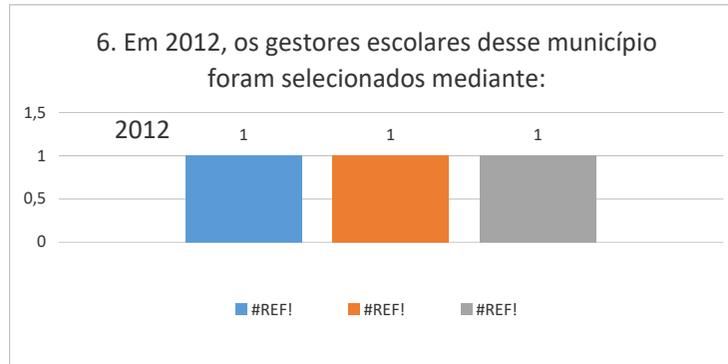


ANEXO VIII

GRÁFICOS DA PESQUISA REALIZADA NOS QUESTIONÁRIOS DO DIRETOR NOS ANOS DE 2010 E 2012

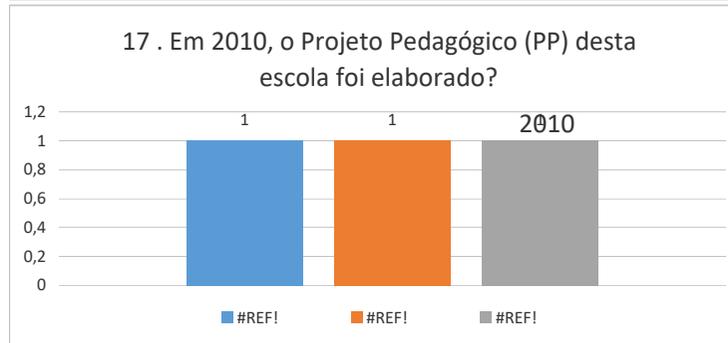
6. Em 2012, os gestores escolares desse município foram selecionados mediante:

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	A) Concurso/seleção pública e eleição.	1193	1,3	22,5	22,5
	B) Indicação com base em critérios técnicos.	2084	2,3	39,3	61,8
	C) Outro tipo de indicação.	2026	2,3	38,2	100,0
	Total	5303	6,0	100,0	
Missing	Nulas.	2	,0		
	Branças.	334	,4		
	System	83248	93,7		
	Total	83584	94,0		
Total		88887	100,0		



17. Em 2010, o Projeto Pedagógico (PP) desta escola foi elaborado?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sim.	3386	2,7	61,0	61,0
	Está em fase de elaboração.	1520	1,2	27,4	88,3
	Não.	647	,5	11,7	100,0
	Total	5553	4,4	100,0	
Missing	Nulas.	5	,0		
	Branças.	383	,3		
	System	120157	95,3		
	Total	120545	95,6		
Total		126098	100,0		



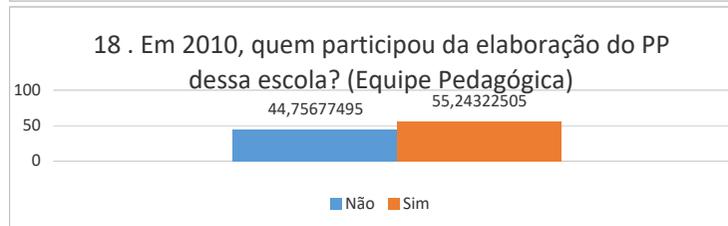
18. Em 2010, quem participou da elaboração do PP dessa escola?
Gestor/Diretor.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	2344	1,9	39,5	39,5
	Sim	3597	2,9	60,5	100,0
	Total	5941	4,7	100,0	
Missing	System	120157	95,3		
Total		126098	100,0		



Equipe Pedagógica.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	2659	2,1	44,8	44,8
	Sim	3282	2,6	55,2	100,0
	Total	5941	4,7	100,0	
Missing	System	120157	95,3		
Total		126098	100,0		



Professores.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	2406	1,9	40,5	40,5
	Sim	3535	2,8	59,5	100,0
	Total	5941	4,7	100,0	
Missing	System	120157	95,3		
Total		126098	100,0		

Pais de alunos.

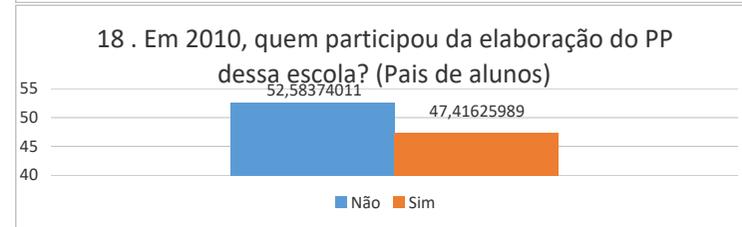
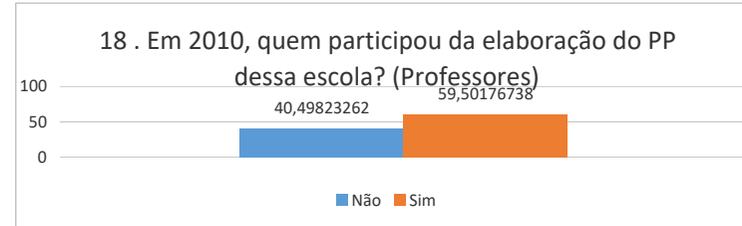
		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	3124	2,5	52,6	52,6
	Sim	2817	2,2	47,4	100,0
	Total	5941	4,7	100,0	
Missing	System	120157	95,3		
Total		126098	100,0		

Alunos.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	3571	2,8	60,1	60,1
	Sim	2370	1,9	39,9	100,0
	Total	5941	4,7	100,0	
Missing	System	120157	95,3		
Total		126098	100,0		

Comunidade.

