

AUDITORIA COORDENADA NA ÁREA DE EDUCAÇÃO - ENSINO MÉDIO



Unidade Técnica de Controle Externo – UTCEX 1
Supervisão de Controle Externo – SUCEX 1

Relatório de Auditoria Operacional

AUDITORIA COORDENADA NA ÁREA DE EDUCAÇÃO - ENSINO MÉDIO

Relator

Conselheiro substituto Melquizedeque Nava Neto

São Luís
2013

Unidade Técnica de Controle Externo – UTCEX 1
Supervisão de Controle Externo – SUCEX 1

Relatório de Auditoria Operacional
AUDITORIA COORDENADA NA ÁREA DE EDUCAÇÃO - ENSINO MÉDIO

Processo n°: 6010/2013

Relator: Conselheiro Substituto Melquizedeque Nava Neto

Ato originário: Resolução n° 193, de 23 janeiro de 2013, inclusão da auditoria coordenada na área de educação (ensino médio) no Plano de Fiscalização, bem como no planejamento das auditorias operacionais que serão realizadas, por esta Corte, no primeiro semestre de 2013.

Objetivo: A auditoria coordenada do Ensino Médio tem como objetivo avaliar a gestão escolar e apoio da SEDUC/MA no desenvolvimento do ensino médio, observando, ainda, a qualidade e suficiência da infraestrutura, com vista à universalização dessa categoria de ensino.

Ato de designação da Equipe: Portaria TCE/MA n.º 559, de 23 de abril de 2013.

Composição da equipe:	Matrícula
Auricea Costa Pinheiro (supervisão)	6858
Péricles Carvalho Diniz (coordenação)	10546
Raimundo Nonato M. Cardoso	9167
Samuel Rodrigues Cardoso Neto	12062

Unidade: Unidade Técnica de Controle Externo – UTCEX 1
Supervisão de Controle Externo – SUCEX 1

Responsável: Pedro Fernandes Ribeiro (Secretário de Estado de Educação)

Responsável pelo Programa: Lucinete Fernandes Vilanova (Superintendente de Educação Básica)

Unidade Técnica de Controle Externo – UTCEX 1
Supervisão de Controle Externo – SUCEX 1

Agradecimentos

Uma característica indispensável para o êxito da auditoria operacional é a relação de cooperação que deve existir entre a equipe de auditoria e a entidade auditada. Nesse sentido, cabe especial agradecimento à Secretaria de Estado da Educação do Estado do Maranhão, e aos Gestores, professores, coordenadores/supervisores pedagógicos e servidores da área de apoio das unidades de ensino visitadas, pela atenção e disponibilidade na prestação de informações e documentos necessários ao desenvolvimento deste trabalho.

Unidade Técnica de Controle Externo – UTCEX 1
Supervisão de Controle Externo – SUCEX 1

RESUMO

A Auditoria Operacional no Ensino médio é decorrente do Acordo de Cooperação Técnica entre o Tribunal de Contas da União e os tribunais de contas dos estados, cujo objetivo avaliar a gestão escolar e apoio da SEDUC/MA no desenvolvimento do ensino médio, observando, ainda, a qualidade e suficiência da infraestrutura, com vista à universalização dessa categoria de ensino. Diante disso, a presente auditoria foi incluída no Plano de Fiscalização (Resolução nº 193/2013) e instaurado o Processo nº 6010/13.

A fim de identificar a situação do ensino médio no Estado, tornou-se necessária, preliminarmente, a aplicação de técnicas de investigação comumente utilizadas em AOP. Dessa forma, percebeu-se que ainda não está garantido o ensino médio gratuito a toda a população em idade escolar de 15 a 17 anos, também não se estabeleceu um padrão mínimo de qualidade para esse nível da educação básica e, de uma forma geral, a estrutura física (instalações, laboratórios, instrumentos de acompanhamento) não atende à necessidade de aparelhamento suficiente aos objetivos de manutenção e desenvolvimento do ensino médio do Estado.

Diante do que foi identificado, e levando-se em consideração o estabelecido no planejamento conjunto desta auditoria coordenada, foram definidas duas questões a serem investigadas:

- a) Em que medida a gestão escolar e o apoio da SEDUC/MA a esta gestão tem contribuído para melhorar o Ensino Médio do Estado?**
- b) Em que medida a infraestrutura das escolas proporciona condições necessárias para o atendimento das demandas do Ensino Médio?**

Com objetivo de responder às referidas questões de auditoria, adotaram-se como estratégias metodológicas: a) pesquisa documental através de exames administrativos e consulta a banco de dados; b) pesquisa *strictu sensu* por meio de realização de entrevistas com gestor da SEDUC/MA e diretores das escolas do ensino médio; c) aplicação de questionário com professores e supervisores pedagógicos e d) visitas de estudo a 15 municípios e 30 unidades escolares. A estratégia contemplou, ainda, a realização de pesquisa documental mediante consulta à legislação, à bibliografia, aos artigos ou trabalhos técnicos publicados na imprensa ou na internet sobre o assunto.

Constatou-se, no decorrer do trabalho, que há deficiência no processo de elaboração, implementação e revisão dos instrumentos de planejamento das unidades escolares (UE). A SEDUC/MA não visa ao aperfeiçoamento da gestão das escolas, isso ficou evidenciado na investigação sobre os dois principais instrumentos de gestão disponíveis para a orientação das ações e alcance de objetivos das unidades ensino: o Projeto Político-Pedagógico(PPP) e o Plano Anual(PA). Além disso ficou constatado que há deficiências relacionadas ao apoio, ao monitoramento e à avaliação do desempenho das unidades de ensino pela SEDUC/MA e de sua própria gestão como um todo. Outro ponto observado é que a SEDUC/MA não tem incentivado, como deveria, a participação social na elaboração e implementação desses instrumentos de gestão. Toda essa situação resulta em: não alinhamento do PPP com Plano Estadual de Educação, baixa presença no PPP de ações direcionadas para melhorar os indicadores do ensino médio, não alinhamento do PA com PPP, inexistência ou desatualização do PPP e PA ou elaboração destes sem o conteúdo mínimo, além da baixa participação da comunidade no processo de gestão das UE's, dentre outros.

Unidade Técnica de Controle Externo – UTCEX 1
Supervisão de Controle Externo – SUCEX 1

Verificou-se, também, que todas as unidades escolares visitadas apresentaram algum tipo de deficiência em sua estrutura física, sendo que as UE's localizadas nos municípios menores e as situadas na periferia das cidades de maior porte estão mais vulneráveis. Ponto a ser destacado são as UE's denominadas "Anexos", que se localizam na zona rural das cidades do interior do Estado ou na periferia de São Luís, funcionando em prédios cedidos pelos municípios ou pela comunidade local, cujas condições de funcionamento são precárias. Esses "Anexos" estão situados em áreas de difícil acesso, com baixa infraestrutura de saneamento básico e, principalmente, baixo nível de segurança pública. Quando o "Anexo" funciona em um prédio municipal, os alunos não possuem acesso a toda sua infraestrutura, tais como, laboratórios, sala de vídeo, cozinha, internet etc, realidade que interfere diretamente na qualidade e equidade do ensino-aprendizagem.

Contribuem para a situação evidenciada no Ensino Médio no Estado, entre outras, as seguintes causas: deficiência na sistemática de orientação adotada pela SEDUC/MA para a comunidade escolar, no processo de elaboração, revisão e implementação do PPP e PA; fragilidades dos instrumentos de registros decorrentes das atividades de supervisão, monitoramento e avaliação da gestão escolar, praticados pela SEDUC/MA; fragilidades nos instrumentos de comunicação entre a SEDUC/MA, as UREs e as unidades escolares; falta de ações da SEDUC/MA visando promover a participação social na gestão escolar; desinteresse da comunidade escolar em participar do processo de gestão da escola; ausência de diagnóstico analítico por parte da SEDUC/MA, acerca das condições físicas atuais das escolas; falta de planejamento para construção/manutenção e determinação de prioridades visando às melhorias nas unidades escolares, inclusive "Anexos".

Diante das constatações apresentadas, coube à equipe de auditoria propor as seguintes recomendações à SEDUC/MA: **Relativo à gestão:** a) Formular políticas públicas para a educação, em especial para o ensino médio, assim como, implementar o Plano Estadual de Educação, alinhado às propostas e diretrizes nacionais de educação e com devida aprovação da Assembleia Legislativa; b) Aprimorar a sistemática de apoio, elaboração e acompanhamento do PPP e Planejamento Anual; Definir estratégias, com critérios e rotinas para monitoramento e avaliação; d) Solucionar a situação jurídico-administrativa dos chamados "Anexos" para que se tornem unidades escolares com as mesmas oportunidades de estrutura, planejamento e gestão das demais UE's; e) Desenvolver estudo técnico sobre a abrangência das regionais (número de escolas, municípios, deslocamentos), definindo critérios claros para sua delimitação, bem como parâmetros mínimos de estrutura e de recursos humanos para desenvolvimento de suas atividades; f) Realizar diagnóstico das necessidades de pessoal (gestor, supervisores/coordenadores pedagógicos e pessoal de apoio) das UE's e prover a quantidade satisfatória desses profissionais para desenvolvimento das atividades escolares, com vistas ao equilíbrio na distribuição dos profissionais por URE's e UE's, especialmente dos supervisores; g) Aprimorar a sistemática de apoio, monitoramento e avaliação das UE's e gestores, bem como das atividades de supervisão in loco, de modo a identificar e atender as demandas escolares tempestivamente, observado o alinhamento de ações das UE's às metas da SEDUC; h) Normatizar e padronizar a sistemática de monitoramento e avaliação (roteiros de visita às escolas, relatórios de visitas, formulários de avaliação, cronograma anual de visitas) a ser executada pelas regionais, definindo claramente o fluxo de coleta e análise dos dados e feedback aos gestores das UE's, observado o alinhamento das ações descentralizadas; i) Implantar Sistema de Gestão Integrado para benefícios de comunicação, controles e resultados da gestão do ensino médio e apoio da SEDUC; j) Promover ações de conscientização e mobilização da comunidade para incentivar a participação social dos pais, alunos, professores e comunidade es-

Unidade Técnica de Controle Externo – UTCEX 1
Supervisão de Controle Externo – SUCEX 1

colar em geral nas unidades de ensino da rede pública, utilizando-se de canais de comunicação acessíveis aos mesmos, assim como incentivar a participação e criação de participações sociais alternativas. **Relativo à Infraestrutura:** a) Garantir a acessibilidade e mobilidade à pessoa com deficiência em todas as escolas públicas estaduais, atendendo ao disposto no art. 23, II, da Constituição Federal e à Lei Federal nº 10.098/00; b) Assegurar que todas as escolas públicas estaduais tenham os prédios habilitados pelos órgãos competentes, como Atestado do Corpo de Bombeiros, Alvará de Funcionamento, etc. c) Realizar diagnóstico da infraestrutura das escolas públicas estaduais, que inclua, no mínimo, a avaliação dos itens constantes na seção “Caracterização e Infraestrutura” e “Equipamentos” do Formulário do Censo Escolar 2013, quanto aos aspectos de suficiência e estado de conservação das instalações, mobiliários, serviços e equipamentos. d) Disponibilizar profissionais de educação habilitados para suprir as necessidades de bibliotecas e laboratórios de ciências; e) Viabilizar a ampliação da oferta do serviço de internet de banda larga com velocidade compatível com as necessidades escolares; f) Disponibilizar recursos e orientações às escolas para adequação das fossas sépticas às normas vigentes; g) Promover a segurança das unidades escolares, mediante equipamentos de segurança patrimonial e serviços de vigilância;

A implementação das recomendações propostas é determinante para a melhoria da gestão do ensino médio no Estado do Maranhão, com repercussão positiva nos indicadores de desempenho do conjunto de unidades escolares que formam a rede de ensino médio gratuito sob a gestão e apoio da SEDUC/MA. A proposição de mudanças na gestão quer, especificamente, reduzir os índices de reprovação/evasão, infrequências, transferências, elevar o IDEB, as condições gerais de acessibilidade e conforto no ambiente escolar.

Unidade Técnica de Controle Externo – UTCEX 1
Supervisão de Controle Externo – SUCEX 1

LISTA DE SIGLAS

AOP	Auditoria Operacional
ATRICON	Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
CF	Constituição Federal
CFTV	Circuito Fechado de Televisão
CONJUVE	Conselho Nacional de Juventude
DVR	Diagrama de Verificação de Risco
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EX	Execução
GN10	Gestão Nota Dez
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IRB	Instituto Rui Barbosa
MA	– Maranhão
MEC	– Ministério da Educação e Cultura
PA	– Planejamento Anual
PDCA	– Planejar, Executar (Desenvolver, Fazer), Verificar (Checar) e Agir (Atuar)
PDE	– Programa de Desenvolvimento Educacional
PEE	– Plano Estadual de Educação
PGE	– Prêmio de Gestão Escolar
PL/TCE	– Plenário do Tribunal de Contas do Estado
PNAD	– Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNE	- Plano Nacional de Educação
PPP	– Projeto Político Pedagógico
REG	– Regular
RNT	– Ruim ou Não Existem
SEDUC/MA	– Secretaria de Estado da Educação do Maranhão
SWOT	– Sigla inglesa que representa: Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças
TCE/MA	Tribunal de Contas do Estado do Maranhão
TCU	Tribunal de Contas da União
UE	– Unidade Escolar
URE	– Unidade Regional de Educação

LISTA DE QUADROS

Quadro	3.1.1	Planejamento das Unidades escolares	20
Quadro	3.1.2	Existência de ações direcionadas para melhoria dos indicadores nos PPP das unidades escolares	21
Quadro	3.1.3	Dificuldades na implementação do PPP.....	22
Quadro	3.1.4	Dificuldades na execução do Planejamento Anual.....	24
Quadro	3.2.1	Metas e indicadores de desempenho propostos para o ensino médio do Estado do Maranhão em 2012.....	25
Quadro	3.2.2	Avaliação dos professores, coordenador/supervisor pedagógico quanto ao monitoramento e avaliação da SEDUC/MA, em relação ao desempenho da sua escola e dos gestores escolares.....	26
Quadro	3.2.3	Avaliação dos professores, coordenador/supervisor pedagógico quanto as atividades de supervisão <i>in loco</i> e da regularidade dessa atividade pela SEDUC/MA junto as escolas.....	27
Quadro	3.3.1	Avaliação dos professores, coordenador/supervisor pedagógico quanto ao atendimento de demandas decorrentes das atividades de supervisão <i>in loco</i> pela SEDUC/MA.	28
Quadro	3.3.2	Matrículas da rede pública estadual do MA por área de ensino ano 2012 e 2013.....	28
Quadro	3.3.3	Quantidade de especialistas/supervisores da educação, distribuídos por unidade regional e por unidades de ensino no Estado do MA.....	29
Quadro	3.3.4	Avaliação dos professores e supervisores pedagógicos sobre o quantitativo de supervisores pedagógicos nas unidades escolares.....	30
Quadro	3.3.5	Avaliação dos professores e coordenador/supervisor pedagógico quanto ao atendimento de demandas pela SEDUC/MA.....	31
Quadro	3.4.1	Avaliação dos professores e coordenador/supervisor pedagógico quanto ao incentivo da SEDUC/MA à participação social.....	33
Quadro	3.4.2	Avaliação dos professores e coordenador/supervisor pedagógico quanto ao incentivo da gestão escolar à participação social.....	34
Quadro	4.1.1.1	Observação direta dos ambientes das salas de aula.....	38
Quadro	4.1.1.2	Respostas ao questionário sobre ambientes das salas de aula.....	39
Quadro	4.1.4.1	Situação dos laboratórios de informática.....	40
Quadro	4.1.5.1	Situação quanto ao desempenho do acesso à internet.....	41
Quadro	4.1.6.1	Condições gerais das quadras de esportes	42
Quadro	4.2.4.1	Condições de conservação dos sanitários dos alunos	45
Quadro	4.2.4.2	Condições de conservação dos sanitários para alunos com deficiência ..	45
Quadro	4.3.1	Situação das unidades escolares quanto à acessibilidade dos ambientes..	47
Quadro	4.3.2.1	Aspectos da segurança pessoal (observação direta).....	48
Quadro	4.3.2.2	Aspectos da segurança patrimonial.....	49
Quadro	4.3.2.3	Aspectos de segurança em combate e prevenção de incêndios.....	49
Quadro	4.3.3	Existência de documentos para funcionamento da unidade de ensino expedido por órgãos públicos.....	50

Unidade Técnica de Controle Externo – UTCEX 1
Supervisão de Controle Externo – SUCEX 1

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 3.1.1 – Dificuldades na elaboração do PPP.....	21
Gráfico 3.1.2 – Dificuldades na elaboração do Planejamento Anual.....	23

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
1.1 Antecedentes.....	12
1.2 Objeto da auditoria.....	12
1.3 Escopo da auditoria.....	14
1.4 Metodologia.....	14
1.5 Os critérios da auditoria.....	15
2 VISÃO GERAL DO OBJETO DA AUDITORIA.....	16
2.1 Contextualização e relevância.....	16
3 PARTICIPAÇÃO DA SEDUC/MA NA GESTÃO ESCOLAR	18
3.1 Planejamento escolar.....	18
3.2 Monitoramento e avaliação de desempenho das unidades escolares.....	24
3.3 Apoio da SEDUC/MA à gestão escolar.....	27
3.4 Deficiência na participação social na gestão da escola.....	31
4 ESTRUTURA FÍSICA.....	37
4.1 Instalações físicas.....	38
4.2 Demais aspectos sobre a infraestrutura predial (Rede de esgoto, abastecimento d'água, energia elétrica e sanitários etc.).....	43
4.3 Acessibilidade e Segurança.....	46
5 ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR.....	52
6 CONCLUSÃO.....	53
7 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	55
8 REFERÊNCIAS.....	58

1 INTRODUÇÃO

O presente Relatório refere-se à auditoria operacional na área de educação cujo objeto é o Ensino Médio, conforme acordo de cooperação técnica em que os partícipes: Tribunal de Contas da União (TCU); Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON); Instituto Rui Barbosa (IRB); e o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) e demais tribunais de contas dos Estados do Brasil, comprometeram-se a realizar auditoria coordenada, com fundamento no art. 100 da Lei 8.443/92. A auditoria operacional do ensino médio foi autorizada no âmbito estadual pela Decisão PL-TCE nº 07/2013 e incluída no Plano Semestral de Auditoria, mediante Resolução TCE/MA nº 193, de 23/01/13, em conformidade com art. 71, inciso IV, c/c o art. 75 da Constituição Federal, no art. 51, inciso IV, da Constituição Estadual, no art. 1º, inciso IV e no art. 36, da Lei Estadual nº 8.258, de 06/06/05 e no art. 1º, inciso V, no art. 20, inciso VI, c/c o art. 259, § 1º do Regimento Interno – TCE/MA. A designação da equipe de auditoria foi realizada mediante a Portaria nº 559/2013 TCE/MA.

