



RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL

Relatório Final

Projeto de Auditoria	Processo de Auditoria	Decisão do Tribunal Pleno
02/2013	8326-02.00/13-4	AD-0041/2013

UNIDADE AUDITADA: SEDUC – Secretaria de Estado da Educação

ATIVIDADE: Qualidade e Cobertura do Ensino Médio – Auditoria Operacional Coordenada

GESTOR RESPONSÁVEL: Prof. Dr. José Clóvis de Azevedo

PERÍODO DE EXAME ABRANGIDO PELA AUDITORIA: 2013

PERÍODO DE REALIZAÇÃO DA AUDITORIA 03/07 a 31/12/2013

EQUIPE DE AUDITORIA: Elenis Bazacas Corrêa
Enio Guimarães Pansiera

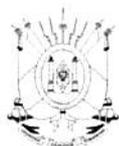
A presente análise fundamenta-se no disposto nos artigos 31 e 70 a 75 da Constituição Federal; artigo 70 da Constituição Estadual; Lei Complementar Federal nº 101/2000; Lei Estadual nº 11.424/2000 (Lei Orgânica do TCE/RS) e Resoluções nºs 544/2000 (RITCE) e 1.004/2014.

Conforme Projeto de Auditoria Operacional nº 02/2013-SAICE aprovado pelo Tribunal Pleno em 03/07/2013.



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	5
2. VISÃO GERAL	6
2.1 Contextualização.....	7
2.2 Ensino Médio.....	10
2.3 Aplicação de Recursos na Educação.....	14
2.4. Dos Sistemas de Avaliação da Educação Básica.....	15
2.5 Do Diagnóstico da Educação Básica Realizado pela SEDUC.....	18
2.6 Do Orçamento do Estado na Educação.....	19
3 ESCOPO DA AUDITORIA.....	21
4 METODOLOGIA.....	22
5 REFORMA CURRICULAR.....	23
6 GESTÃO.....	31
6.1 Dos Planos Estratégicos.....	31
6.2 Dos Planos Táticos e Operacionais.....	36
6.3 Sistemas de Informação da SEDUC.....	38
6.4 Participação da Comunidade Escolar.....	39
6.5 Análises e Recomendações	41
7 INFRAESTRUTURA.....	44
7.1 Infraestrutura Escolar – Serviços	47
7.2 Salas de Aula	49
7.3 Bibliotecas, Quadras de Esportes, Laboratórios, Banheiros e demais dependências	55
7.4 Acessibilidade e Mobilidade	62
7.5 Segurança Alimentar.....	69
7.6 Segurança Patrimonial.....	77
7.7 Projeto de Proteção Contra Incêndio - PPCI.....	82
7.8 Gestão das Obras Escolares.....	85
7.8.1 GESTÃO DAS OBRAS ESCOLARES PELA SOP A PARTIR DAS DEMANDAS	87
7.8.2 GESTÃO DAS OBRAS ESCOLARES - PAR.....	87
7.8.3 GESTÃO DAS OBRAS ESCOLARES - PNO.....	98
7.8.4 GESTÃO DAS OBRAS VIA AUTONOMIA FINANCEIRA.....	102
7.8.5 GESTÃO DAS OBRAS – RECOMENDAÇÕES.....	106
8 FINANCIAMENTO	106



8.1 Subfunção Ensino Médio	106
8.2 Diversidade de Critérios para Apropriação da Despesa com MDE	109
8.3 Apropriação de Despesas com Inativos no FUNDEB.....	111
8.4 Análises e Recomendações	112
9. ESCLARECIMENTOS DO GESTOR E ALTERAÇÕES DA LEGISLAÇÃO	113
9.1 Esclarecimentos do Gestor.....	113
9.2 Considerações sobre o Sistema Estadual de Avaliação Participativa-SEAP	114
9.3 Considerações sobre o PNE e o PEE – PL 287/2014	115
9.4 Considerações da Equipe	116
10 CONCLUSÃO.....	117
11 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	118
ANEXO 1 - LEGISLAÇÃO.....	119
Legislação Federal e documentos correlatos.....	119
Legislação Estadual e documentos correlatos.....	119
ANEXO 2 - ESCOLAS VISITADAS - TCE/RS	120
ANEXO 3 --- GLOSSÁRIO	121



AGRADECIMENTOS

Esta Auditoria Operacional Coordenada foi realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, sob a coordenação geral do Tribunal de Contas da União, em parceria com a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e com o Instituto Rui Barbosa (IRB) e outros Tribunais de Contas do Brasil.