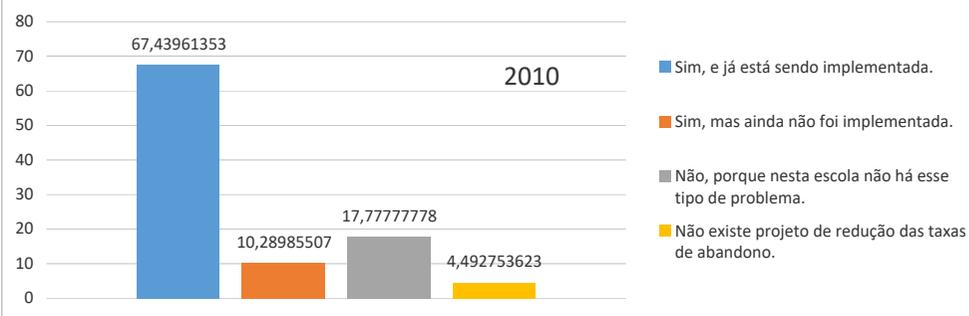
		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	4035	3,2	67,9	67,9
	Sim	1906	1,5	32,1	100,0
	Total	5941	4,7	100,0	
Missing	System	120157	95,3		
Total		126098	100,0		



19 . Em 2010, existia alguma ação no PP desta escola para redução das taxas de

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sim, e já está sendo implementada.	2792	2,2	67,4	67,4
	Sim, mas ainda não foi implementada.	426	,3	10,3	77,7
	Não, porque nesta escola não há esse tipo de problema.	736	,6	17,8	95,5
	Não existe projeto de redução das taxas de abandono.	186	,1	4,5	100,0
Total	4140	3,3	100,0		
Missing	Nulas.	11	,0		
	Branças.	1790	1,4		
	System	120157	95,3		
	Total	121958	96,7		
Total	126098	100,0			

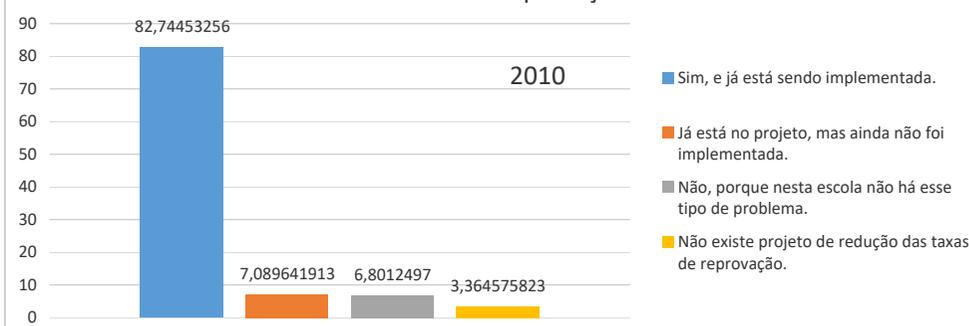
19 . Em 2010, existia alguma ação no PP desta escola para redução das taxas de abandono?



20 . Em 2010, existia alguma ação no PP desta escola para redução das taxas de

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sim, e já está sendo implementada.	3443	2,7	82,7	82,7
	Já está no projeto, mas ainda não foi implementada.	295	,2	7,1	89,8
	Não, porque nesta escola não há esse tipo de problema.	283	,2	6,8	96,6
	Não existe projeto de redução das taxas de reprovação.	140	,1	3,4	100,0
Total	4161	3,3	100,0		
Missing	Nulas.	7	,0		
	Branças.	1773	1,4		
	System	120157	95,3		
	Total	121937	96,7		
Total	126098	100,0			

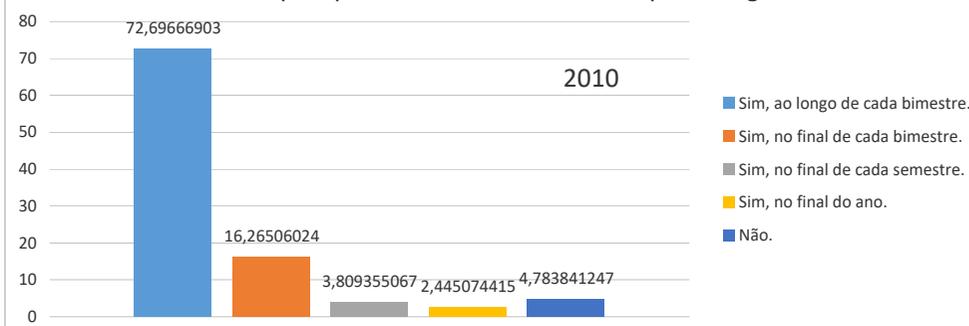
20 . Em 2010, existia alguma ação no PP desta escola para redução das taxas de reprovação?



21 . Existe alguma proposta de intervenção pedagógica para alunos que apresentam

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Sim, ao longo de cada bimestre.	4103	3,3	72,7	72,7
	Sim, no final de cada bimestre.	918	,7	16,3	89,0
	Sim, no final de cada semestre.	215	,2	3,8	92,8
	Sim, no final do ano.	138	,1	2,4	95,2
	Não.	270	,2	4,8	100,0
Total	5644	4,5	100,0		
Missing	Nulas.	6	,0		
	Branças.	291	,2		
	System	120157	95,3		
	Total	120454	95,5		
Total	126098	100,0			

21 . Em 2010, existia proposta de intervenção pedagógica para alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem?



28 . Neste ano, ocorreu nesta escola insuficiência de recursos financeiros?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	519	9,2	324	6,1
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	3180	56,3	2697	50,7
	Não ocorreu.	1945	34,5	2297	43,2
	Total	5644	100,0	5318	100,0
Missing	Nulas.	16		6	
	Branças.	281		315	
	System	120157		83248	
	Total	120454		83569	
Total		126098		88887	

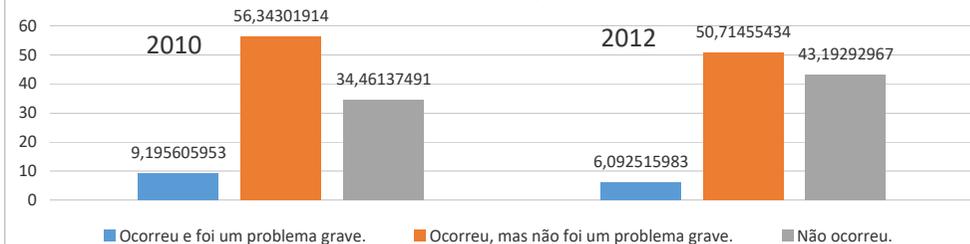
29 . Neste ano, ocorreu nesta escola carência de recursos didáticos?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	341	6,0	259	4,9
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	2596	45,9	2026	38,2
	Não ocorreu.	2713	48,0	3024	57,0
	Total	5650	100,0	5309	100,0
Missing	Nulas.	9		6	
	Branças.	282		324	
	System	120157		83248	
	Total	120448		83578	
Total		126098		88887	