1.1 Antecedentes

A realização de auditoria operacional, além de ser uma obrigação constitucional do Tribunal de Contas, conforme dispõe o art. 70 da CF, atende também aos anseios da sociedade, que, cada vez mais, exige que as ações governamentais sejam avaliadas não somente quanto à legalidade, mas também quanto ao seu desempenho, devendo a ação ser observada sob as dimensões da economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade e transparência. Dessa forma, são avaliados o cumprimento dos programas de governo, o desempenho das unidades e entidades jurisdicionadas ao Tribunal, no que concerne aos seus objetivos, metas e prioridades, bem como a alocação e uso dos recursos disponíveis.

Para a continuidade ao processo de consolidação e aperfeiçoamento da auditoria operacional, o Tribunal de Contas da União - TCU propôs a realização de auditoria operacional no Ensino Médio, de planejamento conjunto, conforme Acordo de Cooperação Técnica, e execução pelos demais TCE's em cada Estado da federação brasileira.

1.2 Objeto da auditoria

Esta auditoria coordenada tem como objeto o ensino médio da rede pública do Estado do Maranhão.

A Constituição Federal estabelece no art. 205 que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, objetivando o pleno desenvolvimento da pessoa e de sua formação para o exercício da cidadania e da qualificação para o trabalho. Acrescenta, ainda, que os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio (art. 211 §3º), cabendo ao Estado o dever com a educação, sendo efetivado mediante garantias, dentre elas a da progressiva universalização do ensino médio gratuito. O artigo 4º, II, lei 9394/97 diz: “O dever do Estado com a educação pública será efetivado mediante a garantia de: [...] II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio”. E no art. 10: “Os Estados incumbir-se-ão de: [...] VI – assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio”.

Diversas políticas têm sido institucionalizadas no Brasil, com o propósito de viabilizar a educação que o país precisa para alcance de condições sociais e políticas do mundo desenvolvido. A criação do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) trouxe para a discussão a “Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas”, em que foram abordadas questões relevantes sobre os direitos da juventude brasileira, discutidos em câmaras temáticas. Introdutoriamente, apresenta o conceito de juventude como condição social parametrizada por uma faixa etária, que congrega cidadãos e cidadãs com idade compreendida entre os 15 e 19 anos (padrão internacional adotado pelo Brasil), e classifica como “adolescentes jovens” cidadãos e cidadãs com idade entre 15 e 17 anos.

A primeira câmara temática do Conjuve 2006 trouxe como tema de discussão “DESENVOLVIMENTO INTEGRAL: educação, trabalho, cultura e tecnologias de informação”, que fora definido a partir da premissa de que a formulação das políticas de juventude passa pela definição das questões relevantes a serem enfrentadas pelo Estado e pela sociedade. E enfatiza que as relações dos jovens com a educação, com o mundo do trabalho e com a cultura de um modo geral estão em constante intercruzamento, e que não se pode mais segmentar tais dimensões na construção de diagnósticos e na elaboração de diretrizes para políticas públicas de juventude.

O CONJUVE aborda conceitos de educação formal e para a cidadania e destaca que o acesso às tecnologias da informação e comunicação pode possibilitar alternativas para os jovens da atual geração nos seus processos educacionais, inserção no mundo do trabalho e participação cultural. Estatísticas desalentadoras sobre a situação da educação brasileira, levantadas a partir dos trabalhos da 1ª câmara, já apontavam para a necessidade de elaboração de políticas estruturais. Como se define: “Políticas estruturais: são políticas continuadas, relacionadas à garantia de direitos fundamentais. Dentre essas, destacam-se: **Ampliação do acesso ao ensino superior e médio**; Ampliação do ensino profissional; Educação do Campo; Expansão do ensino de jovens e adultos; Educação para a Diversidade”.

Segundo informações da Secretaria de Educação Básica do MEC (fonte: dados populacionais do IBGE, 2010, dados escolares dos microdados do Censo Escolar de 2011, MEC/Inep), o total da população entre 15 a 17 anos, Brasil-2011, é de 10.424,7 (mil). Desse, 1,6% são analfabetos; 89,98% frequentam a escola, sendo 58,15% no ensino médio; 9,38% estão fora da escola. As matrículas do ensino médio entre os anos de 1991 a 2011 quase triplicaram, passando de 3.772.330 para 8.401.829, a rede pública estadual foi onde houve maior concentração de 2.472.964 passou para 7.183.345. As matrículas dos turnos diurno que em 1995 era de 34%, e noturno de 66%, em 2011 chegaram a 67,5% e 32,5% respectivamente. A quantidade de estabelecimentos para o ensino médio, em 2011, totalizava 26.523: 71% pertenciam à rede pública e 29% ao setor privado. Das matrículas realizadas em 2011 para essa modalidade de ensino, 86% foram absorvidas pela rede Estadual e 12% pelo setor privado.

O Estado do Maranhão, conforme censo IBGE 2010, tem uma população na faixa etária de 15 a 17 anos de 417.388 pessoas, que representa 13,19% da região Nordeste e 4,03% da população brasileira nessa mesma faixa de idade.

1.3 Escopo da auditoria

No planejamento conjunto da auditoria, foram definidos dois eixos para investigação específica: gestão e infraestrutura. As abordagens que direcionaram as análises e exames focaram as gestões das escolas e o apoio da SEDUC/MA para a elaboração, avaliação e monitoramento dos instrumentos de planejamento escolar, a saber: Projeto Político Pedagógico (PPP) e Planejamento Anual (PA); e também a infraestrutura existente nas escolas para o atendimento das necessidades desse nível de ensino.

Nesse direcionamento, identificou-se como objetivo da auditoria a avaliação da gestão escolar e apoio da SEDUC/MA no desenvolvimento do ensino médio, observando, ainda, a qualidade e suficiência da infraestrutura, com vista à universalização dessa categoria de ensino. Nesse objetivo, foram definidas duas questões:

- a) **Em que medida a gestão escolar e o apoio da SEDUC/MA a esta gestão tem contribuído para melhorar o Ensino Médio do Estado?**
- b) **Em que medida a infraestrutura das escolas proporciona condições necessárias para o atendimento das demandas do Ensino Médio?**

A definição da abordagem do objeto e a seleção da amostra foram feitas pela Coordenação nacional da auditoria, sendo escolhidas 30 unidades escolares para visita *in loco*, das quais 11 (onze) são consideradas como “Anexos”¹.

A abrangência da execução (exames e análises) da auditoria considerou as questões levantadas, as limitações da amostra selecionada e as peculiaridades dos elementos (unidades escolares).

1.4 Metodologia

Na fase de planejamento, para definição do escopo da auditoria, foram utilizadas as seguintes metodologias: a pesquisa documental, entrevistas com gestores da SEDUC/MA, aplicação de técnicas de diagnóstico e avaliação, Análise SWOT e DVR².

A execução da AOP do Ensino Médio foi operacionalizada com solicitação de documentação à SEDUC/MA, visitas *in loco* nas Unidades Escolares (UE) com solicitação de documentação, aplicação de entrevistas com gestores (diretores e vice-diretores), questionários aplicados aos supervisores e professores e observação direta com inspeção na infraestrutura (instalações, equipamentos e laboratórios). A aplicação desses procedimentos possibilitou evidenciar as situações atuais sobre a gestão das UE's e suas condições físicas.

Nessa fase, a participação do TCU ocorreu com o envio de questionários, por e-mail, para unidades de ensino do Estado do Maranhão que não foram selecionadas para visitas *in loco*. Para essa etapa da auditoria foram selecionadas 526 escolas com possibilidades de participarem das pesquisas. Em atendimento a essa técnica, apenas 43 diretores responderam os questionários de gestão e 36 responderam os questionários de infraestrutura.

¹ As unidades escolares denominadas “Anexos” seriam descentralizações de outras unidades (sede) para atender às demandas do ensino médio nas localidades de difícil acesso ou distantes nos municípios do interior do Estado e na capital.

² Matriz SWOT ferramenta facilitadora do diagnóstico institucional, que integra as metodologias de planejamento estratégico organizacional. Através dessa ferramenta são identificadas as forças (*Strengths*), fraquezas (*Weaknesses*), oportunidades (*Opportunities*) e ameaças (*Threats*) do programa. DVR é uma técnica administrativa que identifica os riscos que podem afetar o desempenho do programa.

1.5 Os critérios da auditoria

A abrangência do objeto da AOP do ensino médio (gestão e infraestrutura) direciona para fundamentos constitucionais e legais, boas práticas, políticas e literatura especializada, como critérios de referência para os fatos constatados. São fontes de critérios da AOP ensino médio: Constituição Federal de 1988; Lei 9.394/96; Legislação Federal; Legislação estadual; CONJUVE; Planos Estaduais de Educação; literatura especializada; Diretrizes Operacionais para gestão, emitidas pela SEDUC/MA; Plano Nacional de Educação; Boas práticas de planejamento na gestão (PDCA); e NBR.

2 VISÃO GERAL DO OBJETO DA AUDITORIA

A compreensão dos objetivos da auditoria operacional do Ensino Médio no Estado do Maranhão perpassa pelo conhecimento das instituições, atores, suas relações, condições e a contextualização que as suporta.

2.1 Contextualização e relevância

Levantamento realizado pelo Tribunal na área da Educação, em 2012, por meio da aplicação das técnicas de diagnóstico³, foi identificado o perfil do Ensino Médio no Estado do Maranhão, concluindo-se que esse nível de ensino ainda não está garantido gratuitamente a toda população, urbana e rural, em idade escolar de 15 a 17 anos. Destacam-se as seguintes deficiências:

a) inexistência de estudos da demanda por municípios e falta de mecanismos adequados para ajustar a capacidade às demandas localizadas, provocando sobra de vagas em algumas localidades e falta em outras;

b) inadequação da estrutura física e do aparelhamento (equipamentos e instrumentos de acompanhamento) aos objetivos de manutenção e desenvolvimento do ensino médio. Há necessidade de reformas e ampliações das estruturas das escolas, foi constatado que não existem bibliotecas e que as salas atualmente utilizadas como tal foram adaptadas e não estão instaladas devidamente, faltam mobílias, acervos, e não há pessoal capacitado/habilitado para o atendimento. Nos laboratórios localizados nas unidades de ensino, a maior parte dos equipamentos instalados está obsoleta e há muito tempo sem manutenção, alguns não funcionam;

c) insuficiência de docentes para cobrir toda a estrutura curricular do nível de ensino médio, comprometendo a qualidade do ensino no Estado. Embora, a SEDUC/MA tenha recentemente realizado concurso para professores, não foram preenchidas todas as vagas. Faltam profissionais habilitados/licenciados nas diversas áreas do conhecimento, o que concorre para que muitos professores acumulem disciplinas e carga horária excessiva, principalmente quando a unidade de ensino a que pertencem faz adesão a diversos programas federais para melhoria do ensino. Some-se a isso a falta de política específica de capacitação e formação;

d) insuficiências dos recursos orçamentário-financeiros para promover o apoio técnico pedagógico, para a manutenção de equipes de suporte a laboratórios e para o deslocamento de pessoal quando necessário à inspeção e acompanhamento;

e) inexistência de proteção de segurança pública ou privada para os ambientes internos e externos das unidades de ensino. Há registros de atos de violência contra os usuários

³ Análise de *Stakeholder*: consiste na identificação das principais pessoas, grupos ou instituições envolvidas com o programa, identificando os seus interesses e o modo como esses interesses afetam o risco e o desempenho do programa.

Análise de *SWOT*: ferramenta facilitadora do diagnóstico institucional, que integra as metodologias de planejamento estratégico organizacional. Através dessa ferramenta são identificadas as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças do programa.

DVR: ferramenta que identifica os riscos que podem afetar o desempenho do programa.

das unidades de ensino e contra o patrimônio destas, o que tem comprometido a integridade física de alunos, professores e demais servidores, além da destruição das instalações de ensino por vândalos.

Assim, pondera-se que não existe um padrão mínimo de qualidade para esse nível de Educação Básica, resultando no baixo desempenho nas últimas avaliações nacionais. Em 2011, conforme fontes do MEC/INEP, o total de matrículas do ensino médio no Estado foi de 312.127. Desse número, somente 166.466 compreendem as matrículas do ensino médio na faixa etária adequada de 15 a 17 anos, ou seja, 46,67% da população matriculada no ensino médio está fora da faixa etária adequada.

O Estado ainda tem uma demanda não atendida de 25,22%, com relação à população na faixa etária de 15 a 17 anos. Segundo o censo escolar de 2011, o Maranhão ocupava o 11º lugar entre os estados que apresentaram as maiores taxas de aprovação do ensino médio, 77,2%; em 6º lugar entre os que possuem a menor taxa de reprovação, 9,61%; e 6ª colocação entre aqueles que apresentam a maior taxa de abandono, 13,7%.

Informações do IBGE - 2009 mostram que o Estado possui 1.099 escolas de ensino médio, sendo 850 estaduais, 180 do setor privado, 59 municipais e 10 federais. Além de não conseguir atender a demanda do ensino médio, o Estado ainda sofre com a falta de professores, escolas sucateadas e as constantes paralisações de professores reivindicando melhorias no ensino e de salários, o atraso no calendário escolar, etc.

Ante o estudo realizado, entendeu-se oportuna a participação do Tribunal na auditoria operacional promovida pelo TCU em nível nacional.

3 PARTICIPAÇÃO DA SEDUC/MA NA GESTÃO ESCOLAR

Verificou-se que a atuação da SEDUC/MA não tem proporcionado o aperfeiçoamento da gestão das unidades escolares do ensino médio no Estado, tendo em vista as deficiências constatadas no processo de elaboração/revisão e implementação do PPP e PAE e das fragilidades observadas no monitoramento e avaliação do desempenho das UE's, além do baixo apoio da secretaria na gestão das escolas e na falta de incentivo à participação social na gestão escolar.

De acordo com o Art. 205 da Constituição Federal, a educação é direito fundamental de todos e dever do Estado e da família, portanto é direito fundamental. O texto constitucional ainda destaca como um dos princípios para a ministração do ensino, a gestão democrática do ensino público.

A palavra gestão em sentido amplo corresponde a administrar. Para Félix *apud* (ALVES, CALDEIRA, SANTOS, 2011) a administração existe em decorrência de uma evolução na organização social, e é a partir dessa administração que se tem uma divisão do Trabalho e um controle para gerir o planejamento até a execução das atividades. Os autores acrescentam ainda que:

“A gestão ou administração escolar tem por objetivo gerir o funcionamento interno da escola, em todos os seus aspectos, pedagógicos, administrativos, financeiros e sociais. Niskier e Cunha (1985) afirmam que a administração escolar não está ligada somente às questões de estruturação e administração de negócios, como a estrutura física da escola, currículos e divisão de tarefas, vai além de todos esses aspectos, essa administração deve possibilitar uma funcionalidade educacional e uma eficiência, tendo em vista uma melhoria do padrão escola.”