Sua realização foi possível graças ao apoio do Grupo Temático de Auditoria Operacional – GAO do IRB, ao qual aqui se agradece na pessoa de seu coordenador, Vivaldo Evangelista Ribeiro, Auditor Substituto de Conselheiro do TCE/BA, bem como aos auditores do TCU Alípio Dias dos Santos Neto e André Geraldo Carneiro de Oliveira. A auditoria contou ainda com o apoio dos colegas do TCE/RS Hilario Royer e Paulo Renato Huf, lotados no SASOT/SAM e Ângela Huve, Janete Fagundes e Fernando Mendes deste SAIPAG/SAICE.

O desenvolvimento deste trabalho deve-se a contribuição de diversas autoridades e profissionais da educação vinculados a Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul. Deste modo, a Equipe de Auditoria gostaria de agradecer a todos os servidores da SEDUC, da 1ª Coordenadoria Regional de Educação e as equipes diretivas, professores, funcionários e alunos das escolas visitadas, que receberam pacientemente a Equipe.



1. INTRODUÇÃO

A presente Auditoria Operacional Coordenada foi objeto do Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre 28 Tribunais de Contas brasileiros, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil e o Instituto Rui Barbosa, o qual tem por objeto estabelecer cooperação técnica para a realização de auditoria coordenada na área de educação. Esse Acordo visa atender ao disposto na Declaração de Campo Grande/MS, elaborada durante o III Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil, ocorrido em 14 de novembro de 2012.

A auditoria teve a finalidade de identificar os principais problemas que afetam a qualidade e a cobertura do ensino médio no Brasil, bem como avaliar as ações governamentais que procuram eliminar ou mitigar suas causas. A Auditoria Coordenada atende aos moldes de documento da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), intitulado *Guide for Cooperative Audits*, se desenvolve com base em planejamento conjunto, auditorias e relatórios independentes e, ao final é elaborado um sumário executivo com os principais achados das auditorias de cada partícipe.

A execução da auditoria coordenada deu-se conforme estabelecido nos padrões internacionais de auditoria operacional da Intosai (*International Standards of Supreme Audit Institutions – ISSAI 3000 y 3100*) e em Plano de Trabalho anexo ao Acordo de Cooperação Técnica.

Nessa fiscalização, a articulação institucional competiu à Atricon, ao TCU e ao Instituto Rui Barbosa (IRB). A articulação técnica entre as equipes de auditoria dos Tribunais de Contas competiu ao IRB, por intermédio do Grupo Temático de Auditoria Operacional (GAO).

Foram definidos 4 eixos temáticos para a avaliação do Ensino Médio no Brasil: Gestão, Infraestrutura, Professores e Financiamento. Os dois primeiros eixos foram selecionados para auditoria realizada pelo TCE-RS na Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul.



2. VISÃO GERAL

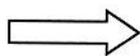
É praticamente impossível identificar aspectos do comportamento humano, do acesso a oportunidades ou do reconhecimento social que não sejam profundamente influenciados pela educação. A educação é capaz de facilitar o acesso à maioria das oportunidades. O nível educacional dos pais influencia na mortalidade e na subnutrição infantis. A maior escolaridade de um trabalhador o torna menos vulnerável ao desemprego e lhe dá acesso a postos de trabalho mais estáveis e com melhor remuneração. Uma sociedade mais educada não só inova com maior frequência, como também se adapta melhor a inovações promovidas por outras.

A base de todo sucesso educacional é o aprendizado. É ele que leva à conclusão dos níveis educacionais (fundamental, médio e superior) e que promove o acesso a oportunidades. Mas o aprendizado também tem impacto direto sobre as condições de vida. Entre egresso do Ensino Médio, aqueles com conhecimento mais elevado na escala Saeb deverão ter, ao longo da vida produtiva, um nível de renda significativamente mais elevado. O aprendizado não só eleva o nível de renda dos trabalhadores, mas também influencia diretamente a taxa de crescimento da economia.

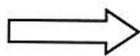
Ricardo Paes de Barros¹

A Constituição da República, no seu artigo 205 e seguintes, determina que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família. Visa o pleno desenvolvimento da pessoa, preparando-a tanto para o exercício da cidadania como a qualificando para o trabalho. Estão previstos como princípios, a gratuidade e a gestão democrática do ensino público, garantido padrões de qualidade. A Emenda Constitucional nº 59, de 2009, incluiu como dever do Estado não mais apenas o ensino fundamental, mas acrescentou o também ensino médio como educação básica obrigatória e gratuita, dos 4 aos 17 anos, prevendo sua progressiva universalização.