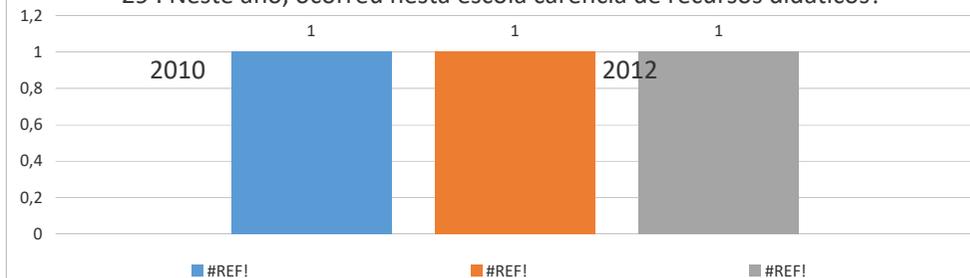
31 . Neste ano, ocorreu nesta escola frequentes faltas dos professores?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	392	6,9	442	8,3
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	1553	27,5	1644	31,0
	Não ocorreu.	3700	65,5	3218	60,7
	Total	5645	100,0	5304	100,0
Missing	Nulas.	3		5	
	Branças.	293		330	
	System	120157		83248	
	Total	120453		83583	
Total		126098		88887	

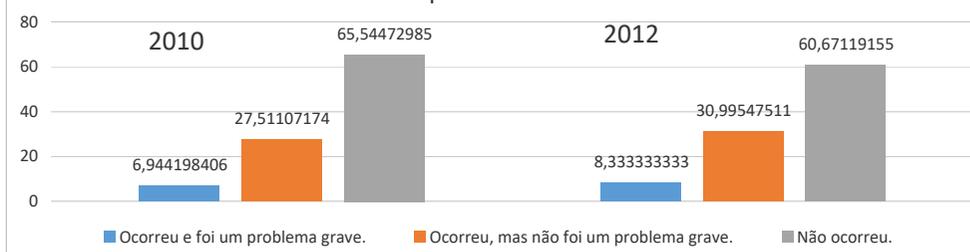
28 . Neste ano, ocorreu nesta escola insuficiência de recursos financeiros?



29 . Neste ano, ocorreu nesta escola carência de recursos didáticos?

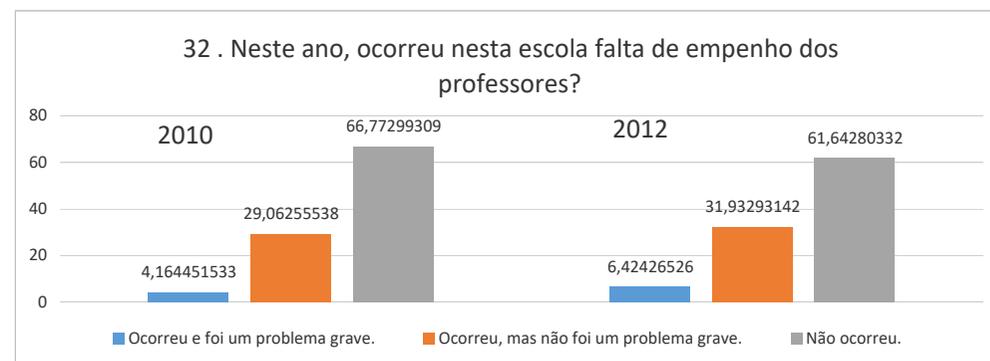


31 . Neste ano, ocorreu nesta escola frequentes faltas dos professores?



32 . Neste ano, ocorreu nesta escola falta de empenho dos professores?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	235	4,2	341	6,4
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	1640	29,1	1695	31,9
	Não ocorreu.	3768	66,8	3272	61,6
	Total	5643	100,0	5308	100,0
Missing	Nulas.	5		6	
	Branças.	293		325	
	System	120157		83248	
	Total	120455		83579	
	Total	126098		88887	



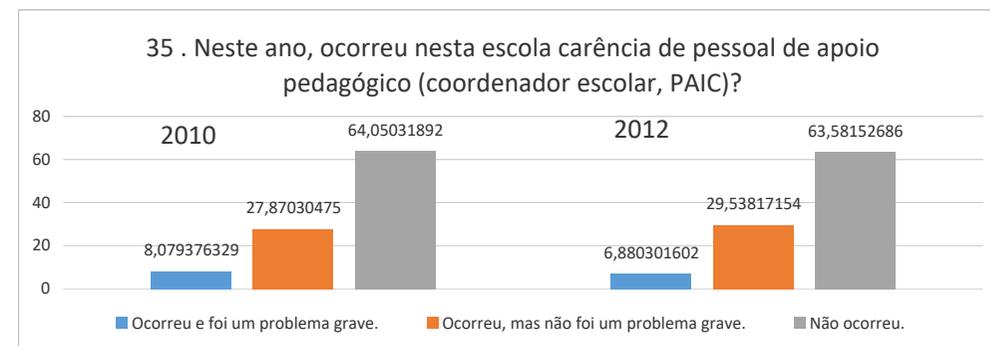
33 . Neste ano, ocorreu nesta escola alta rotatividade do corpo docente?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	349	6,2	415	7,8
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	1067	19,0	1274	24,1
	Não ocorreu.	4207	74,8	3603	68,1
	Total	5623	100,0	5292	100,0
Missing	Nulas.	4		7	
	Branças.	314		340	
	System	120157		83248	
	Total	120475		83595	
	Total	126098		88887	



35 . Neste ano, ocorreu nesta escola carência de pessoal de apoio pedagógico

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	456	8,1	365	6,9
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	1573	27,9	1567	29,5
	Não ocorreu.	3615	64,1	3373	63,6
	Total	5644	100,0	5305	100,0
Missing	Nulas.	5		4	
	Branças.	292		330	
	System	120157		83248	
	Total	120454		83582	
	Total	126098		88887	