A Lei de Diretrizes Básicas da Educação (LDB), Lei nº 9.394/96, art. 12, estabelece as atribuições de cada estabelecimento de ensino:

Art. 12: Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

- I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;

À luz desses riscos, buscou-se investigar como a SEDUC/MA tem participado na gestão das UE's do Estado, buscando verificar o processo de elaboração e implementação do Projeto Político-pedagógico e Planejamento Anual, a forma de avaliação, monitoramento e supervisão desses instrumentos e o nível de participação social nesse processo.

Para tanto, foram empregadas, como estratégia metodológica, a pesquisa documental, a pesquisa *stricto sensu* e a visita de estudo, utilizando-se como procedimentos de coleta de dados a consulta de registros administrativos, consulta a banco de dados, entrevistas com gestores e aplicação de questionários com professores e supervisores pedagógicos.

3.1 Planejamento Escolar

A obrigatoriedade do estabelecimento de ensino elaborar sua proposta pedagógica está definida na LDB, art 12, inciso I, conforme transcrito no item 3. Nos artigos 13 e 14 a lei segue determinando a participação dos docentes e profissionais da educação no processo

de elaboração dessa proposta.

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de:

I - **participar da elaboração da proposta pedagógica** do estabelecimento de ensino;

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - **participação dos profissionais** da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

Complementado o dispositivo legal, é conveniente observar o que esclarece a literatura especializada sobre PPP.

Projeto Pedagógico [...] é um instrumento teórico-metodológico que visa ajudar a enfrentar os desafios do cotidiano da escola, só que de uma forma refletida, consciente, sistematizada, orgânica e, o que é essencial, participativa. É uma metodologia de trabalho que possibilita resignificar a ação de todos os agentes da instituição (p.143). Vasconcelos *apud* Batista.

Assim, observa-se que o PPP é específico para cada escola, pois, surge do diagnóstico da unidade, após levantamento das finalidades e necessidades de seus integrantes: alunos, professores, funcionários, gestores e comunidade escolar. É fruto da reflexão dos interessados no processo de ensino, portanto, tem construção coletiva. E, não pode ser concebido como um projeto acabado, mas em construção, pois, as necessidades mudam a cada ano e as ações devem ser alteradas e/ou modificadas, buscando o aperfeiçoamento da gestão escolar.

A explicação para os termos Projeto, Político e Pedagógico pode ser melhor observada em Veiga *apud* Batista)

O **projeto** busca um rumo, uma direção. É uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto **político** por estar intimamente articulado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da população majoritária. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade. Na dimensão pedagógica reside à possibilidade da efetivação da intencionalidade da escola, que é a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo. **Pedagógico**, no sentido de definir as ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos e sua intencionalidade. (2004, p.13)

O PPP pode ser entendido como o instrumento que define a missão e intenções da escola na comunidade na qual ela está inserida. Ele deve acompanhar toda a existência da escola e por isso, quando necessário, deve ser alterado para se adaptar às modificações ocorridas na sociedade.

Já o Planejamento Anual Escolar é mais específico, contempla o planejamento de ações para serem desenvolvidas na escola durante o período letivo. É lógico que ele deve guardar compatibilidade com o PPP. Na verdade, para que o PPP tenha êxito é necessário que o planejamento anual seja bem-feito e esteja fundamentado em diagnóstico da escola e na avaliação das ações executadas no ano anterior, possibilitando o ajuste das ações para o exercício seguinte. O PAE deve ser elaborado como parte integrante do projeto maior denominado PPP. Da mesma forma, o PPP deve guardar compatibilidade com o PEE.

Assim, o PAE não se restringe ao programa de conteúdos a serem ministrados ao longo do ano, vai muito além; ele faz parte do plano geral da escola, que, por sua vez, inclui as metas a serem alcançadas, os objetivos educacionais e as expectativas de aprendizagem para as diferentes áreas de conhecimento. (Orientação Para O Planejamento Escolar 2014).

À luz desses critérios buscou-se evidenciar a existências dos PPP's e PAE's, bem como o processo de elaboração e participação desses projetos. Os resultados observados estão sintetizados no Quadro 3.1.1.

Quadro 3.1.1: Planejamento das Unidades Escolares

Relativo ao PPP	Relativo ao PAE
Inexistência ou desatualização dos projetos nas unidades escolares	Ocorrência de unidades escolares sem plano anual formalizado
Falta de um escopo mínimo na elaboração dos projetos que favoreçam as ações de monitoramento a partir de seus componentes (ações, metas, responsáveis, indicadores, prazos)	Existência de diversos instrumentos de gestão (planos setoriais, projetos diversos, PDE interativo, planos de aplicação de recursos federais, planos de ação, planos de aula) a serem elaborados pelas UE's que sobrecarregam a capacidade da estrutura existente
Não alinhamento dos PPP com o Plano Estadual de Educação (PEE)	Não estabelecimento de ações, metas, indicadores, responsáveis e prazos, que permitam avaliação e monitoramento
Inexistência do PEE	Dificuldades na elaboração do PA para incorporação de diversos outros instrumentos (esfera federal, estadual e da própria UE)
Deficiências na elaboração de ações voltadas para melhoria dos indicadores educacionais	Insatisfação dos gestores quanto ao apoio da SEDUC/MA no processo de elaboração dos planos anuais
Inexistência de PPP nas unidades escolares denominadas “Anexos”	Inexistência de planos anuais nas unidades escolares denominadas “Anexos”.

As deficiências na elaboração/revisão e implementação dos PPP's, além das deficiências no processo de elaboração/revisão do PAE's, foram identificadas mediante entrevistas feitas com diretores ou vice-diretores das UE's, mediante análise documental e da análise das tabulações dos questionários enviados por meio eletrônico a diretores, coordenadores pedagógicos e professores.

Sobre os questionários, houve 206 respondentes, entre professores e supervisores, sobre o PPP das escolas. Destes, 77% responderam que existe PPP em suas escolas, 51% responderam que não houve revisões de PPP nas suas escolas. Sobre o apoio da SEDUC para a elaboração desse instrumento de planejamento, 56% responderam que é regular ou ruim, 12% assinalaram que é bom, 1% disse que é ótimo e 32% não responderam.

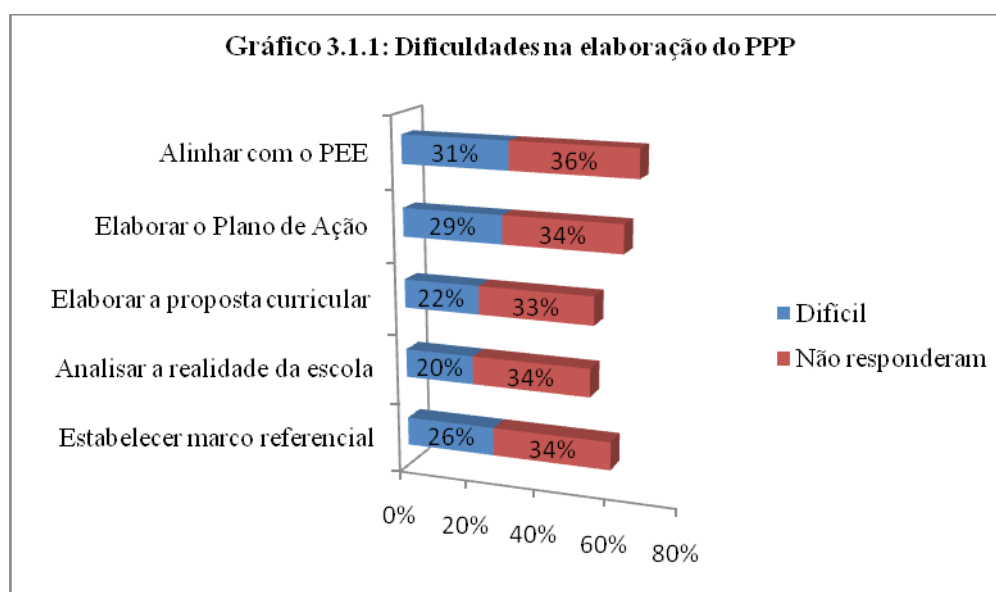
Questionados sobre a existência de ações para a melhoria dos indicadores nos PPP das UE's, os professores e supervisores manifestaram-se da seguinte forma, demonstrada no quadro 3.1.2.

Quadro 3.1.2: Existência de ações direcionadas para melhoria dos indicadores no PPP das UE's.

INDICADORES	RESPOSTAS			
	Discordo	Nem concordo nem discordo	Concordo	Não responderam
Reprovação	7%	9%	47%	37%
Abandono	6%	15%	42%	37%
Distorção idade-série	7%	11%	44%	38%
Desempenho do aluno	5%	9%	48%	38%

Sobre a atuação da comunidade escolar na elaboração do PPP, 60% dos professores e supervisores responderam que os diretores são atuantes, 54% consideraram que vice-diretores, supervisores pedagógicos e professores são atuantes, 27% concordaram que os servidores administrativos e de apoio são atuantes, 38% disseram que o Conselho Escolar é atuante, 29% creem que a representação dos pais e responsáveis é atuante e 31% percebem que a representação de estudantes é atuante. Portanto, segundo a percepção dos respondentes, diretores, vice-diretores, professores e supervisores pedagógicos são mais atuantes na elaboração do PPP e servidores administrativos e representação dos pais e responsáveis são menos atuantes.

Quando questionados sobre as dificuldades encontradas para elaboração do PPP, os professores e supervisores pedagógicos, apontaram como principais obstáculos à concepção do projeto político-pedagógico, os aspectos relacionados à elaboração do Plano de Ação e alinhamento das ações com as diretrizes do PEE. Em média, 34% dos professores e supervisores pedagógicos, não responderam sobre as dificuldades para a elaboração do PPP, conforme demonstrado no Gráfico 3.1.1.



No Quadro 3.1.3, demonstra-se o resultado da pesquisa quanto as dificuldades na implantação do PPP, pode-se visualizar que os aspectos mobilização da comunidade; alinhamento de ações com o PEE; infraestrutura da UE's; recursos financeiros; conciliação de atividades domésticas e extraclasse; e capacitação de corpo docente constituem-se como principais obstáculos para a execução do projeto político-pedagógico nas unidades escolares. A média dos que não responderam ficou em 36%.

Quadro 3.1.3: Dificuldades na implementação do PPP

ASPECTOS	RESPOSTAS	
	Difícil	Não responderam
Mobilização da comunidade	34%	34%
Mobilização do Conselho Escolar	26%	34%
Complexidade do PPP	21%	35%
Alinhamento de ações com o PEE	29%	36%
Executar plano de ação	23%	35%
Infraestrutura da UE	28%	35%
Equipamentos	27%	36%
Matriz curricular	17%	37%
Quant. de supervisores pedagógicos	28%	37%
Quantitativo de corpo docente	14%	36%
Capacitação funcional do corpo docente	29%	37%
Recursos financeiros	31%	37%
Conciliação das atividades e extra classe	30%	36%
Desenvolvimento das ações pedagógicas	17%	36%

Na estrutura do ensino médio do Estado do Maranhão existem unidades escolares denominadas “Anexos” que não correspondem à uma descentralização das UE's (sede) como se poderia entender do termo, pois nas inspeções verificou-se que essas UE's ou são apenas salas de aula localizadas em escolas municipais, nas quais os alunos do ensino médio não têm acesso às demais dependências, às vezes, nem aos banheiros; ou estão funcionando em centros comunitários desprovidos de conforto mínimo para funcionar como escola: não há bibliotecas, laboratórios, salas de professores, refeitórios, em alguns casos, nem banheiros. Em ambas situações, os alunos desses “Anexos” estão em completa desvantagem, comparados com os demais alunos localizados nas UEs; cujo patrimônio pertence à rede estadual.

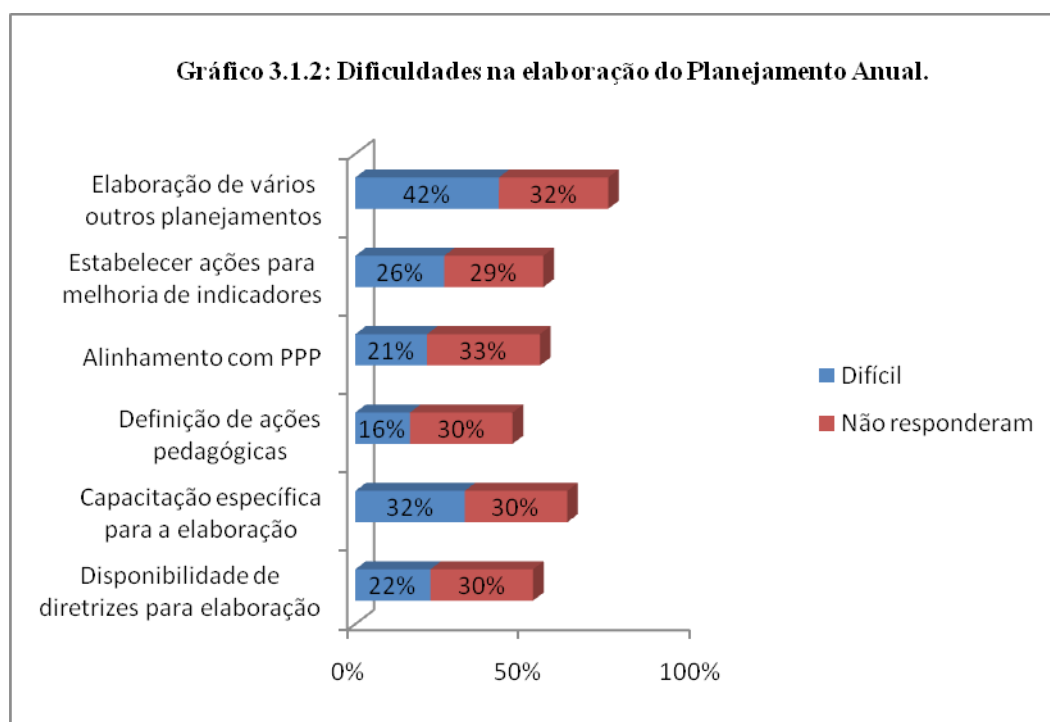
Nos “Anexos” a situação de insuficiência de professores, supervisores e apoio administrativo é crítica. Nem gestores de fato existem para demandar suas necessidades, pois os gestores das UE's (sede) não se sentem responsáveis por eles. Dessa forma, as desconformidades abrangem as atividades administrativas e pedagógicas, configurando-se numa estrutura totalmente inadequada para atender ao ensino médio. Pontualmente, observou-se que naquelas unidades escolares não há ações planejadas, portanto não há PPP. Mesmo quando a

unidade sede possui o PPP, os “Anexos” não o seguem.

Quanto ao PAE, foram realizadas entrevistas com gestores (diretores ou vice-diretores), e enviados, por meio eletrônico, questionários a diretores, coordenadores pedagógicos e professores das UE's do ensino médio e análise documental.

Responderam aos questionários, nos trabalhos realizados *in loco*, 206 educadores entre professores e supervisores pedagógicos. Questionados sobre a existência de um planejamento anual formalizado nas suas unidades escolares, 83% responderam que sim, 8% que não e 9% se abstiveram. Sobre suas participações na elaboração desse instrumento de planejamento, 63% responderam sim, 26% disseram não e 11% se abstiveram.

Questionados sobre as dificuldades no processo de elaboração do Planejamento Anual nas UE's, professores e supervisores pedagógicos apontaram que a “elaboração de vários outros planejamentos” e a “capacitação específica para a elaboração”, constituem-se como os principais obstáculos ao processo de elaboração do PA, conforme se verifica no Gráfico 3.1.2.



Quanto as dificuldades na execução do Planejamento Anual, verifica-se nas respostas dos professores e supervisores pedagógicos (Quadro 3.1.4), que os aspectos relacionados à capacidade das UE's (estrutura física, equipamentos, recursos tecnológicos e financeiros), tem pesado na execução do planejamento anual das escolas, ou seja, as condições que se encontram as UE's, nesse segmento, comprometem a execução das ações planejadas para superar seus indicadores de desempenho negativos.