36 . Neste ano, ocorreu nesta escola alto índice de faltas dos alunos?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	480	8,5	630	11,9
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	2267	40,2	1899	35,9
	Não ocorreu.	2897	51,3	2767	52,2
	Total	5644	100,0	5296	100,0
Missing	Nulas.	4		7	
	Branças.	293		336	
	System	120157		83248	
	Total	120454		83591	
Total	126098		88887		



37 . Neste ano, ocorreu nesta escola pouca participação dos pais?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	754	13,3	874	16,5
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	3229	57,1	3147	59,3
	Não ocorreu.	1668	29,5	1284	24,2
	Total	5651	100,0	5305	100,0
Missing	Nulas.	10		20	
	Branças.	280		314	
	System	120157		83248	
	Total	120447		83582	
Total	126098		88887		



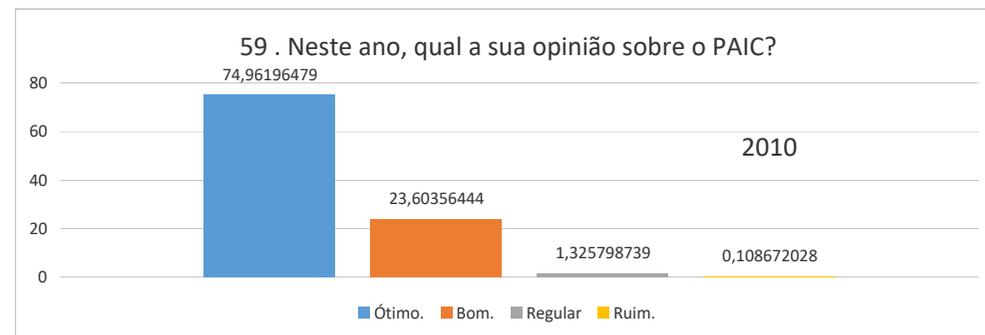
38 . Neste ano, ocorreu nesta escola interrupção das atividades escolares?

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Ocorreu e foi um problema grave.	124	2,2	212	4,0
	Ocorreu, mas não foi um problema grave.	580	10,3	796	15,0
	Não ocorreu.	4942	87,5	4284	81,0
	Total	5646	100,0	5292	100,0
Missing	Nulas.	4		24	
	Branças.	291		323	
	System	120157		83248	
	Total	120452		83595	
Total	126098		88887		



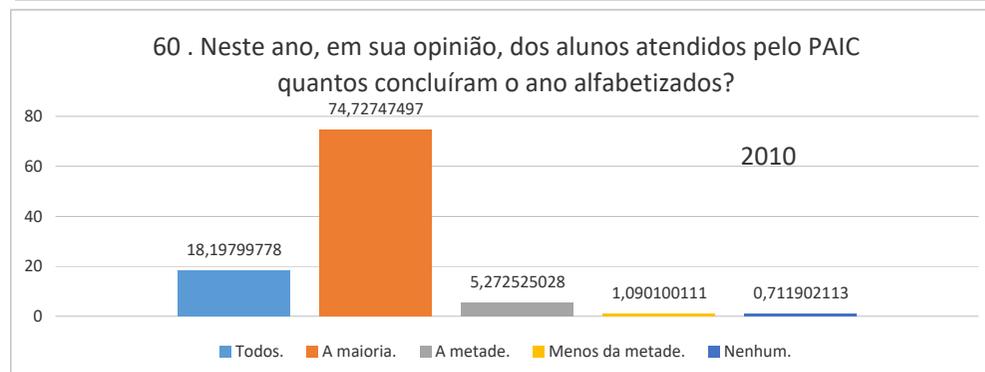
59 . Neste ano, qual a sua opinião sobre o PAIC?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ótimo.	3449	2,7	75,0	75,0
	Bom.	1086	,9	23,6	98,6
	Regular	61	,0	1,3	99,9
	Ruim.	5	,0	,1	100,0
	Total	4601	3,6	100,0	
Missing	Nulas.	8	,0		
	Branças.	1332	1,1		
	System	120157	95,3		
	Total	121497	96,4		
Total	126098	100,0			



60 . Neste ano, em sua opinião, dos alunos atendidos pelo PAIC quantos concluíram o

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Todos.	818	,6	18,2	18,2
	A maioria.	3359	2,7	74,7	92,9
	A metade.	237	,2	5,3	98,2
	Menos da metade.	49	,0	1,1	99,3
	Nenhum.	32	,0	,7	100,0
	Total	4495	3,6	100,0	
Missing	Nulas.	6	,0		
	Branças.	1440	1,1		
	System	120157	95,3		
	Total	121603	96,4		
Total	126098	100,0			



61 . Neste ano, em que medida o material estruturado de alfabetização do PAIC, dos

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tem sido utilizado plenamente por ser essencial na prática alfabetizadora.	3573	2,8	80,4	80,4
	Tem sido utilizado parcialmente, pois outros materiais são utilizados para nortear a prática alfabetizadora.	760	,6	17,1	97,5
	Tem sido utilizado raramente por não considerá-lo relevante para prática alfabetizadora.	18	,0	,4	97,9
	Não tem sido utilizado porque o material não foi entregue em tempo hábil.	21	,0	,5	98,3
	Não tem sido utilizado porque a escola não recebeu o material.	74	,1	1,7	100,0
	Total	4446	3,5	100,0	
Missing	Nulas.	7	,0		
	Branças.	1488	1,2		
	System	120157	95,3		
	Total	121652	96,5		
Total		126098	100,0		

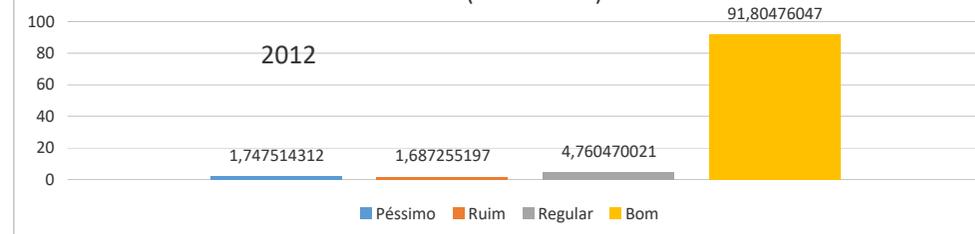
61 . Neste ano, em que medida o material estruturado de alfabetização do PAIC, dos alunos do 2º ano do EF, tem sido utilizado na rotina pedagógica desta escola?