Quadro 3.1.4: Dificuldades na execução do Planejamento Anual

ASPECTOS	RESPOSTAS	
	Difícil	Não responderam
Formação dos docentes	17%	16%
Insuficiência de docentes	28%	18%
Insuficiência de supervisão pedagógica	21%	16%
Capacitação da supervisão pedagógica	23%	17%
Existência de vários instrumentos de planejamento	27%	17%
Organização de atividades complementares	22%	17%
Estrutura física da escola	33%	16%
Disponibilidade de equipamentos	37%	17%
Disponibilidade de recursos tecnológicos	42%	17%
Disponibilidade de recursos financeiros	37%	18%

Cabe destacar que embora a maioria dos respondentes tenha apontado a existência de PPP's e PAE's nas UE's, ao examiná-los, nas visitas in loco, verificou-se que a elaboração deles não segue um padrão, faltando, às vezes, os requisitos mínimos de um planejamento, tais como: diagnóstico situacional, objetivos, metas, prazos, indicadores, mensuração dos recursos necessários para implementação das ações.

A elaboração dos projetos pedagógicos e planos anuais é de responsabilidade da unidade escolar e deve envolver toda a comunidade escolar conforme define a LDB. Entretanto, cabe a SEDUC/MA, como órgão responsável pela manutenção do Ensino Médio, a normatização e orientação das escolas na construção do planejamento escolar, devendo estabelecer as diretrizes em conformidade com o Plano Estadual de Educação e exigir que ele obedeça a um padrão mínimo de planejamento, contendo os requisitos essenciais que permitam o acompanhamento, monitoramento e avaliação da sua execução.

3.2 Monitoramento e avaliação de desempenho das unidades Escolares.

Constataram-se deficiências na gestão da SEDUC/MA relativas ao monitoramento e avaliação do desempenho das UE's. Os resultados da aplicação desses procedimentos apontaram para insatisfação dos respondentes quanto a esses aspectos do atendimento da Secretaria. As evidências materializaram-se também pela ausência de registro que comprovasse essas ações.

É importante destacar a relevância que o monitoramento e avaliação são ferramentas essenciais para a boa prática gerencial. Nesse sentido, vale observar o que estabelece o art. 4º do Decreto n.º 5.233/2004, que tratava das normas para a gestão do Plano Plurianual 2004-2007 no âmbito a União: “o gerente do programa deve monitorar e avaliar a execução do conjunto das ações do programa”. A avaliação é um procedimento que deve ocorrer em todas as etapas, permitindo ao gestor o acompanhamento das ações, a sua revisão e o redirecionamento quando necessário. Enquanto o monitoramento é uma atividade gerencial interna que se realiza durante o período de execução e operação, a avaliação pode ser realizada antes ou durante a implementação: ao concluir uma etapa ou o projeto como um todo, ou mesmo algum tempo depois, devendo haver preocupação com o impacto provocado pela intervenção pública em seus beneficiários. Inobstante a aplicabilidade do Decreto n.º 5.233/2004 ser obrigatória apenas à União, os conceitos nele estabelecidos são salutares em qualquer instru-

mento de planejamento, o que torna recomendável sua utilização em todas as esferas de governo.

Para análise desse item, solicitou-se à SEDUC/MA, mediante papel de trabalho “EX-10.01.01-04.1b”, documentos que demonstrassem como a secretaria realizava esse acompanhamento. De acordo com os documentos enviados, na avaliação sobre o desempenho das escolas, somente em 2013 a SEDUC/MA tomou conhecimento parcial sobre os resultados das unidades escolares de ensino médio maranhenses. Em 19/04/2013 foi emitido o relatório final do programa Gestão Nota 10 (GN10) que demonstra o resultado das ações programadas e executadas em 2012. Segundo o relatório final, 183 escolas do ensino médio e 362 do ensino fundamental foram atendidas pelo programa GN10, nos eixos da gestão do ensino, da aprendizagem e da rotina escolar. O foco da análise teve como parâmetros os indicadores de aprovação, reprovação por desempenho, reprovação por infrequência, dias letivos dados, falta dos professores, faltas de alunos e transferências expedidas.

Quadro 3.2.1: Metas e indicadores de desempenho propostos para o ensino médio do Estado do Maranhão em 2012.

INDICADORES	Ano letivo 2012	
	Meta	Desempenho
Aprovação	95%	74,8%
Dias letivos	100%	92,4%
Faltas de professores (frequência)	2%	3,4%
Faltas de alunos (frequência)	2%	8,8%
Transferências expedidas	0%	8,8%
Reprovação por desempenho	5%	13,6%
Reprovação por falta	5%	11,6%

Fonte: relatório GN10/2012 (em percentual)

Observa-se, pelos números dos indicadores no Quadro 3.2.1, que: o desempenho da aprovação nas UE's (74,8%) ainda está muito longe da meta projetada (95%); que as reprovações por desempenho e por falta ainda estão elevadas; que o ano letivo de 2012 teve 185 dias trabalhados (200 x 92,4%); e que as metas de infrequência máxima de 2% para professores e alunos foram ultrapassadas.

As transferências expedidas em 2012 alcançaram 8,8% dos alunos matriculados. Segundo o relatório GN10, o número se explica pelas migrações das famílias para outras cidades/localidades, pela não conciliação entre estudo e trabalho ou busca de emprego fora da localidade, e mudança da rede ensino pública para a rede particular, possivelmente motivada pela falta de professores para cobertura da grade curricular. O valor desse indicador também pode traduzir a insatisfação dos pais ou do aluno com a atenção e/ou gestão escolar, segundo o relatório.

O programa GN10 também traz números para o monitoramento e avaliação do desempenho dos gestores das unidades escolares. Conforme o relatório Síntese Perfil do Gestor, a SEDUC traçou o perfil profissional dos gestores de 599 unidades escolares do ensino médio e fundamental. O relatório avaliou o gestor quanto: à formação inicial, ao tempo de atuação na escola, ao perfil técnico-pedagógico, perfil de liderança, nível de comprometimento com a escola, envolvimento com o GN10, e identidade com a gestão escolar.

Segundo o relatório Síntese Perfil do Gestor, foram obtidas informações de 576

gestores, o que equivale a 96,1%, do atendimento geral do GN10. Na reflexão do relatório quanto à formação, constatou-se que 231 dos gestores avaliados têm formação inicial em pedagogia, outros com formação em áreas exatas, como licenciaturas em Matemática e Ciências, e que, 13 gestores possuem apenas formação em ensino médio, antigo magistério; quanto ao tempo de atuação, identificou-se que 272 (46,2%) dos gestores estão atuando há apenas 2 anos na escola, e a maior parte destes obteve desempenho entre 7,5 a 10 pontos. Um quantitativo significativo de gestores 158 (26,8%) atua há mais de 10 anos.

Na avaliação de desempenho técnico e liderança, 21 (3,5%) dos gestores tiveram média de 0 a 2,5 pontos. A maioria dos gestores 504 (85%), obteve pontuação acima de 5 pontos.

Essa avaliação do GN10 foi realizada em abril de 2011. Não há documentos que comprovem novas avaliações nos anos de 2012 e 2013.

Dentre as questões arroladas na entrevista realizada *in loco* com gestores escolares (diretores e vice-diretores), uma buscou conhecer a percepção sobre, monitoramento e avaliação da SEDUC/MA no desempenho da escola e da gestão. Foram entrevistados 27 gestores, dos quais 09 (nove) disseram que essas ações não existem, 12 (doze) informaram ser mínima a atuação da SEDUC/MA, 02 (dois) informaram ser regular, 01 (um) que essas ações acontecem somente em reuniões 2 ou 3 vezes ao ano, e 02 (dois) se abstiveram de responder.

Aos professores e supervisores pedagógicos foram questionados sobre o monitoramento e avaliação da SEDUC/MA, em relação aos seus desempenhos e de suas UE's, bem como sobre o apoio da Secretaria à gestão escolar. Observou-se que, na percepção desses profissionais, a avaliação sobre essas questões apresentou baixa pontuação (Quadro 3.2.2), o que sinaliza para deficiência da SEDUC/MA nas ações de monitoramento e avaliação de gestores e unidades escolares.

Quadro 3.2.2: Avaliação dos professores, supervisores pedagógicos quanto ao monitoramento e avaliação da SEDUC/MA, em relação ao desempenho de suas UE's e dos gestores escolares.

Avaliar quanto aos aspectos	Assinale um número entre 1 (pouco satisfatório) e 5 (muito satisfatório)					
	1	2	3	4	5	Não houve resposta
Sistemática de monitoramento e avaliação.	30,10%	16,02%	25,73%	9,22%	4,37%	14,56%
Tempestividade do monitoramento e avaliação do desempenho da escola e dos gestores.	28,16%	16,02%	27,18%	9,71%	3,88%	15,05%
Feedback à gestão	28,16%	16,02%	25,24%	9,22%	5,34%	16,02%
Encaminhamento de propostas de melhoria à gestão.	28,16%	17,48%	25,24%	8,74%	4,37%	16,01%
Apoio da SEDUC na gestão escolar, como um todo.	34,95%	22,81%	24,76%	6,80%	3,40%	7,28%

Quando perguntado aos 27 gestores sobre as atividades de supervisão *in loco* da SEDUC/MA nas unidades escolares, 12 (doze) disseram que as visitas de supervisão são esporádicas e não seguem a um calendário; 07 (sete) disseram não terem sido visitados em 2012 e nem 2013; 04 (quatro) informaram que acontecem com regularidade; 02 (dois) informaram que ocorrem uma vez por ano e outros 02 (dois) disseram que essas atividades de supervisão não ocorrem.

Na avaliação dos professores e supervisores pedagógicos, as atividades de supervisão *in loco* nas UE's pela SEDUC/MA e das regularidades dessas visitas foram pontuadas por mais de 60% como não satisfatório, conforme Quadro 3.2.3

Quadro 3.2.3: Avaliação dos professores, supervisores pedagógicos quanto às atividades de supervisão *in loco* e da regularidade dessa atividade pela SEDUC/MA junto às unidades escolares

Avaliar quanto aos aspectos	Assinale um número entre 1 (pouco satisfatório) e 5 (muito satisfatório)					
	1	2	3	4	5	Não houve resposta
Como você avalia as atividades de supervisão <i>in loco</i> (visita de representantes) da SEDUC em relação a sua escola?	44,66%	17,96%	17%	7,28%	2,91%	10,19%
Como você avalia a regularidade de supervisão <i>in loco</i> (visita de representantes) da SEDUC em relação a sua escola?	46,12%	16,99%	20,39%	8,25%	2,91%	5,34%

As unidades escolares do ensino médio da rede pública do Estado do Maranhão não registram nem documentam as intervenções diretas da SEDUC/MA. Não há indicações precisas sobre visitas e manutenções de equipe pedagógica ou de engenharia, datas e periodicidades. Os poucos registros encontrados e relatórios não especificam a natureza e os propósitos dos eventos que os geraram.

Também não foi constatada nas UE's a existência de relatórios emitidos pela SEDUC/MA sobre ações de monitoramento e avaliação de atividades pedagógicas, sociais e de outros eventos que digam respeito à comunidade escolar.

3.3 Apoio à Gestão Escolar

Relativo às medidas de apoio à gestão das escolas, verificou-se que a SEDUC/MA não tem participado ou atendido satisfatoriamente as demandas das escolas, especialmente as relacionadas às atividades de supervisão *in loco*, à formação continuada e ao quantitativo de pessoal, inclusive professor.

Nesse sentido, os gestores escolares quando questionados sobre o atendimento de suas demandas pela SEDUC/MA, assim se manifestaram: 13 responderam que raramente são atendidas, 08 responderam que o atendimento é demorado, 02 julgam que suas demandas são atendidas regularmente, 02 disseram que o atendimento é bom, 01 disse que não existe atendimento e 01 respondeu que o atendimento é insuficiente.

Semelhante questionamento foi aplicado aos professores e supervisores pedagógicos para que avaliassem o atendimento da SEDUC/MA às demandas das unidades escolares decorrentes das atividades de supervisão *in loco*, bem como, a tempestividade desse atendimento. Aproximadamente 60% das respostas apontam que o atendimento das demandas escolares não é satisfatório, conforme se verifica no quadro 3.3.1:

Quadro 3.3.1: Avaliação dos professores e supervisores pedagógicos quanto ao atendimento de demandas decorrentes das atividades de supervisão *in loco* pela SEDUC/MA.

Avaliar quanto aos aspectos	Assinale um número entre 1 (pouco satisfatório) e 5 (muito satisfatório)					
	1	2	3	4	5	Não houve resposta
Tempestividade no atendimento	38,35%	26,70%	18,93%	6,31%	1,94%	7,77%
Atendimento das demandas	37,38%	20,87%	20,87%	6,32%	3,88%	10,68%

A SEDUC/MA possui em seu quadro de funcionários 817 especialistas em educação (supervisores pedagógicos), distribuídos em 19 Unidades Regionais (URE). Segundo a Secretaria, os critérios utilizados para distribuição dos especialistas são: a) número de turmas por turno em funcionamento; e b) quantitativo de alunos matriculados.

De acordo com o censo escolar 2012 e 2013, o número de matrículas da rede pública estadual no Estado do Maranhão, envolvendo o ensino médio e fundamental está assim distribuídos:

Quadro 3.3.2: Matrículas da rede pública estadual do MA por área de ensino ano 2012 e 2013

Anos	Ensino fundamental		Ensino médio	EJA (presencial)	
	Séries iniciais	Séries finais		Fundamental	Médio
2012	31.766	90.213	271.448	9.535	24.620
2013	30.952	80.506	270.285	7.416	23.620

Observando o critério de distribuição dos supervisores pedagógicos pela quantidade de alunos matriculados, em 2012 esse número seria de aproximadamente 523,36 alunos para cada supervisor e 505,24 em 2013. Destaca-se que não foram consideradas as matrículas da Educação Infantil, Educação Profissional, do EJA semipresencial e da Educação Especial.

Ainda relacionado aos supervisores/especialistas, vale enfatizar a distribuição desses profissionais por Unidade Regional de Educação e por Unidade Escolar para os 217 municípios do Estado do Maranhão, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 3.3.3: Quantidade de supervisores/especialistas da educação, distribuídos por unidade regional e por unidade escolar no Estado do Maranhão

Nº de ordem	URE	Supervisores por URE	Unidade escolar por URE	Unidade escolar por supervisor
01	AÇAILÂNDIA	8	46	5,8
02	BACABAL	11	45	4,1
03	BALSAS	5	11	6,2
04	BARRA DO CORDA	12	257	21,4
05	CAXIAS	18	42	2,3
06	CHAPADINHA	13	58	4,5
07	CODÓ	8	29	3,6
08	IMPERATRIZ	17	92	5,4
09	ITAPECURU-MIRIM	10	45	4,5
10	PEDREIRAS	16	38	2,4
11	PINHEIRO	5	72	14,4
12	PRESIDENTE DUTRA	7	31	4,4
13	ROSÁRIO	10	38	3,8
14	SÃO JOÃO DOS PATOS	13	52	4,0
15	SANTA INÊS	9	62	6,9
16	TIMON	17	29	1,7
17	VIANA	7	45	6,4
18	ZÉ DOCA	3	43	14,3
19	SÃO LUÍS	628	178	0,3
	TOTAL	817	1233	

Observa-se no Quadro 3.3.3 que, em média, as unidades de ensino da capital contam com, pelo menos, 3 supervisores para cada unidade. Entretanto, foram encontradas unidades na capital com nenhum (a) supervisor (a). Por outro lado, em algumas regionais, tem supervisor pedagógico que acompanha, pelo menos, 21 unidades escolares.

Dos 27 gestores entrevistados a respeito do quantitativo de supervisores pedagógicos de cada unidade escolar, 08 disseram não contar com esse profissional em suas UE's, 14 informaram que em suas UE's o quantitativo é insatisfatório para atender às suas demandas e 05 responderam que em suas UE's o número de supervisores é satisfatório.

Segundo relatos dos gestores, professores e supervisores, o atendimento das supervisões pedagógicas ocorre de forma alternada nas diversas unidades escolares do ensino

médio, com frequência que varia de duas, três vezes ao mês, ou mensalmente se a unidade for distante. Algumas UE's possuem o apoiador pedagógico, que geralmente é um professor e que, em virtude da necessidade, passa a desenvolver essa função, mais por afinidade do que por habilitação.

Quadro 3.3.4: Avaliação dos professores e supervisores pedagógicos sobre o quantitativo de supervisores pedagógicos nas unidades escolares.

Avaliar quanto aos aspectos	Assinale um número entre 1 (pouco satisfatório) e 5 (muito satisfatório)					
	1	2	3	4	5	Não houve resposta
Como você avalia a quantidade de coordenadores pedagógicos que trabalham na sua escola?	37,86%	16,02%	19,90%	13,11%	7,77%	5,34%

Com relação às atividades de formação continuada dos gestores das escolas, a SEDUC/MA embora tenha informado que tem promovido ações de formação continuada para gestores escolares, por meio de governo itinerante, que acontecem em reuniões semanais desde o mês de março/2012, com carga horária de 6h. Segundo as informações, 957 gestores escolares já participaram desses encontros que acontecem nas URE's.