58. Neste ano, qual a sua opinião sobre: Material estruturado do PAIC (1º e 2º ano).

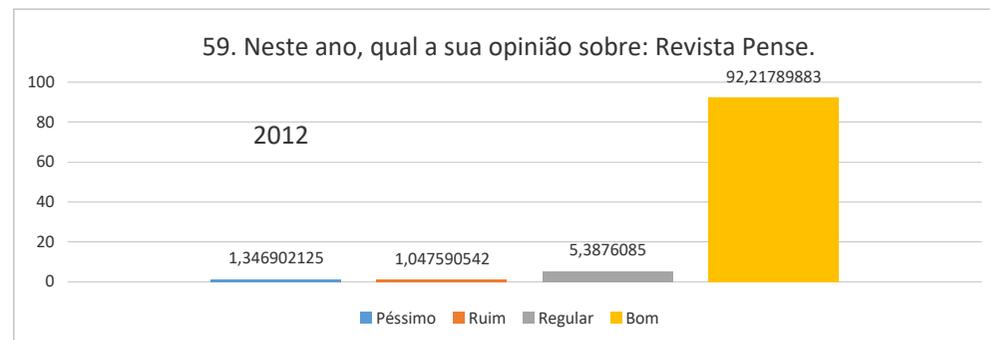
		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Péssimo	58	,1	1,7	1,7
	Ruim	56	,1	1,7	3,4
	Regular	158	,2	4,8	8,2
	Bom	3047	3,4	91,8	100,0
	Total	3319	3,7	100,0	
Missing	Nulas.	18	,0		
	Branças.	2302	2,6		
	System	83248	93,7		
	Total	85568	96,3		
Total		88887	100,0		

58. Neste ano, qual a sua opinião sobre: Material estruturado do PAIC (1º e 2º ano).



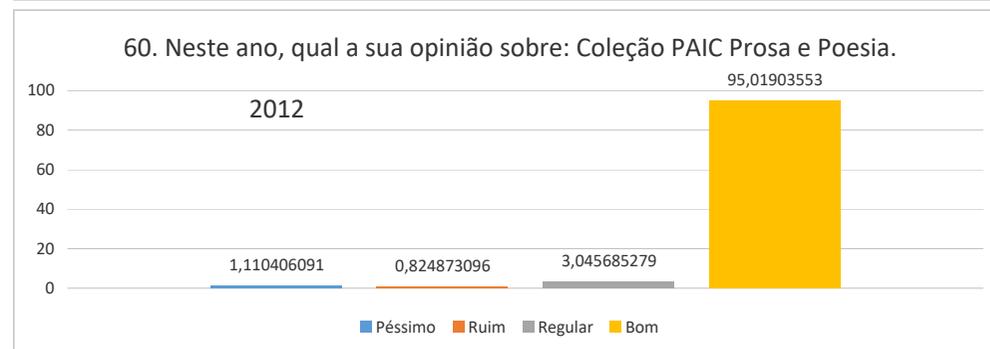
59. Neste ano, qual a sua opinião sobre: Revista Pense.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Péssimo	45	,1	1,3	1,3
	Ruim	35	,0	1,0	2,4
	Regular	180	,2	5,4	7,8
	Bom	3081	3,5	92,2	100,0
	Total	3341	3,8	100,0	
Missing	Nulas.	5	,0		
	Branças.	2293	2,6		
	System	83248	93,7		
	Total	85546	96,2		
Total		88887	100,0		



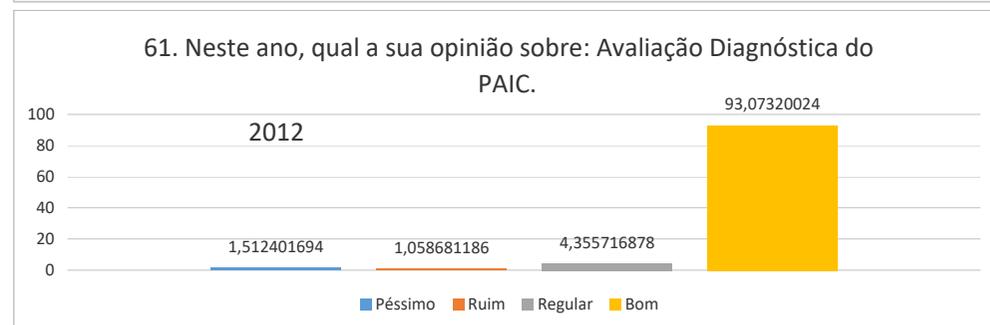
60. Neste ano, qual a sua opinião sobre: Coleção PAIC Prosa e Poesia.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Péssimo	35	,0	1,1	1,1
	Ruim	26	,0	,8	1,9
	Regular	96	,1	3,0	5,0
	Bom	2995	3,4	95,0	100,0
	Total	3152	3,5	100,0	
Missing	Nulas.	2	,0		
	Branças.	2485	2,8		
	System	83248	93,7		
	Total	85735	96,5		
Total		88887	100,0		



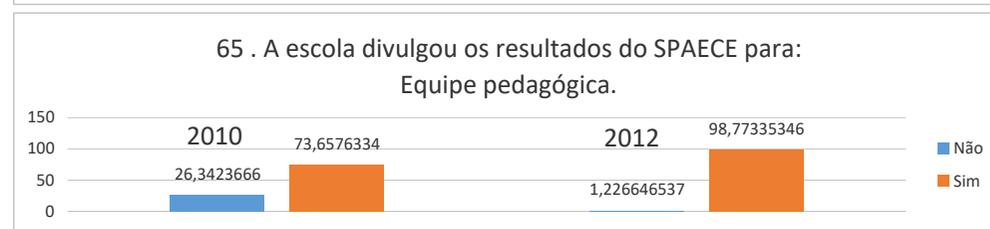
61. Neste ano, qual a sua opinião sobre: Avaliação Diagnóstica do PAIC.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Péssimo	50	,1	1,5	1,5
	Ruim	35	,0	1,1	2,6
	Regular	144	,2	4,4	6,9
	Bom	3077	3,5	93,1	100,0
	Total	3306	3,7	100,0	
Missing	Nulas.	18	,0		
	Branças.	2315	2,6		
	System	83248	93,7		
	Total	85581	96,3		
Total		88887	100,0		



65 . A escola divulgou os resultados do SPAECE para: Equipe pedagógica.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Não	1565	26,3	65	1,2
	Sim	4376	73,7	5234	98,8
	Total	5941	100,0	5299	100,0
Missing	System	120157		83588	
Total		126098		88887	



65 . A escola divulgou os resultados do SPAECE para: Professores.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Não	978	16,5	58	1,1
	Sim	4963	83,5	5251	98,9
	Total	5941	100,0	5309	100,0
Missing	System	120157		83578	
Total		126098		88887	

65 . A escola divulgou os resultados do SPAECE para: Alunos.