Ainda segundo a SEDUC/MA, a formação continuada executada nesses moldes segue uma programação que abrange: gestão de pessoas, PDE Interativo, órgãos colegiados, programas e ações, inspeção escolar, *feedback* e avaliações. E como ferramenta de orientação ao gestor escolar, informou que elaborou o Guia de Gestão Escolar, documento referência para a prática educativa a ser desenvolvido diariamente no âmbito escolar, que traz consigo os principais temas norteadores do trabalho de gestão na escola e compreende as dimensões pedagógica, administrativa, institucional e financeira.

Contudo, quando questionados sobre as ações de capacitação promovidas pela SEDUC/MA para o exercício de suas funções, a maioria dos diretores das escolas respondeu que as capacitações acontecem em pequenos encontros de um dia de duração, nas URE's, e que nem sempre estão voltadas para o exercício específico de suas atividades, sendo abordado outros assuntos nesses eventos. Além disso, as capacitações não possuem um calendário.

Diante disso, solicitou-se à SEDUC/MA, documentação que comprovasse a participação de professores e de supervisores pedagógicos em cursos de capacitação promovidos pela SEDUC/MA nos anos de 2012 e 2013. A secretaria informou que no período solicitado foram realizados poucos cursos, que estes não atenderam à necessidade e que não foram expedidos certificados.

Nos questionários aplicados com professores e supervisores pedagógicos, identificou-se que estes consideram que a SEDUC/MA tem feito muito pouco para atender à demanda de capacitações, conforme se verifica no quadro 3.3.5.

Quadro 3.3.5: Avaliação dos professores e coordenador/supervisor pedagógico quanto ao atendimento de demandas pela SEDUC/MA

Avaliar quanto aos aspectos	Assinale um número entre 1 (pouco satisfatório) e 5 (muito satisfatório)					
	1	2	3	4	5	Não houve resposta
Oferta de capacitação para gestores	26,21%	30,10%	19,90%	6,31%	6,80%	10,68%
Oferta de capacitação para coordenadores pedagógicos	33,01%	30,58%	18,45%	5,34%	2,91%	9,71%
Oferta de capacitação para professores	47,09%	27,18%	9,71%	6,31%	3,40%	6,31%
Disponibilidade de docentes	29,62%	23,79%	25,24%	10,19%	3,88%	7,28%
Disponibilidade de equipe de orientação educacional	44,66%	21,36%	15,53%	8,74%	2,43%	7,28%
Disponibilidade de equipe de apoio/administrativo da escola	31,07%	29,60%	17,48%	10,68%	5,34%	5,83%

Também foi verificada, nas visitas *in loco* e nas respostas aos questionários, a insuficiência de professores para atender à grade curricular, de profissionais para compor equipe de orientação educacional e de pessoal de apoio/administrativo das escolas.

Observou-se em todas as unidades escolares visitadas que a oferta de professores para o currículo básico do ensino médio não está sendo atendida. Constatou-se professores lecionando mais de uma disciplina, inclusive fora de suas áreas de formação. Há casos de alunos certificados sem ter cursado todas as disciplinas das grades curriculares, durante as três séries do ensino médio.

Outra deficiência de pessoal na educação do ensino médio evidenciou-se no quadro de profissionais administrativos, tais como: secretário(a), zelador(a), merendeira e outros, o que também tem influenciado negativamente o desempenho da gestão escolar, pois outros profissionais da educação são deslocados de suas áreas para atender temporariamente a essas funções, o que causa sobrecarga de tarefas e conflitos no ambiente escolar.

3.4. Deficiência na participação social na gestão da escola

Foram evidenciadas deficiências na participação social na gestão da escola no ensino médio do Estado do Maranhão. A baixa participação da comunidade escolar nas decisões das unidades de ensino pode estar relacionada à ausência de ações de iniciativa da SEDUC/MA para a promoção da gestão democrática, no âmbito educacional do ensino médio público maranhense. Também não se localizaram atividades programadas para esse fim nas unidades de ensino. Por isso, mesmo nas UE's onde há alguma participação social, ela é insatisfatória.

A Constituição Federal do Brasil dispõe no art. 206, VI, que a gestão democrática é um dos princípios a ser observado no ensino público. Seguindo a norma constitucional, a

Lei Federal nº 9.394/96, LDB, diz:

“**Art. 14** - Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – ...

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

A Lei Federal nº 10.172/01 aprova o Plano Nacional de Educação, onde se propõe entre as metas e objetivos, item 3.3, subitem 13 - Criar mecanismos, como conselhos ou equivalentes, para incentivar a participação da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas.

Há também normativos do Estado do Maranhão regulamentando a participação social nas escolas estaduais da rede pública de ensino, formalmente instituído pelos Decretos Estaduais nº 14.558/95; nº 14.973/96; nº 15.288/96; nº 24.527/08 e nº 24.528/08, e Portarias nº 1.242/95 e nº 2.519/96, que tratam da criação e atuação do Colegiado Escolar e constituição de Caixas Escolares, que já existem em 735 escolas onde há unidades executoras.

Na análise da participação da comunidade na gestão das UE's, a equipe de auditoria constatou através das visitas *in loco* nas unidades escolares, da compilação de informações das entrevistas com gestores (diretores ou vice-diretores), da análise documental e da análise das tabulações dos questionários aplicados com professores e supervisores pedagógicos, a seguinte realidade da educação do ensino médio maranhense:

Segundo informações colhidas nas entrevistas com gestores das UE's, dentre as ações conduzidas pela SEDUC/MA no apoio e incentivo às participações dos colegiados escolares, destacam-se: a realização do 8º pleito para escolha dos colegiados das escolas biênio 2012 a 2014; a elaboração do plano de trabalho envolvendo várias ações que vão desde o planejamento das eleições até a avaliação dos resultados da eleição do colegiado de 2012; o plano de ação colegiado escolar 2013, com enfoque para a capacitação dos membros eleitos do colegiado escolar, acompanhamento das reuniões dos colegiados, avaliação do colegiado escolar; incentivo aos gestores das escolas a dinamizar de forma ampla a participação dos colegiados através de ações, programas, assembleias escolares, formação continuada “instituto formar pela escola” para conselheiros; e distribuição de cartilhas orientadoras.

Na opinião dos 27 diretores entrevistados, 19 disseram que a SEDUC/MA tem incentivado a participação social (colegiado escolar) nas UE's, com informações repassadas através de reuniões para os diretores nas URE's, entrega de materiais (cartilhas), e também de cobranças exigindo a formação do colegiado; 01 disse que a participação do colegiado é regimental e, portanto deve existir; 06 disseram que não existe incentivo da SEDUC/MA e 01 não se pronunciou.

Todavia, na opinião dos professores e supervisores pedagógicos, a atuação da SEDUC/MA quanto ao incentivo à participação social é insatisfatória, avaliação justificada pela pequena participação principalmente dos pais. A participação social nas UE's reduz-se à precária participação do colegiado escolar, inexistindo outra forma de participação, e nada tem sido feito para mudar essa situação.

Quadro 3.4.1: Avaliação dos professores e coordenador/supervisor pedagógico quanto ao incentivo da SEDUC/MA à participação social

Avaliar quanto aos aspectos	Assinale um número entre 1 (pouco satisfatório) e 5 (muito satisfatório)					
	1	2	3	4	5	Não houve resposta
Atuação das SEDUC/MA no incentivo à participação do conselho ou associação de pais e mestres no auxílio à gestão da escola	42,72%	21,84%	17,48%	6,31%	6,31%	5,34%

Observa-se que apenas 12,62% consideraram satisfatórias as ações de incentivo da SEDUC/MA à participação social, enquanto, mais de 63% dos respondentes, consideraram insatisfatórias.

Constatou-se a inexistência de atividades específicas, nas UE's, para incentivo e manutenção da participação social da comunidade escolar nas decisões da gestão pedagógica e administrativa. O incentivo à participação social produzido pela gestão nas unidades escolares (diretores e vice-diretores) está restrito a convites para reuniões de esclarecimentos sobre a importância e funções dos colegiados escolares, que normalmente ocorrem quando se aproximam as prévias para a eleição do colegiado escolar nas UE's. Nas entrevistas com gestores, 16 dos 27 diretores entrevistados foram evasivos em suas respostas, demonstrando falta de motivação na abordagem do assunto. Dez gestores (diretores) e responsáveis pelos “Anexos” (unidades de ensino descentralizadas das unidades sede) informaram que nestes não existem formação de colegiado escolar porque os “Anexos” não são unidades com autonomia financeira, que sua comunidade escolar não participa ou não possui representantes junto ao colegiado das escolas sede e que, atualmente, não existe outra forma de participação social nas escolas.

Na avaliação dos professores e supervisores pedagógicos, o incentivo à participação social (colegiado escolar) pela direção das escolas é considerado satisfatório por pouco mais de 36% dos respondentes. Deve-se considerar, ainda, que nos municípios onde existem “Anexos”, a maioria dos professores que avaliaram a participação social atuam tanto nas escolas sedes como nessas UE's descentralizadas. Portanto, suas avaliações restringiram-se às unidades de ensino sede, onde existe colegiado. Daí, pode-se concluir da avaliação geral que a participação social nas unidades escolares do ensino médio maranhense é insatisfatória.

Quadro 3.4.2: Avaliação dos professores e coordenador/supervisor pedagógico quanto ao incentivo da gestão escolar à participação social

Avaliar quanto aos aspectos	Assinale um número entre 1 (pouco satisfatório) e 5 (muito satisfatório)					
	1	2	3	4	5	Não houve resposta
Atuação dos gestores da escola (diretor ou vice-diretor) no incentivo à participação do conselho ou associação de pais e mestres na gestão das escolas.	14,56%	18,93%	23,30%	24,76%	11,65%	6,80%

Para a SEDUC/MA, o conjunto de normas estaduais representa grande avanço na consolidação da participação e atuação social na comunidade escolar. A ação regulamentadora das normas visa estabelecer os procedimentos necessários para instituição, organização e funcionamento dessa parcela social no seio da vida escolar. Dentro da escola, o colegiado escolar tem papel importante no âmbito da gestão, concebido como uma função equalizadora na construção do projeto político-pedagógico. Assim, participação social deveria ocorrer na elaboração do PDE-Escola, PDE-Interativo, Prêmio de Gestão Escolar (PGE), além de fortalecer a gestão dos recursos financeiros nas escolas a partir do planejamento, aplicação, execução e prestação de contas, visando à compatibilização dos gastos realizados com as despesas aprovadas pelo Colegiado Escolar.

Nas unidades visitadas pode-se constatar, em atas de reuniões, que os colegiados estão de fato instituídos. Os trabalhos desenvolvidos abordam os mais variados assuntos, tais como: gestão administrativa, financeira, patrimonial, pedagógico, segurança, professores, alunos, etc. Alguns aspectos, porém, apontam para falhas que comprometem a efetiva participação social: a) as reuniões não acontecem com regularidade; b) a participação do colegiado em muitos casos, alcança o “quorum” mínimo devido à dificuldade de mobilização da comunidade escolar; c) os Anexos, por não se constituírem em uma unidade executora, não possuem colegiado escolar e não estão representados no colegiado escolar das escolas-sede; d) a participação do colegiado na formulação e/ou revisão do Projeto Político-pedagógico e Planejamento anual da escola são inexpressivos.

As causas para as deficiências da SEDUC/MA na promoção de uma gestão escolar eficiente, estão relacionadas, especialmente, à ausência de política pública para educação, onde as peculiaridades dos alunos da rede estadual estejam dimensionadas, com objetivos e metas definidos, e identificação de indicadores para acompanhamento. O que se observa nesta e outras auditorias na área de Educação, é que o Estado do Maranhão vive das remediações, e de “apagar incêndio”. Assim, verifica-se que a maioria dos problemas evidenciados nas escolas do ensino médio no estado decorrem direta ou indiretamente das ausências de formulação de uma agenda, com o estabelecimento das prioridades, da formulação de Políticas, da escolha de ações para implementação, bem como da avaliação dos resultados.

As deficiências na gestão da SEDUC/MA concorrem para a vulnerabilidade do processo de ensino aprendizagem, comprometendo não apenas a qualidade da educação no Estado, mas todo o seu desenvolvimento, a partir dos baixos índices de desenvolvimento humano.

Diante do que foi relatado convém recomendar à SEDUC/MA:

a) Formulação de política pública para a educação, em especial para o ensino médio, assim como, a premente elaboração do Plano Estadual de Educação, alinhado às propostas e diretrizes nacionais de educação e com devida aprovação da Assembleia Legislativa;

Além disso, diante das situações encontradas e as evidências que as materializam, observa-se a necessidade de que providências sejam tomadas para que os níveis de planejamento, organização, gestão e controle do ensino médio no Estado do Maranhão sejam melhorados. Nesse sentido, cumpre, ainda, recomendar à SEDUC/MA:

b) Aprimorar a sistemática de apoio, elaboração e acompanhamento do PPP e Planejamento Anual, mediante:

- ✓ normatização das diretrizes para elaboração do PPP pelas UE's;
- ✓ envolvimento da comunidade escolar a fim de compor uma gestão participativa e democrática;
- ✓ capacitação do pessoal envolvido (gestores, supervisores pedagógicos, professores e membros do Conselho/Colegiado);
- ✓ definição de calendário específico para realização.
- ✓ definição de estratégias, com critérios e rotinas para monitoramento e avaliação.

c) Solucionar a situação jurídico-administrativa dos chamados “Anexos” para que se tornem unidades escolares com as mesmas oportunidades de estrutura, planejamento e gestão das demais UE's.

d) Desenvolver estudo técnico sobre a abrangência das regionais (número de escolas, municípios, deslocamentos), definindo critérios claros para sua delimitação, bem como parâmetros mínimos de estrutura e de recursos humanos para desenvolvimento de suas atividades;

e) Realizar diagnóstico das necessidades de pessoal (gestor, supervisores/coordenadores pedagógicos e pessoal de apoio) das UE's e prover a quantidade satisfatória desses profissionais para desenvolvimento das atividades escolares, com vistas ao equilíbrio na distribuição dos profissionais por URE's e UE's, especialmente dos supervisores;

f) Aprimorar a sistemática de apoio, monitoramento e avaliação das UE's e gestores, bem como das atividades de supervisão in loco, de modo a identificar e atender as demandas escolares tempestivamente, observado o alinhamento de ações das UE's às metas da SEDUC;

g) Normatizar e padronizar a sistemática de monitoramento e avaliação (roteiros de visita às escolas, relatórios de visitas, formulários de avaliação, cronograma anual de visitas) a ser executada pelas regionais, definindo claramente o fluxo de coleta e análise dos dados e feedback aos gestores das UE's, observado o alinhamento das ações descentralizadas;

h) Implantar Sistema de Gestão Integrado para benefícios de comunicação,

controles e resultados da gestão do ensino médio e apoio da SEDUC/MA;

i) Promover ações de conscientização e mobilização da comunidade para incentivar a participação social dos pais, alunos, professores e comunidade escolar em geral nas unidades de ensino da rede pública, utilizando-se de canais de comunicação acessíveis aos mesmos, assim como incentivar a participação e criação de participações sociais alternativas.

Espera-se com o atendimento das recomendações propostas, contribuir para a melhoria do ensino médio no Maranhão, a partir de ações eficazes e necessárias na gestão e apoio das UE's de responsabilidade da SEDUC/MA, produzindo resultados positivos, que se reflitam nos indicadores de desempenho das escolas e alunos e nos índices sociais do Estado.

4 ESTRUTURA FÍSICA

Constatou-se que todas as unidades de ensino visitadas apresentaram algum tipo de deficiência na estrutura física, sendo que as localizadas nos municípios de pequeno porte e as situadas na periferia das cidades de maior porte são as que se encontram em piores condições. Verificou-se ainda que a estrutura física das UE's denominadas “Anexos”, localizadas nas cidades do interior do Estado e na periferia de São Luis, geralmente são muito ruins, principalmente naqueles localizados em comunidades mais afastadas da zona urbana.

Além disso, nos municípios maiores e até mesmo na Capital do Estado, esses Anexos estão situados em áreas que contam com poucas vias de acesso, baixa infraestrutura de saneamento básico e, principalmente, baixo nível de segurança pública, aspectos que interferem indiretamente na qualidade de ensino.

Nesse sentido, cumpre observar o que estabelece a CF/88:

“**Art. 208-** O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

II- progressiva universalização do ensino médio gratuito;

(...)

III- atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

As diretrizes para o ensino médio foram estabelecidas pela Lei Federal nº 10.172/01, mediante a aprovação do Plano Nacional de Educação, que estabelece no item 3.3 os objetivos/metapas para essa modalidade de ensino, entre os quais destacam-se às relacionadas a infraestrutura física:

“1. Formular e implementar, progressivamente, uma política de gestão da infraestrutura física na educação básica pública, que assegure:

a) o reordenamento, a partir do primeiro ano deste Plano, da rede de escolas públicas que contemple a ocupação racional dos estabelecimentos de ensino estaduais e municipais, com o objetivo, entre outros, de facilitar a delimitação de instalações físicas próprias para o ensino médio separadas, pelo menos, das quatro primeiras séries do ensino fundamental e da educação infantil;

(...)

6. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos nacionais de infra-estrutura para o ensino médio, compatíveis com as realidades regionais, incluindo:

a) espaço, iluminação, ventilação e insolação dos prédios escolares;

b) instalações sanitárias e condições para a manutenção da higiene em todos os edifícios escolares;

c) espaço para esporte e recreação;

d) espaço para a biblioteca;

e) adaptação dos edifícios escolares para o atendimento dos alunos portadores de necessidades especiais;

f) instalação para laboratórios de ciências;

g) informática e equipamento multimídia para o ensino;

h) atualização e ampliação do acervo das bibliotecas incluindo material bibliográfico de apoio ao professor e aos alunos;

i) equipamento didático-pedagógico de apoio ao trabalho em sala de aula;

j) telefone e reproduzidor de texto;

7. Não autorizar o funcionamento de novas escolas fora dos padrões de “a” a “g”.

8. Adaptar, em cinco anos, as escolas existentes, de forma a atender aos padrões

mínimos estabelecidos.

9. Assegurar que, em cinco anos, todas as escolas estejam equipadas, pelo menos, com biblioteca, telefone e reproduzidor de textos.

10. Assegurar que, em cinco anos, pelo menos 50%, e, em 10 anos, a totalidade das escolas disponham de equipamento de informática para modernização da administração e para apoio à melhoria do ensino e da aprendizagem.”

A partir dos dispositivos do PNE instituídos pela respectiva lei de aprovação, passa-se a evidenciar o que foi observado nas unidades escolares, durante as visitas de estudo, relativo à suficiência e eficiência dos ambientes e equipamentos.

4.1 Instalações físicas

Nas inspeções realizadas identificaram-se diversas deficiências relacionada às instalações físicas das unidades escolares. Os problemas foram identificados em todas escolas visitadas, nos mais diversos ambientes, conforme demonstra-se a seguir.

4.1.1 Sala de Aula

As inspeções físicas realizadas permitiram constatar que a maioria das unidades de ensino visitadas apresentou condições satisfatórias quanto ao conforto térmico, acústico, ventilação e mobiliário, mas também foram encontradas condições não muito positivas. Em algumas UE's verificou-se que havia pisos soltos, janelas sem vidro e grande número de carteiras quebradas, mas de modo geral a situação foi considerada entre regular e boa.

Quadro 4.1.1.1: Observação direta dos ambientes das salas de aula

Ambiente das salas de aulas – OBSERVAÇÃO DIRETA			
Item	REG	BOM	BOM +REG
Ventilação	32,00%	40,00%	72,00%
Luminosidade	16,00%	72,00%	88,00%
Conforto acústico (ruídos externos)	16,00%	64,00%	80,00%
Conforto térmico	28,00%	40,00%	68,00%
Mobiliário	24,00%	28,00%	52,00%

Sobre o dimensionamento das salas em relação à quantidade de alunos, verificou-se que 88% das salas estão adequadas e 12% estão inadequadas.

Corroboram nesse sentido, as respostas de gestores e docentes, que consideraram satisfatórias as condições gerais de ambientes e equipamentos. O quadro abaixo apresenta a tabulação de respostas quanto à avaliação da qualidade do ambiente das salas de aula.

Quadro 4.1.1.2: Respostas ao questionário sobre ambientes das salas de aula

Ambientes das salas de aulas – QUESTIONÁRIOS			
Item	REG	BOM	BOM +REG
Ventilação	36,71%	33,82%	70,53%
Luminosidade	33,33%	50,24%	83,57%
Conforto acústico (ruídos externos)	28,99%	28,50%	57,49%
Conforto térmico	35,27%	19,81%	55,08%
Mobiliário	43,00%	28,02%	71,02%
Tamanho da sala em relação à quantidade de alunos	25,12%	56,52%	81,64%

4.1.2 Sala de recursos (PNE)

Especificamente em relação aos espaços disponibilizados para atendimento de alunos especiais, foram exceções os casos em que havia tal disponibilidade nas UE's inspecionadas. Na maioria das UE's visitadas, esses alunos são atendidos na convivência comum com os demais, ou a escola não atende nenhum aluno com essas necessidades.

Ressalte-se que, nos poucos casos em que se constatou a disponibilidade de salas para atendimento do PNE, estes espaços não se encontravam totalmente adequados, dispondo de recursos específicos que a situação requer, visando proporcionar condições suficientes para o desenvolvimento de um ensino de qualidade a esses alunos.

Questionados sobre a suficiência e estado de conservação desses ambientes, os supervisores e professores responderam o seguinte: Bom – 15,94 %; Regular – 10,63 %; Ruim – 10,63%; Não tem – 57,97 %; Sem resposta – 4,83 %.

Embora 57,97% dos professores e supervisores entendam que a escola não possui os ambientes de atendimento de alunos especiais, verificou-se nas visitas às escolas que, na verdade, 84% dessas não possuem salas para atendimento do PNE.

4.1.3 Biblioteca / Sala de Leitura

As verificações *in loco* permitiram atestar a inexistência de bibliotecas em algumas escolas; em outras, observou-se a disponibilidade de salas de aula comuns, improvisadas como salas de leitura, muitas vezes contando com uma quantidade mínima de volumes para pesquisa, sendo que esse acervo muitas vezes era constituído por obras ou periódicos desatualizados. Apesar desses registros, constatou-se que a maioria das escolas visitadas possuíam ambientes denominados de bibliotecas, mas poucos foram os casos em que ocorreu a simultaneidade entre a disposição de boas instalações físicas e existência de acervo atual e apropriado ao tipo de ensino desenvolvido.

Nos questionários aplicados com o corpo docente, a indicação quanto à suficiência e adequação desses ambientes atingiu os percentuais de 35,75% e 16,91% para regular e bom, respectivamente. Na inspeção local, o percentual para a existência desses ambientes foi de 56%, sendo que as condições ambientais atingiram níveis satisfatórios, sempre superior a

50% para o posicionamento regular ou bom, com exceção da acessibilidade e disponibilidade de bibliotecária, cujos percentuais não superaram 20%.

4.1.4 Laboratórios

Também foram aferidas a existência e condições ambientais dos laboratórios das escolas. Observou-se que, quando as escolas possuíam espaços para ensinamentos práticos, eles se destinavam às aulas de ciências e informática. Em algumas poucas situações, a estrutura disponível também era utilizada para ministrar as aulas normais.

a) Ciências

Nas unidades escolares visitadas, poucos foram os laboratórios de ciências encontrados nas suas estruturas educacionais. Entre as que disponibilizam algum espaço físico específico para o desenvolvimento de aulas práticas de ciências, evidenciou-se, por meio da verificação física e registros fotográficos, que esses ambientes não são perfeitamente adequados, pois não possuem espaços físicos confortáveis ou apresentam carência em outras necessidades, tais como, a presença de monitores ou professores permanentes para orientação, ausência de instrumental usualmente utilizado na realização de experiências, objeto principalmente das aulas práticas.

A observação direta indicou que 64% das escolas visitadas não possuem espaço para aulas práticas de ciências. Nas respostas colhidas nos questionários aplicados ao corpo docente, 16,43% responderam que esses ambientes possuíam condições regulares de funcionamento, 12,08% os apontavam como ambientes bons e 48,79% indicaram não haver espaço disponível para laboratório de ciências.

b) Informática

As estruturas dos laboratórios de informática, na maioria dos casos em que esses ambientes existem e quando possuem condições aparentemente satisfatórias, disponibilizam equipamentos obsoletos, seja quanto ao *hardware* ou *software*, o que gera um certo desinteresse dos alunos em relação a esse tipo de instrumento utilizado na aprendizagem, em razão das dificuldades de acesso e lentidão das máquinas.

As dificuldades também se apresentam em relação à inexistência ou insuficiência de monitores, ou mesmo de material prático orientativo ou programas que possibilitem o autoaprendizado, sem necessidade da presença física de instrutores – prática bastante difundida atualmente pelas escolas de ensino de informática.

O resultado observado nos questionários aplicados, quanto ao estado de conservação dos laboratórios de informática, foi o seguinte:

Quadro 4.1.4. 1: Situação dos laboratórios de informática

RNT	REG	BOM	BOM+REG
48,79%	26,09%	25,12%	51,21%

RNT - ruim ou não possuem

REG - regular

Após analisar ponto a ponto cada um dos itens de ambientação dos laboratórios de informática, por meio das observações diretas, encontraram-se os seguintes percentuais indicativos de situação regular ou boa, quanto às condições de (as): parede (76%); teto (64%); piso (72%); janelas com funcionamento normal (40% - sendo que outros 32% não possuíam janelas, pois geralmente esses ambientes são fechados e climatizados, portanto, o nível satisfatório alcança o percentual de 72%); porta com funcionamento normal (68%); mobília adequada (76%); luminosidade (76%); conforto acústico (76%); conforto térmico (60%); espaço da sala adequado (76%).

Os pontos de desempenho abaixo do esperado, ou seja, abaixo de 50% para a percepção regular ou bom, limitaram-se a: lousa/quadro (32%); funcionamento dos computadores (40%); ventilação (20%); acessibilidade (20%); frequência de uso – sempre (28%); disponibilidade de professor-orientador (8%) e disponibilidade de monitor (20%).

Assim, aponta-se que as condições dos laboratórios de informática interferem no pleno desenvolvimento das aulas de informática na maioria dos estabelecimentos de ensino visitados.

4.1.5 Internet

Os aspectos avaliados de acesso à internet nas inspeções realizadas estão diretamente vinculados à disponibilidade de alguns itens relacionados aos laboratórios de informática, assim como em relação à qualidade dos serviços de fornecimento de energia elétrica.

Embora a maioria das unidades escolares visitadas tenha contratado o acesso à rede mundial de computadores com empresas especializadas, constatou-se que estas não suprem as necessidades do estabelecimento de ensino, devido a fatores técnicos diretamente ligados à má qualidade do serviço contratado ou em decorrência da precariedade da infraestrutura necessária para funcionamento da rede informatizada.

Constataram-se situações em que os serviços fornecidos geralmente não estão em funcionamento devido à instabilidade no fornecimento de energia elétrica, cujas tensões são oscilantes em níveis acentuados, capazes de causar danos aos equipamentos. Nessas unidades escolares, muitas vezes os equipamentos permanecem desligados como medida de preservação, fato que prejudica a qualidade do ensino.

Em muitas UE's há má qualidade de acesso à internet, verificando-se um funcionamento com baixa velocidade de acesso, situação que desestimula o interesse do corpo discente e docente na utilização dessa ferramenta auxiliar ao ensino. A situação torna-se crítica nos casos das UE's situadas em locais em que há deficiência nos meios de comunicação.

Os questionários aplicados apontaram os seguintes resultados para o desempenho do acesso à internet:

Quadro 4.1.5.1: Situação quanto ao desempenho do acesso à internet

RNT	REG	BOM	BOM+REG
47,83%	28,99%	20,77%	49,76%

RNT - ruim ou não possuem

REG - regular

Nas observações diretas, consideradas a situações regular e bom, foram 12 % e 32%, respectivamente, o que confirma a condição ruim desse serviço para a maioria das URE.

4.1.6 Esporte, laser e atividades lúdicas

As visitas realizadas permitiram aferir que apenas as escolas de maior porte possuem quadras de esporte e auditórios, estejam elas localizadas na Capital ou em municípios de maior porte do interior do Estado. Tais itens de apoio à educação não se encontram disponíveis aos alunos das escolas de menor porte localizadas em municípios do interior e até mesmo em algumas escolas da periferia da Capital.

a) Quadra de esportes

A maioria das UE's visitadas não dispõe de quadras de esportes, sendo esse um espaço geralmente integrante da estrutura física das escolas de maior porte localizadas na Capital ou nas cidades mais desenvolvidas do interior do Estado. Mesmo nesses casos, o desenvolvimento das atividades esportivas se dá sob condições regulares ou ruins, em decorrência da má conservação desses ambientes, geralmente não apresentando padrão físico satisfatório para a prática de esportes. As quadras também não são cobertas em quase sua totalidade, o que prejudica a prática esportiva em períodos de chuva.

As más condições das quadras de esporte estão relacionadas especialmente, à má qualidade do piso das quadras, quase sempre sem demarcação, algumas delas com o entorno tomado por mato ou lixo, sem disponibilizar, às vezes, um mínimo espaço para arquibancadas, desestimulando o interesse dos familiares dos alunos em prestigiar eventos esportivos.

As observações diretas apontaram que 68,75 % desses ambientes esportivos, eram do tipo sem cobertura. Além dessa, outras situações foram observadas, conforme demonstrado no Quadro 4.1.6.1:

Quadro 4.1.6.1: Condições gerais das quadras de esportes

	Teto	Cercas e alambrados	Tabelas, traves	Piso	Linhas de marcação	Iluminação noturna
Bom	16,67%	0,00%	7,69%	14,29%	7,69%	21,43%
Regular	25,00%	23,08%	23,08%	42,86%	7,69%	35,71%
Ruim	8,33%	46,15%	69,23%	42,86%	84,62%	28,57%
Não se aplica	50,00%	30,77%	0,00%	0,00%	0,00%	14,29%

Apesar das condições que levam de certa forma ao desestímulo à prática de esportes, o grau de utilização desses espaços levou à indicação como resposta sobre a frequência de uso deles, o percentual de 84,61%.

b) Auditório

Inexistem auditórios em quase todas as escolas visitadas. O observado nas visitas foi de que apenas 40% das escolas inspecionadas possuíam auditórios ou ambientes improvisados para atividades da espécie. Geralmente esses ambientes fazem parte da estrutura das

UE's de grande porte, normalmente localizados nos municípios de maior população ou na Capital. Mesmo nessas escolas, a situação de ambientação, embora satisfatória, não era totalmente adequada ao desenvolvimento de atividades escolares, pois, embora tenham se verificado boas situações, estas quase sempre na linha limítrofe que as separa das más condições, tanto que, a frequência de uso constada nas inspeções foi de 50%.

4.2 Demais aspectos sobre a infraestrutura predial (Rede de esgoto, abastecimento d'água, energia elétrica e sanitários etc.)

Nas inspeções físicas das unidades escolares, foram feitas observações sobre a adequação e estado de conservação de várias áreas da estrutura predial desses estabelecimentos. Verificou-se os espaços de circulação e pátios cobertos e descobertos, aspectos referentes à segurança, tais como a existência de cercas elétricas, sistema interno de televisão, dentre outros itens.

No entanto, faz-se uma abordagem mais específica sobre os resultados encontrados em relação à rede de esgoto, abastecimento de água, energia elétrica, condições físicas e higiene dos sanitários, devido à relevância desses itens.

4.2.1 Abastecimento de Água

O abastecimento d'água da maioria das UE's localizadas na Capital do Estado e em cidades de maior porte é fornecido diretamente pelas empresas públicas de abastecimento. A inspeção realizada encontrou um percentual de 84% como indicativo de situação regular ou boa, atestando que a disponibilidade de água potável não é um fator de interferência negativa para o desenvolvimento do ensino médio maranhense. As respostas aos questionários aplicados indicaram o percentual de 84,06% para a situação regular ou boa.

Contudo, foi observada *in loco* uma resistência em relação à ingestão direta da água fornecida pelo sistema público. A água disponibilizada geralmente é utilizada para limpeza de áreas internas e externas, limpezas de cozinhas e banheiros. A ingestão de água encanada nas UE's somente ocorre após filtragem, normalmente por bebedouros.

Em alguns casos, percebeu-se a má qualidade da água fornecida pelo cheiro e sabor desagradáveis, que nem mesmo o processo de filtragem disponível nas escolas ou realizado nos bebedouros é capaz de solucionar o problema.

Também observou-se, em algumas UE's na Capital e nas cidades do interior, um possível risco de contaminação por algum tipo de doença transmissível por via oral, visto que nessas unidades, os alunos utilizam canecas plásticas de uso geral, colocadas às suas disposições nos bebedouros. A situação agrava-se ainda mais em decorrência do número reduzido dessas canecas, que, após serem utilizadas no consumo de água, ficam expostas na parte superior dos bebedouros.

4.2.2 Rede de esgoto

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) de 2013 mostra que o Maranhão ocupa a penúltima colocação do País na classificação dos Estados com maior número de casas sem banheiro⁴. O Maranhão também é o 2º pior Estado em rede coletora de es-

⁴ Disponível em: <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2013/10/ma-e-o-2-pior-estado-em-rede-coletora-de-esgoto-segundo-ibge.html>. Acesso em 05/11/2013.

goto, perdendo apenas para o Piauí. Segundo a PNAD, divulgada pelo IBGE, apenas 7,6% das casas têm rede coletora de esgoto. Essa situação é a mesma vivenciada pelas escolas da rede de ensino médio do Estado, uma vez que, geralmente, nesse aspecto, elas dependem da infraestrutura de saneamento básico encontrada nos municípios onde se situam.

Verificou-se que, somente para algumas UE's localizadas na Capital e cidades de maior porte há condições de acesso à rede de esgoto do município, tal situação não foi evidenciada nas UE's situadas nos municípios de pequeno porte.

Nas inspeções realizadas, constatou-se que algumas UE's da periferia da Capital e de cidades interioranas de maior população, não utilizam sistema de esgotamento, devido à não disponibilização desse tipo de infraestrutura pelo município. Essa situação se repete em quase todas as UE's denominadas “Anexos”, posto que estas geralmente estão situadas na periferia das cidades ou em comunidades afastadas do município, muitas em lugares de difícil acesso e de infraestrutura ínfima.

Nas unidades de ensino que não dispõem da rede de esgotamento municipal as águas residuais e dejetos sólidos dos sanitários geralmente são desviados para fossas sépticas construídas no terreno onde está instalada a escola, situação que eleva o risco de contaminação dos educandos.

4.2.3 Energia Elétrica

Constatou-se a quase plenitude de satisfação com o fornecimento de energia elétrica. Os percentuais obtidos como respostas nos questionários aplicados para a situação regular ou boa chegaram a 95,17 %.

Situações mais excepcionais de dificuldade quanto a esse item, são vivenciadas em UE's instaladas nos municípios de pequeno porte, bem como nas situadas na periferia das cidades de maior porte. Essa situação de dificuldade também foi identicamente encontrada nas estruturas de ensino dos “Anexos” onde quer que estejam situados.

Fato relevante a ser observado é que apesar do elevado nível de satisfação para com o serviço avaliado, ocorrem vários casos de oscilações que acabam por prejudicar o ensino em algumas localidades, devido ao fato de que basta uma ou duas ocorrências esporádicas para que haja queima de equipamentos e queda de sistemas e da rede de internet.

A deficiência no fornecimento de energia elétrica em diversas regiões do Estado do Maranhão produz interferências negativas diretas nas UE's da rede de ensino médio localizadas nessas localidades, prejudicando as condições do ambiente onde são ministradas as aulas.

4.2.4 Sanitários

As inspeções feitas nas unidades da rede de ensino médio identificaram situações pontuais críticas quanto aos banheiros e sanitários das escolas, no entanto, de maneira geral, o nível é satisfatório, indicado pelos índices de avaliação regular ou bom, que superaram o total das situações ruins apontadas, exceto quanto à acessibilidade que inexiste em 52% dos ambientes visitados e também no que diz respeito à ausência de chuveiros em 60% desses mesmos ambientes.

A percepção aferida por meio dos questionários respondidos pelos gestores e cor-

po docente, apresentou o seguinte resultado:

Quadro 4.2.4.1: Condições de conservação dos sanitários dos alunos

SANITÁRIOS DOS ALUNOS			
RNT	REG	BOM	BOM+REG
49,76%	37,20%	12,08%	49,28%

RNT - ruim ou não possuem
REG - regular.

Embora tenha sido apontada uma satisfação mediana, 49,28%, para esse item, destaca-se o baixo nível de higienização e manutenção, além disso, muitos desses ambientes têm bancadas quebradas, tubulação com vazamentos, infiltrações no teto e nas paredes, vasos sanitários sem tampas e assentos, sujos, portas das cabines individuais arrancadas, geralmente sem fechadura. Em quase todas as UE's visitadas, esses ambientes não possuíam chuveiro. A situação geral representa uma ameaça à saúde dos educandos nas unidades escolares, pois, nessas condições, esses ambientes tornam-se áreas de risco, propícias à proliferação de doenças.

Quadro 4.2.4.2: Condições de conservação dos sanitários para alunos com deficiência

Sanitários para alunos com deficiência física			
RNT	REG	BOM	BOM+REG
69,57%	14,49%	14,01%	28,50%

RNT - ruim ou não possuem
REG - regular.

Conforme os questionários aplicados, a maioria das UE's visitadas não possuem esse tipo de ambiente ou então são de baixa qualidade, situação confirmada nas observações feitas *in loco* por meio de inspeção.

Um dos motivos que contribuíram para que se estabelecesse a situação deficiente encontrada nas unidades de ensino visitadas está relacionado à ausência de um sistema de controle unificado, capaz de fornecer informações sobre as condições físicas das instalações prediais da rede de ensino médio, que permita obter informações sobre o histórico das reformas, reconstrução e ampliação de ambientes dos prédios das escolas, bem como das necessidades pendentes de atendimento quanto a esses aspectos.

Essa situação se repete a partir das vistorias de equipamentos, mobiliário, itens de higiene, equipamentos audiovisuais, materiais de serviço de limpeza e conservação, segurança e mobilidade (elevadores), dentre outros observados. As deficiências evidenciadas estão relacionadas tanto aos aspectos que atendem às atividades letivas quanto administrativas (climatização, mobília, equipamentos de informática, internet e outros).

A inexistência de avaliações permanentes, sistematizadas ou realizado por registros aleatórios, atualizados periodicamente, impedem que sejam adotadas medidas tempestivas a fim de evitar que se instale, em determinadas unidades escolares, situações críticas de extrema urgência, atendidas somente quando o quadro se torna insustentável.

As dificuldades agravam-se pela deficiência de comunicação existente na rede de ensino médio, observáveis no trânsito de informações, demandas e respostas entre a Secreta-

ria de Estado de Educação, as Unidades Regionais e as UE's.

Embora os gestores, supervisores e professores das UE's possuam capacidade de realizar a gestão das unidades da rede de ensino médio, no que concerne às tarefas pedagógicas, a maioria deles possui limitações significativas quanto aos conhecimentos e habilidades necessárias para o desenvolvimento de algumas atividades administrativas, principalmente relacionadas ao planejamento geral, inclusive os meios para realizá-lo.

4.3 Acessibilidade e segurança

Durante as visitas *in loco*, observou-se que as unidades escolares não estão adequadas às normas constitucionais e infraconstitucionais, quanto à acessibilidade e segurança, conforme descrito abaixo:

A Constituição Federal no art. 23, inciso II, estabelece como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas com deficiência.

A Lei Federal 10.098/00, estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção de acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, nas vias e espaços públicos, na construção e reforma de edifícios:

Art. 11. A construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser executadas de modo que sejam ou se tornem acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Parágrafo único. Para os fins do disposto neste artigo, na construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser observados, pelo menos, os seguintes requisitos de acessibilidade:

I - (...)

II – pelo menos um dos acessos ao interior da edificação deverá estar livre de barreiras arquitetônicas e de obstáculos que impeçam ou dificultem a acessibilidade de pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida;

III – pelo menos um dos itinerários que comuniquem horizontal e verticalmente todas as dependências e serviços do edifício, entre si e com o exterior, deverá cumprir os requisitos de acessibilidade de que trata esta Lei; e

IV – os edifícios deverão dispor, pelo menos, de um banheiro acessível, distribuindo-se seus equipamentos e acessórios de maneira que possam ser utilizados por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Art. 12. Os locais de espetáculos, conferências, aulas e outros de natureza similar deverão dispor de espaços reservados para pessoas que utilizam cadeira de rodas, e de lugares específicos para pessoas com deficiência auditiva e visual, inclusive acompanhante, de acordo com a ABNT, de modo a facilitar-lhes as condições de acesso, circulação e comunicação.

O PNE instituído pela Lei Federal nº 10.172/2001 determina a elaboração, no prazo de 1 (um) ano, de padrões mínimos nacionais de infraestrutura para o ensino médio, compatíveis com as realidade regionais incluindo, adaptação dos edifícios escolares para o atendimento dos alunos com deficiência. (item 3.3-6e)

A inobservância às normas constitucionais e infraconstitucionais tem comprometido o acesso de alunos aos ambientes das unidades escolares e também da segurança pessoal e patrimonial dessas unidades. Essas situações foram constatadas e evidenciadas por inspeções e descritas nos subitens que seguem:

4.3.1 Ausência total e/ou parcial de vias de acesso e de ambientes em condições adequadas para alunos com deficiência ou mobilidade reduzida, nas unidades de ensino.

Em questionários aplicados aos 207 professores e supervisores pedagógicos, foi evidenciado que: 93 (44,93%) disseram que suas UE's não possuem dependências e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida, 34 (16,43%) avaliaram como ruim as existentes, 75 (36,23%) disseram ser regular ou boa e 05 (2,42%) deixaram de responder ao questionamento.

Quando questionados sobre a existência de sanitários adequados para alunos com deficiência ou mobilidade reduzida, 103 (49,76%) responderam não ter em suas escolas sanitários adaptados para esses alunos, 41 (19,81%) disseram que a situação dos existentes são ruins, 59 (28,50%) disseram que os avaliam regulares ou bons e, 04 (1,93%) deixaram de responder ao questionamento.

Em 25 das 30 unidades escolares, inspecionadas *in loco* pela equipe de auditores, avaliou-se quanto ao aspecto acessibilidade os seguintes ambientes:

Quadro 4.3.1. Situação das unidades escolares quanto à acessibilidade dos ambientes

AMBIENTES	PERCENTUAL DE ESCOLAS POR AMBIENTES	ACESSIBILIDADE (%)	SITUAÇÃO		
			BOM	REGULAR	RUIM
Sala de aula	100%	20%	4%	8%	8%
Sala de atendimento especial	16%	12%	4%	8%	0%
Lab. de informática	76%	20%	4%	16%	0%
Lab. de ciências	36%	8%	0%	8%	0%
Quadra de esporte	48%	8%	0%	4%	4%
Bibliotecas	56%	16%	0%	8%	8%
Sanitários	100%	40%	16%	12%	12%
Refeitório	36%	8%	8%	0%	0%
Auditório	40%	16%	0%	8%	8%
Pátio/área de acesso	72%	24%	4%	16%	4%

O Quadro 4.3.1, permite inferir que: 80% das escolas visitadas não possuem salas de aula adaptadas para receber alunos com deficiência ou mobilidade reduzida; 84% das escolas não possuem sala de atendimento especial, e 4% das escolas que possuem esse tipo de sala, não estão acessíveis a esses alunos; 24% das escolas não possuem laboratório de informática, e nas que possuem, 56% não oferecem acessibilidade; 64% das escolas não têm laboratório de ciências, e nas que possuem, 28% não oferecem acessibilidade; 52% das escolas não têm quadra de esporte, e 40% entre as que possuem, não oferecem acessibilidade; 44% das escolas não possuem bibliotecas, e 40% das que possuem, não oferecem acessibilidade; 60% das escolas não possuem sanitários acessíveis a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida;

64% das escolas não possuem refeitório e, nas que possuem, 28% não oferecem acessibilidade; 60% não tem auditório, e 24% dos que existem, não tem acessibilidade; 28% das escolas não possuem pátios/áreas livres acessíveis a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida, das escolas que possuem esse espaço, 48% não oferecem acessibilidade.

4.3.2 Deficiência na segurança pessoal e patrimonial nas unidades escolares.

Outra situação evidenciada durante a auditoria *in loco* foi a fragilidade na segurança pessoal e patrimonial das unidades de ensino.

No tocante à segurança pessoal, dos 207 questionários aplicados com diretores, professores e supervisores pedagógicos, 56 (27,05%) disseram que sua escola não oferece segurança pessoal, 121 (58,45%) disseram que varia entre ruim ou regular 28 (13,53%) apontaram como boa e 02 (0,97%) não responderam ao questionamento. Para essa avaliação consideraram-se os seguintes aspectos: existência de funcionários treinados e equipados para esta função, existência de muro/alambrado, controle de acesso e de iluminação noturna.

Quanto à segurança patrimonial, avaliou-se a existência de sistema de CFTV, cerca elétrica, concertina, grades nas janelas, fechaduras nas portas e nas janelas e alarme monitorado. Entre os 207 professores e supervisores que responderam a pesquisa, 116 (56,04%) disseram que em suas escolas não há quaisquer desses tipos de instrumentos de segurança, 65 (31,40%) disseram que varia entre ruim e regular, 20 (9,66%) apontaram como boa e 06 (2,90%) deixaram de responder ao questionamento.

Sobre as condições de combate e prevenção de incêndios foram considerados: a existência de extintores, hidrantes com mangueiras, detector de fumaça/calor, sinalização emergência, luz de emergência e pessoal treinado. Entre os 207 professores e supervisores que responderam a pesquisa, 107 (51,69%) disseram que na escola não existe este tipo de material, equipamento e/ou treinamento, 75 (36,23%) disseram que varia entre ruim e regular, 18 (8,70%) apontaram como boa e 07 (3,38%) deixaram de responder ao questionamento.

Além das pesquisas de opinião, foi realizada inspeção *in loco* em 25 das 30 unidades escolares, quando os auditores puderam avaliar as mesmas questões sobre segurança pessoal de forma direta. Sob essa perspectiva, 20 (80%) das escolas possuem muro/alambrados, vigilantes, controle de acesso e iluminação noturna.

Quadro 4.3.2.1: Aspectos da segurança pessoal (observação direta)

ELEMENTOS	PERCENTUAL DE ESCOLAS (%)	SITUAÇÃO		
		BOM	REGULAR	RUIM
Muro/alambrados	80%	44%	32%	4%
Vigilantes	80%	40%	28%	12%
Controle de acesso	80%	36%	44%	4%
Iluminação noturna	80%	20%	20%	28%

A mesma metodologia foi aplicada em 25 das 30 unidades de ensino médio para avaliar a segurança patrimonial de forma direta. Sob essa perspectiva, evidenciou-se que 04 (16%) das escolas possuíam sistema de CFTV, 07 (28%) tinham grades nas janelas, 21 (84%)

possuíam sistema de trancas nas portas e 18 (72%) possuíam sistemas de trancas nas janelas. O Quadro 4.3.2.2 demonstra as condições de outros elementos da avaliação.

Quadro 4.3.2.2: Aspectos da segurança patrimonial

ELEMENTOS	PERCENTUAL DE ESCOLAS (%)	SITUAÇÃO		
		BOM	REGULAR	RUIM
Sistema de CFTV	16%	12%	4%	0%
Cerca elétrica	0%	0%	0%	0%
Concertina	0%	0%	0%	0%
Grades nas janelas	28%	12%	16%	0%
Fechadura nas portas	84%	36%	36%	12%
Fechadura nas janelas	72%	32%	36%	4%
Alarme monitorado	0%	0%	0%	0%

Quanto à segurança voltada para o combate e prevenção de incêndios, em 25 das 30 unidades de ensino médio inspecionadas *in loco*, 03 (12%) possuíam extintores, 01 (4%) tinha hidrante com mangueira e 04 (16%) possuíam pessoal treinado. Quanto aos outros elementos da avaliação: detector de fumaça/calor, sinalização emergencial, luz de emergência e cerca, não foram encontrados nas UE's.

Quadro 4.3.2.3: Aspectos de segurança em combate e prevenção de incêndios

ELEMENTOS	PERCENTUAL DE ESCOLAS (%)	SITUAÇÃO		
		BOM	REGULAR	RUIM
Extintores	12%	8%	0%	4%
Hidrante com mangueira	4%	0%	0%	4%
Detector de fumaça/calor	0%	0%	0%	0%
Sinalização emergencial	0%	0%	0%	0%
Luz de emergência	0%	0%	0%	0%
Pessoal treinado	16%	8%	8%	0%

4.3.3 Ausência de documentos de licenciamento expedidos por órgãos públicos para funcionamento do prédio onde estão instaladas as unidades escolares.

Durante as inspeções *in loco* nas unidades escolares, não foi confirmada a exis-

tência documentos expedidos por órgãos públicos (alvará sanitário e alvará de funcionamento) atestando e/ou garantindo que a unidade atende as exigências legais para funcionar. Na maioria das UE's, tanto a direção quanto os professores não conheciam tais documentos e sua importância para o funcionamento da unidade. Em média, 34,62% responderam que suas escolas não possuem esses documentos e 24,96% disseram que sim, em suas escolas existem os documentos. Foi observado que, dentre aqueles que responderam “SIM”, pela existência dos documentos, foi levado em consideração o funcionamento da escola, ou seja, se a escola está funcionando é porque os documentos existem. Essas informações foram compiladas com base nos questionários respondidos por professores e supervisores pedagógicos.