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Não	1711	28,8	235	4,4
	Sim	4230	71,2	5069	95,6
	Total	5941	100,0	5304	100,0
Missing	System	120157		83583	
Total		126098		88887	

65 . A escola divulgou os resultados do SPAECE para: Comunidade.

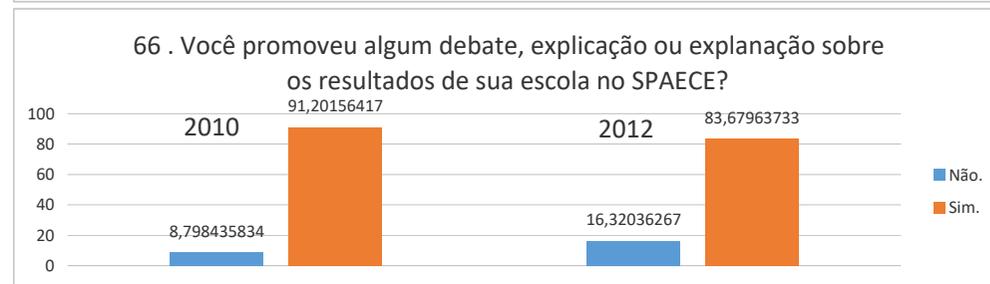
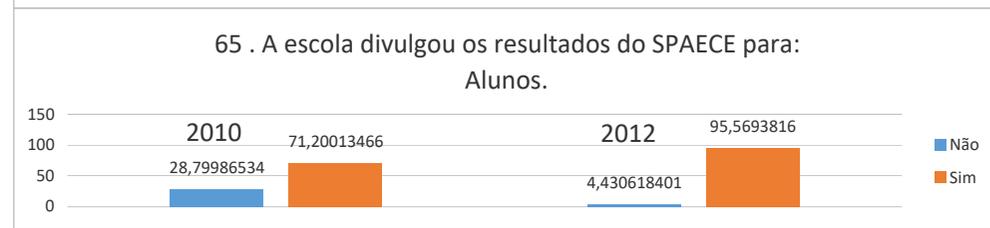
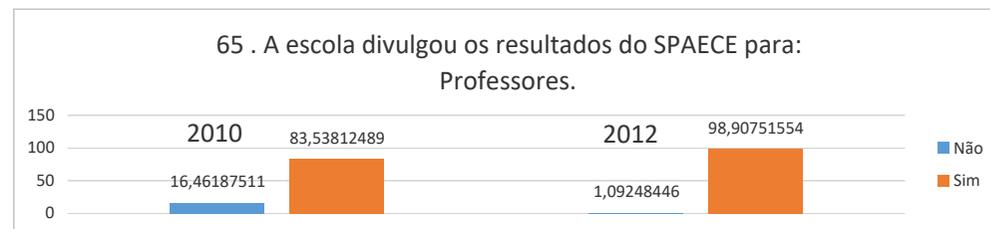
		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Não	2363	39,8	700	13,2
	Sim	3578	60,2	4598	86,8
	Total	5941	100,0	5298	100,0
Missing	System	120157		83589	
Total		126098		88887	

66 . Você promoveu algum debate, explicação ou explanação sobre os resultados de sua

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Sim.	5131	91,2	4430	83,7
	Não.	495	8,8	864	16,3
	Total	5626	100,0	5294	100,0
Missing	Nulas.	1		2	
	Branças.	314		343	
	System	120157		83248	
	Total	120472		83593	
Total		126098		88887	

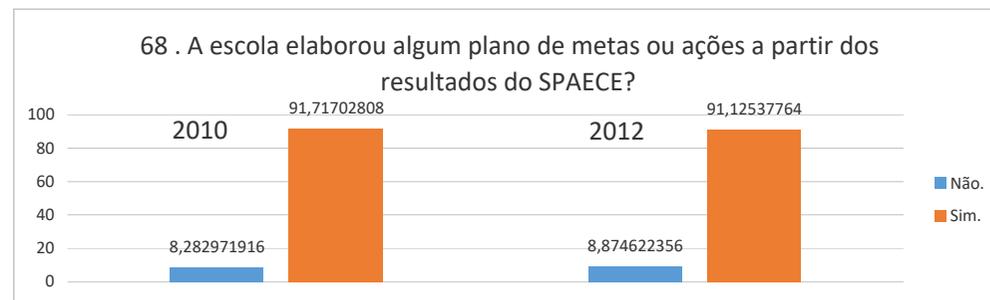
67 . Em sua opinião, a linguagem utilizada nos boletins do SPAECE estava clara e

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Sim.	5352	95,0	4874	92,0
	Não.	281	5,0	423	8,0
	Total	5633	100,0	5297	100,0
Missing	Nulas.	1		1	
	Branças.	307		341	
	System	120157		83248	
	Total	120465		83590	
Total		126098		88887	



68 . A escola elaborou algum plano de metas ou ações a partir dos resultados do

		Frequency 2010	% Valid 2010	Frequency 2012	% Valid 2012
Valid	Sim.	5160	91,7	4826	91,1
	Não.	466	8,3	470	8,9
	Total	5626	100,0	5296	100,0
Missing	Nulas.	2		0	
	Branças.	313		343	
	System	120157		83248	
	Total	120472		83591	
Total		126098		88887	



Anexo X

Relatório das Visitas Realizadas às Escolas Municipais Durante a Avaliação do SPAECE 2013

- **Maracanaú (09/12)**

1) EMEIEF – Dep. José Martins Rodrigues

Diretora: ***** ** *****

Professora: ****

Foi acompanhada a prova de 01 Turma do 2º Ano do EF – Manhã

A prova começou às 8:00 horas

Observações:

A escola só possui dois professores terceirizados, em substituição a professores afastados.

A diretora informou que a falta de professores efetivos não prejudica a aprendizagem dos alunos (em nov/2013 foram apresentados 75 atestados médicos);

A professora orientou os alunos durante a realização da prova do SPAECE;

Havia mais duas pessoas dentro da sala de aula, além do aplicador e da professora, um cuidador de um aluno deficiente físico e um interprete de Libras. O segundo orientou os alunos antes da prova quando a professora saiu para buscar um aluno atrasado.

2) EMEIEF – Integrando o Saber

Diretora: *** *****

05 turmas de 2º Ano do EF (duas no turno da manhã, duas no turno da tarde e uma no Anexo)

Com a alteração das datas da prova do SPAECE a escola teve o dia de aplicação da prova remarcado para o dia 10/12

Observações:

A diretora informou que a escola tem problema de faltas dos alunos pelo fato de a escola estar localizada em uma área de risco (prejudica o aprendizado). Há a mudança de famílias durante o ano letivo devido à violência;

O atraso do calendário escolar, devido a greve de professores, deve prejudicar a avaliação do SPAECE;

A condição de má estrutura do prédio prejudica a aprendizagem dos alunos.

- **Pacatuba (09/12)**

EMEF – Ângela Costa Campos

Diretora: *****

Foi acompanhada a prova de 01 Turma do 2º Ano do EF – Manhã

A prova começou às 8:30 horas

Observações:

A escola possui 42 professores, sendo 19 terceirizados. A diretora disse que não há diferença no trabalho do professor efetivo para o terceirizado;

A diretora informou que a transição da gestão da administração municipal, após a eleição, mexeu com a estrutura da escola e prejudicou a avaliação do SPAECE, em 2012 e 2013.

Reclamou da mudança da data de avaliação do SPAECE.

- **Maranguape (09/12)**

EMEIEF – Capistrano de Abreu

Houve alteração na data da avaliação para o dia 12/12. A auditoria não tomou conhecimento da alteração do dia da prova, pelo fato de CREDE só ter comunicado o fato, por e-mail, na véspera da visita.

- **Aquiraz (11/12)**

1) EMEIF – Raimunda de Freitas Façanha

Diretora: *****

Foi acompanhada a prova de 02 Turmas do 2º Ano do EF – **Manhã**

A prova começou às 8:00 horas

Observações:

A aplicadora ausentou-se da sala de aula durante a prova, durante alguns minutos para ir ao sanitário, sendo substituída pela professora, quando o correto seria a supervisora da escola substituí-la;

O município de Aquiraz teve escolas com provas em dias diferentes;

Um aluno matriculado em outra escola tentou realizar prova. Foi orientado a procurar sua escola que só teria prova no dia seguinte;

Foi realizada reunião com a diretora e professoras da escola, quando foram registradas as seguintes reclamações:

- Atraso na entrega do material didático distribuído pelo PAIC;

- Há muitos erros no material didático da 5ª série do EF;

- A mudança na prova do SPAECE dificultou a avaliação de 2012;

- Muitas capacitações e cobranças de relatórios dos programas sobrecarregam os professores;

- Os professores não utilizam o material distribuído pelo PNLD;

- A escola fica localizada numa área de risco/violência que prejudicam o aprendizado dos alunos. A escola possui alunos usuário de drogas (com 10 anos) que dão trabalho em sala de aula.

- A escola necessita de apoio de assistentes sociais para melhorar o relacionamento com as famílias.

2) EMEIEF – Lais Sidrim Targino

Diretora: *****

Foi acompanhada a prova de 02 Turmas do 2º Ano do EF – Manhã

Na Turma A, a prova começou às 8:20 horas e foi concluída às 10:00 horas, na Turma B, a prova começou às 8:10 horas e foi concluída às 10:10 horas.

Na Turma B faltou um aluno, transferido durante o ano letivo. Nessa turma foram aplicados 5 testes para alunos com deficiência: um aluno com deficiência intelectual; três alunos com deficiência física e intelectual; e um aluno com Síndrome de Down.

Observações:

Quando os primeiros alunos concluíram o teste ficaram inquietos, conversando uns com os outros e, até mesmo, caminhando pela sala de aula;

Na aplicação da prova da turma B, havia um caderno de prova do aluno sem algumas questões. Assim, verificou-se problema de impressão em apenas um teste. O aluno que teve sua prova com problema de impressão nas questões do teste, foi retirado da sala de aula, enquanto era decidido o que fazer para continuar ou não a realização do teste. **Após decisão da diretora da escola no sentido de autorizar a continuidade da prova com a utilização de caderno de teste reserva**, o aluno retornou à sala de aula, reiniciando a prova de onde parara. Vale salientar que as questões respondidas pelo aluno, no caderno de prova defeituoso, não foram transcritas para o novo caderno de teste pelo próprio aluno. A aplicadora tomou a atitude de preencher as questões no lugar desse aluno.

Um aluno do turno da manhã não pôde comparecer para fazer a prova e foi remanejado para o turno da tarde. Constatou-se que esse aluno não tinha o seu nome do diário de classe do turno da manhã.

O Aplicador da turma B não demonstrava conhecimento da atividade de aplicação do teste, pois até mesmo por ocasião do preenchimento do formulário de controle de aplicação solicitou a ajuda da Supervisora de Aplicação.

A participação da professora na assistência aos alunos foi muito intensa, a ponto de substituir o papel do Aplicador.