Quadro 4.3.3: Existência de documentos para funcionamento da unidade de ensino expedido por órgãos públicos.

DOCUMENTOS	SIM	NÃO	NÃO HOUVE RESPOSTA
Carta de Habite-se	26,09%	34,30%	39,61%
Alvará sanitário	32,85%	26,57%	40,58%
Alvará do corpo de bombeiro	15,94%	43%	41,06%

As causas que culminam para as situações evidenciadas neste item, estão relacionadas a: a) Ausência de diagnóstico analítico por parte da Secretaria de Educação acerca das condições físicas atuais das escolas; b) Falta de planejamento para construção/manutenção e determinação de prioridades; c) Inexistência de estudo específico para garantir conforto térmico nas salas de aula; d) Projeto arquitetônicos inadequados, especialmente relativos à acessibilidade; e) Falhas no georreferenciamento para a localização das escolas; e) Atos de vandalismo praticados por alunos contra instalações físicas; f) Inadequação na circulação e disposição do mobiliário; g) Carência de profissionais habilitados nas bibliotecas; h) Inexistência de oferta do serviço de internet de banda larga para todas as localidades, além de velocidade limitada; i) Carência de monitores escolares, insumos e instrumentos para os laboratórios existentes; j) Problemas de infraestrutura dos Municípios; l) Ausência de planejamento específico para adaptação das instalações existentes; m) Deficiência na atuação dos órgãos fiscalizadores; n) Deficiência na gestão da Secretaria de Estado da Educação; n) Deficiência na atuação do gestor escolar.

Pode-se afirmar que principal consequência das deficiências evidenciadas é comprometimento do ensino médio, de qualidade, abrangente e universalizado.

Assim, consideradas as oportunidades de melhoria, entende-se por oportuno, propor à SEDUC/MA que adote as seguintes medidas:

a) Garantir a acessibilidade e mobilidade à pessoa com deficiência em todas as escolas públicas estaduais, atendendo ao disposto no art. 23, II, da Constituição Federal e à Lei Federal nº 10.098/00;

b) Assegurar que todas as escolas públicas estaduais tenham os prédios habilitados pelos órgãos competentes, como Atestado do Corpo de Bombeiros, Alvará de Funcionamento, etc.

c) Realizar diagnóstico da infraestrutura das escolas públicas estaduais, que inclua, no mínimo, a avaliação dos itens constantes na seção “Caracterização e Infraestrutura” e “Equipamentos” do Formulário do Censo Escolar 2013, quanto aos aspectos de suficiência e estado de conservação das instalações, mobiliários, serviços e equipamentos.

d) Disponibilizar profissionais de educação habilitados para suprir as necessidades de bibliotecas e laboratórios de ciências;

e) Viabilizar a ampliação da oferta do serviço de internet de banda larga com velocidade compatível com as necessidades escolares;

f) Disponibilizar recursos e orientações às escolas para adequação das fossas sépticas às normas vigentes;

g) Promover a segurança das unidades escolares, mediante equipamentos de segurança patrimonial e serviços de vigilância.

Espera-se, com a implementação das recomendações, contribuir para a acessibilidade, segurança e conforto dos alunos da rede pública de ensino médio do Estado, além de estimular a melhoria no rendimento dos alunos.

5 ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

Uma versão preliminar do Relatório desta Auditoria Operacional do Ensino Médio foi encaminhada ao Secretário Estadual de Educação, Sr. Pedro Fernandes Ribeiro, para que os gestores da Secretaria de Estado da Educação do Maranhão – SEDUC se pronunciassem sobre as constatações apuradas durante a realização da auditoria, bem como sobre a adequação das recomendações propostas. A versão preliminar do relatório foi entregue no dia 28 de novembro de 2013, mediante Nota de Auditoria EX- 13.01.01-04, sendo concedido o prazo improrrogável de 10 dias. Em atendimento ao TCE/MA, o Secretário de Estado da Educação apresentou seus comentários, por meio do Ofício nº 912/2013-GS/SEDUC, protocolizado na CODAR em 09/12/2013, Proc. Nº12973/13.

Nos comentários iniciais, o Gestor diz que a auditoria realizada pelo TCE/MA representa, para a Secretaria de Educação, um instrumento de avaliação significativo, no momento em que subsidia a tomada de decisões gerenciais e pedagógicas, com o objetivo de melhorar a qualidade da Educação Básica.

Reconhece, ainda, que a Educação no Maranhão necessita elevar seu padrão de qualidade, portanto, os trabalhos tornam-se incansáveis para a reversão dessa realidade. Parcerias estão sendo formalizadas com ações estratégicas, diretrizes e planos de ações consistentes, que possam responder aos desafios e melhorar os resultados.

Dando prosseguimento à análise da documentação encaminhada pelo referido Secretário, foi elaborada uma planilha onde destacam-se três campos: o diagnóstico (achados) do TCE-MA, as ações desenvolvidas pela SEDUC/MA e os responsáveis pelas ações.

Dos achados relacionados à gestão e infraestrutura, diagnosticados pelo TCE/MA, o Gestor faz referências a “inúmeras ações desenvolvidas pela SEDUC/MA” indicando que, embora a auditoria tenha diagnosticado essas falhas, a Secretaria tem trabalhado diuturnamente no combate às situações adversas, contando com a colaboração de parcerias com diversas instituições e de setores do Estado.

Ante o exposto pelo gestor em seus comentários, entende-se que estes nada alteram o conteúdo do relatório, haja vista os achados terem sido evidenciados e constatados *in loco* por meio de entrevista, questionários, inspeções e análise de documentos. Portanto, é necessário que novas informações ou situações contrárias ao disposto no Relatório devam ser subsidiadas por documentos disponíveis para serem avaliados em procedimento subsequente a essa etapa da auditoria.

6 CONCLUSÃO

O Ensino Médio é a etapa final da educação básica, conforme a Lei 9394/96, Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB). Na forma gratuita será oferecido prioritariamente pelos Estados da República Federativa do Brasil, conforme a Constituição Federal de 1988: “os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio”.

As investigações e análises Auditoria Operacional do Ensino Médio tiveram como objetivos específicos a gestão da SEDUC/MA na forma de apoio, avaliações e orientações para a conformação da gestão das unidades de ensino de sua responsabilidade, instrumentada pelos seus Projetos Político-pedagógicos (PPP) e Planos Anuais (PA); e a infraestrutura (instalações, equipamentos, tecnologias) suficiente para o desenvolvimento de ações e atividades orientadas para o aperfeiçoamento desse nível de ensino.

A AOP do ensino médio não focou seu objeto numa forma específica do ensino médio, tal como “formação geral” ou “formação profissional”, mas nos aspectos da gestão e infraestrutura que impactam o alcance de seus resultados como um todo. Dessa forma, interessou investigar a gestão das unidades de ensino contextualizada na gestão da SEDUC/MA e a disponibilidade de sua capacidade operacional.

Os exames desta auditoria operacional denunciaram situações deficientes em quantidade e qualidade, que contrariam as exigências constitucionais de estabelecimento de um ensino com padrão mínimo de qualidade, gestão democrática, condições para acesso e permanência na escola; e ainda, a adequação entre número de alunos por professor, carga horária e as condições materiais de cada unidade de ensino, conforme determina a LDB. Tais situações desconformes evidenciaram a inexistência de Projetos Político-pedagógicos e Planos Anuais ou, ainda, de padrão mínimo de seus conteúdos, em que contem ações específicas para melhoria de indicadores de desempenhos educacionais. Também se configurou deficiências no apoio, avaliação e monitoramento da SEDUC/MA em relação à gestão das unidades escolares. A Secretaria também não incentiva a participação social na gestão das UE's.

Já no início da análise sobre o planejamento do ensino médio do Estado do Maranhão, observou-se situação desfavorável à boa gestão. A alocação dos recursos orçamentários do PPA 2012-2015 para a Secretaria de Educação está direcionada para a Educação Básica, que engloba o ensino fundamental e médio. Percebeu-se a deficiência de uma gestão estratégica para o ensino médio, posto que não se podem visualizar programas específicos para atacar situações negativas desse nível de ensino. De pronto, isso denuncia que nem dimensionamento ou diagnóstico sobre os principais problemas a enfrentar a SEDUC/MA do Estado tem elaborado, o que só corrobora as deficiências de Projetos Político-Pedagógicos, Planejamento Anual e apoio da Secretaria a esses instrumentos de gestão.

No âmbito da gestão de políticas públicas, uma colaboração estratégica para solucionar questões específicas é a efetiva participação social nas deliberações administrativo-financeiras, principalmente quando há escassez de recursos. Essa necessária participação também evidenciou-se diminuta nas unidades escolares do ensino médio do Estado do Maranhão. As comunidades escolares não se apropriam das reais deficiências educacionais nem das possibilidades de melhorias, e a gestão pública da SEDUC/MA não apoia o suficiente ou

mobiliza a gestão participativa do ensino médio maranhense.

O alcance dos resultados positivos do ensino médio também é dependente de uma estrutura física suficiente para suportar os fluxos de processos organizacionais (administrativos e pedagógicos) que envolvem e comunicam as gestões das UE's e SEDUC/MA. Sobre isso, verificou-se insuficiências e deficiências em diversos aspectos das condições físicas das unidades de ensino, tais como: salas de aulas, bibliotecas, laboratórios (ciências, informática), acesso à internet, quadras de esporte, instalações sanitárias e abastecimento de água.

Situação específica que merece especial atenção é a evidenciada nos chamados “Anexos”, onde a síntese de todas as deficiências evidenciadas no ensino médio se configura. Uma realidade de desigualdade social total, da qual se podem extrair diversas outras realidades da educação do ensino médio no Maranhão, que se distanciam cada vez mais do alcance do padrão mínimo e qualidade do ensino preconizados na Constituição Federal. Nessas unidades escolares está o testemunho da grave situação em que a educação do ensino médio maranhense se encontra.

7 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Consideradas as situações encontradas e devidamente evidenciadas, e no propósito de contribuir para a melhoria da gestão do ensino médio e de seus resultados no Estado do Maranhão, submete-se este relatório à consideração superior, com as propostas que se seguem:

I- Recomendar a SEDUC/MA:

A) Relativo à Gestão:

1. Formular políticas públicas para a educação, em especial para o ensino médio, assim como, implementar o Plano Estadual de Educação, alinhado às propostas e diretrizes nacionais de educação e com devida aprovação da Assembleia Legislativa;
2. Aprimorar a sistemática de apoio, elaboração e acompanhamento do PPP e Planejamento Anual, mediante:
 - 2.1 normatização das diretrizes para elaboração do PPP pelas UE's;
 - 2.2 envolvimento da comunidade escolar a fim de compor uma gestão participativa e democrática;
 - 2.3 capacitação do pessoal envolvido (gestores, supervisores pedagógicos, professores e membros do Conselho/Colegiado);
 - 2.4 definição de calendário específico para realização.
3. Definir estratégias, com critérios e rotinas para monitoramento e avaliação.
4. Solucionar a situação jurídico-administrativa dos chamados “Anexos” para que se tornem unidades escolares com as mesmas oportunidades de estrutura, planejamento e gestão das demais UE's.
5. Desenvolver estudo técnico sobre a abrangência das regionais (número de escolas, municípios, deslocamentos), definindo critérios claros para sua delimitação, bem como parâmetros mínimos de estrutura e de recursos humanos para desenvolvimento de suas atividades;
6. Realizar diagnóstico das necessidades de pessoal (gestor, supervisores/coordenadores pedagógicos e pessoal de apoio) das UE's e prover a quantidade satisfatória desses profissionais para desenvolvimento das atividades escolares, com vistas ao equilíbrio na distribuição dos profissionais por URE's e UE's, especialmente dos supervisores;
7. Aprimorar a sistemática de apoio, monitoramento e avaliação das UE's e gestores, bem como das atividades de supervisão in loco, de modo a identificar e atender as demandas escolares tempestivamente, observado o alinhamento de ações das UE's às metas da SEDUC;
8. Normatizar e padronizar a sistemática de monitoramento e avaliação (roteiros de visita às escolas, relatórios de visitas, formulários de avaliação, cronograma anual de visitas) a ser executada pelas regionais, definindo claramente o fluxo de coleta e análise dos dados e

feedback aos gestores das UE's, observado o alinhamento das ações descentralizadas;

9. Implantar Sistema de Gestão Integrado para benefícios de comunicação, controles e resultados da gestão do ensino médio e apoio da SEDUC;

10. Promover ações de conscientização e mobilização da comunidade para incentivar a participação social dos pais, alunos, professores e comunidade escolar em geral nas unidades de ensino da rede pública, utilizando-se de canais de comunicação acessíveis aos mesmos, assim como incentivar a participação e criação de participações sociais alternativas.

B) Relativo à Infraestrutura

1. Garantir a acessibilidade e mobilidade à pessoa com deficiência em todas as escolas públicas estaduais, atendendo ao disposto no art. 23, II, da Constituição Federal e à Lei Federal nº 10.098/00;

2. Assegurar que todas as escolas públicas estaduais tenham os prédios habilitados pelos órgãos competentes, como Atestado do Corpo de Bombeiros, Alvará de Funcionamento, etc.

3. Realizar diagnóstico da infraestrutura das escolas públicas estaduais, que inclua, no mínimo, a avaliação dos itens constantes na seção “Caracterização e Infraestrutura” e “Equipamentos” do Formulário do Censo Escolar 2013, quanto aos aspectos de suficiência e estado de conservação das instalações, mobiliários, serviços e equipamentos.

4. Disponibilizar profissionais de educação habilitados para suprir as necessidades de bibliotecas e laboratórios de ciências;

5. Viabilizar a ampliação da oferta do serviço de internet de banda larga com velocidade compatível com as necessidades escolares;

6. Disponibilizar recursos e orientações às escolas para adequação das fossas sépticas às normas vigentes;

7. Promover a segurança das unidades escolares, mediante equipamentos de segurança patrimonial e serviços de vigilância.

8. Espera-se, com a implementação das recomendações, contribuir para a acessibilidade, segurança e conforto dos alunos da rede pública de ensino médio do Estado, além de estimular a melhoria no rendimento dos alunos, reduzir os índices de reprovação/evasão, infrequências, transferências e elevar o IDEB.

II- Determinar à SEDUC/MA, com fulcro no art. 1º, inciso V, que remeta a este Tribunal, no prazo de 30 dias, a contar da publicação do Acórdão, Plano de Ação contendo as medidas necessárias à implementação das respectivas recomendações prolatadas pelo TCE/MA.

III- Recomendar à SEDUC/MA que estabeleça um grupo de trabalho, de forma a atuar como canal de comunicação com este Tribunal, com objetivo de facilitar o acompanhamento da implementação das determinações e recomendações prolatadas pelo TCE/MA.

IV- Remeter cópias do Acórdão quer vier a ser adotado nestes autos, acompanhado dos respectivos Relatório e Voto, e deste Relatório de Auditoria à Controladoria Geral do Estado do Maranhão (CGE).

V- Retornar os autos à UTCEX1/SUCEX1 para o monitoramento da implementação do Acórdão que vier a ser prolatado.

São Luis, 24 de maio de 2016

PÉRICLES CARVALHO DINIZ
Auditor Estadual de Controle Externo
Mat. 10546 - Coordenação

SAMUEL RODRIGUES C. NETO
Auditor Estadual de Controle Externo
Mat. 12062

AURICEA COSTA PINHEIRO
Auditora Estadual de Controle Externo
Mat. 6858 - Supervisão

RAIMUNDO NONATO M. CARDOSO
Técnico Estadual de Controle Externo
Mat. 9167

REFERÊNCIAS

ALVES, M. A.; CALDEIRA, R. A.; SANTOS, Jussara R. C. S. A Relevância da Gestão Escolar Democrática na Melhoria da Qualidade do Ensino Em Uma Escola Pública De Unaí – MG. In: IV EDIPE – Encontro Estadual de Didática e Prática de Ensino, 2011. Disponível em: <http://www.cepud.ueg.br/anais/ivedipe/resumos.htm#topo>. Acesso em: 15/11/2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15/11/2013.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 15/11/2013.

BRASIL. Lei Federal nº 10.098/00, estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção de acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10098.htm. Acesso em: 20/11/2013.

BRASIL. Lei Federal nº 10.172/01, aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 22/11/2013.

BRASIL. Lei Federal 12.244/10, dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12244.htm. Acesso em: 22/11/2013.

INEP. Censo da educação básica: 2011 – resumo técnico. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>. Acesso em: 10/10/2013.

IBGE. Censo Demográfico 2010 – Educação e deslocamento - resultados da amostra. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/educacao_e_deslocamento/default.shtm. Acesso em: 06/11/2013

Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) de 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2013/10/ma-e-o-2-pior-estado-em-rede-coletora-de-esgoto-segundo-ibge.html>. Acesso em: 05/10/2013.