Após o Teste, foi realizada uma reunião com a diretora e a coordenadora pedagógica, quando foram feitos os seguintes registros:

- O conteúdo do material didático do 2º Ano do EF precisa ser modificado. O nível do material é inadequado para preparar os alunos

para a prova do SPAECE que possui um nível de dificuldade maior. O material distribuído pela Aprender é insuficiente para preparar os alunos;

- Não há diferença no trabalho realizado por professores efetivos e terceirizados;

- Turmas com muitos alunos e nível de conhecimento diferente prejudicam o aprendizado (as turmas da escola acompanhadas pela auditoria têm 28 e 32 alunos);

- Os livros infantis distribuídos pelo PAIC são ótimos;

- Os alunos com dificuldade de aprendizagem não conseguem acompanhar os anos seguintes;

- O software “Luz do Saber” não é utilizado para recuperar os alunos que não foram alfabetizados no 2º ano do EF;

- **Eusébio (11/12)**

1) EMEIEF – Criança Vivendo Feliz

Diretora: ***** **** *

Foi acompanhada a prova de 01 Turma do 2º Ano do EF – Tarde

A escola trabalha com turno e contraturno

A prova começou às 13:30 horas

Observações:

O município têm escolas realizando provas em dias diferentes;

O aplicador do 2º Ano do EF (*****) é funcionário do município de Eusébio, trabalha no setor administrativo de uma escola municipal;

De acordo com informações de uma funcionária da SME, o município possui mais professores terceirizados do que contratados;

O material didático distribuído pela Aprender não é suficiente para preparar os alunos para a prova do SPAECE, a escola tem que complementar a capacitação dos alunos;

Muitas escolas do município trabalham em tempo integral;

Todas as diretoras e professoras entrevistadas pela auditoria elogiaram a formação continuada do programa;

1) EMEIEF – Oscar Feitosa

Diretora: ***** ***** *

Foi acompanhada a prova de 01 Turma do 2º Ano do EF – Tarde

A escola trabalha em tempo integral com o apoio Programa Mais Educação do Governo Federal

A prova começou às 13:30 horas

Houve aplicação de teste para um aluno com deficiência mental que estava em fase de pré-laudo.

Observações:

A participação da professora na assistência aos alunos foi muito intensa. Constatou-se a presença de auxiliar de classe na turma durante o teste;

Foi a escola visitada com melhor pontuação no SPAECE;

Obteve por três vezes o Prêmio Escola Nota Dez;

Aplicou parte do prêmio na melhoria das instalações da escola: todas as salas de aula são climatizadas, possui sala de informática equipada, brinquedoteca com telão, TV e materiais lúdicos e parque infantil, expandiu área coberta da escola criando espaço para oficina pedagógica;

Segundo a diretora a receita para o sucesso na alfabetização dos alunos é:

- tempo integral com os alunos;
- participação dos pais na escola (são realizadas reuniões periódicas);
- empenho e dedicação da diretora e dos professores com a escola.

Anexo XI

Fotos das Escolas Visitadas pela Auditoria

Município de Maracanaú

- EMEIEF Dep. José Martins Rodrigues

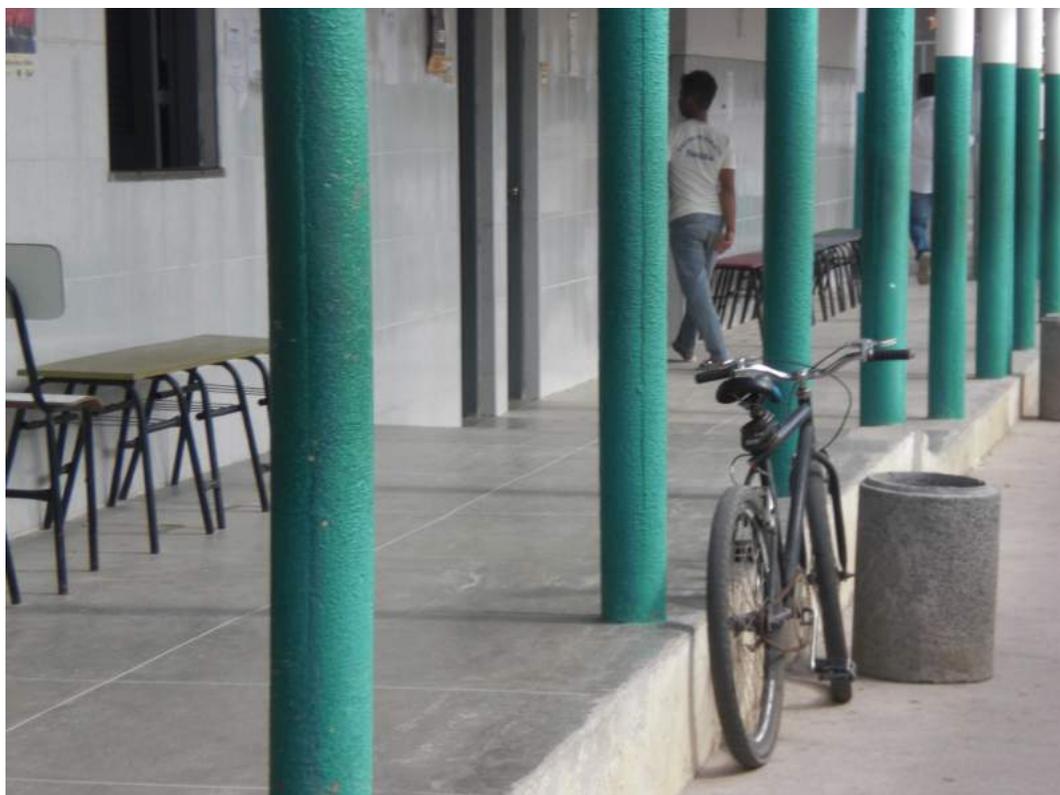


- EMEIEF Integrando o Saber



Município de Pacatuba

- EMEF – Ângela Costa Campos



Município de Aquiraz

- EMEIEF – Lais Sidrim Targino



- EMEIF Raimunda de Freitas Façanha



Município do Eusébio

- EMEIEF – Criança Vivendo Feliz



EMEIEF – Oscar Feitosa







ANEXO XII
OFÍCIO SEDUC/COAVE COM INFORMAÇÕES PARA O
CÁLCULO DO IQE



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Secretaria da Educação

Ofício Nº 021/2011-COAVE

Fortaleza, 30 de setembro de 2011.

Senhor Diretor

Cumprimentando-o cordialmente, enviamos CD contendo base de dados necessária para a correção do cálculo do Índice Municipal de Qualidade da Educação (I.Q.E) – 2011.

Atenciosamente,

Francisco Kennedy Silva dos Santos
Francisco Kennedy Silva dos Santos

Coordenador de Avaliação e Acompanhamento da Educação

Ilmo. Sr.

Flávio Ataliba Flexa Daltro Barreto

Diretor Geral do IPECE