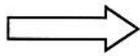
Destaca-se, nesta visão, os quatro pilares da educação constantes do Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional na Educação para o Século 21, organizado por Jacques Delors:



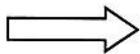
Aprender a Conhecer



Aprender a Fazer



Aprender a Conviver



Aprender a Ser

¹ Ricardo Paes de Barros: Caminhos para o desenho de políticas mais efetivas na promoção do aprendizado. Disponível em: <www.paramelhoraroaprendizado.com>. Acesso em 31 de maio de 2013.



2.1 Contextualização

A Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul (SEDUC) é o principal órgão do sistema educacional estadual. Constituem-se áreas de competência da SEDUC, de acordo com o artigo art. 30 da Lei nº 13.601/11:

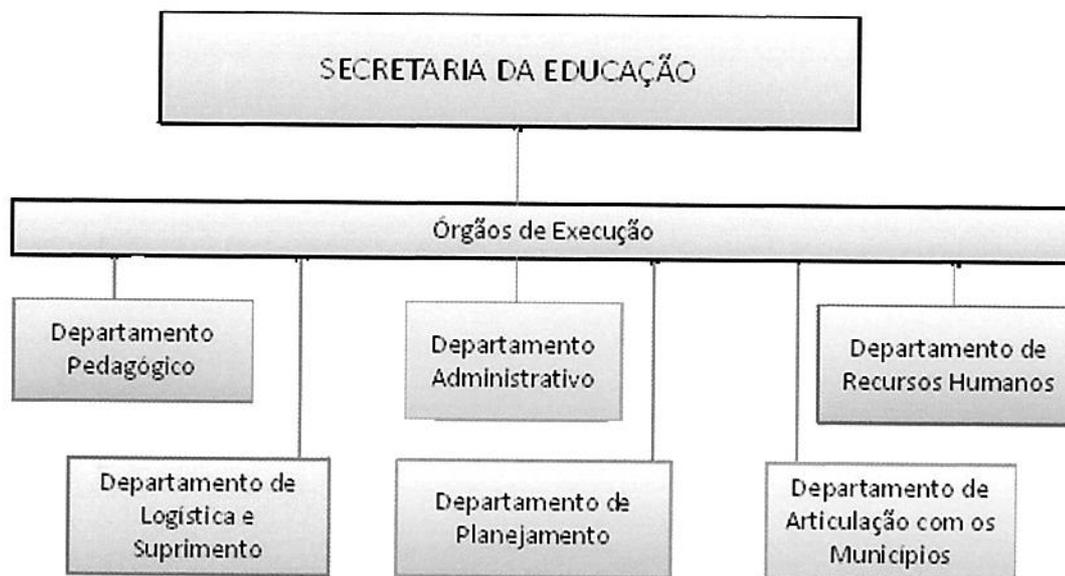
- I - educação básica;
- II - educação profissional;
- III - educação especial;
- IV - educação de jovens e adultos;
- V - educação rural;
- VI - educação indígena;
- VII - educação afrodescendente;
- VIII - assistência ao educando;
- IX - educação superior em caráter suplementar.

A SEDUC está sediada no Centro Administrativo Fernando Ferrari (CAFF), em Porto Alegre, desde 1992.

Dentro da estrutura básica da Secretaria temos como órgãos de execução: o Departamento Pedagógico, de Planejamento, de Recursos Humanos, Administrativo, de Logística e Suprimento e de Articulação com os Municípios.



FIGURA 01 - ESTRUTURA DA SEDUC



Fonte: <www.educacao.rs.gov.br> Acesso em 20-06-2013.

A implementação das ações da SEDUC são realizadas por meio das 30 Coordenadorias Regionais de Educação - CREs, face ao tamanho da rede, que totaliza 2.572 escolas, conta com mais de 50 mil professores e atende a 1.158.456 alunos na rede estadual (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos e ensino profissionalizante - dado de 2010).

O tamanho desta rede é acompanhado pelas particularidades de cada CRE, município e escola. Apresentam assim diversidade de porte, localização (urbana ou rural), de condições socioeconômicas dos alunos e de infraestrutura, entre outros fatores, bem como de gestão (gestão democrática e autonomia administrativa, financeira e pedagógica dos estabelecimentos de ensino nos termos da Lei nº 10.576/1995 e alterações). Assim, os resultados das avaliações de larga escala, e as taxas de abandono e repetência, também apresentam grande variação.



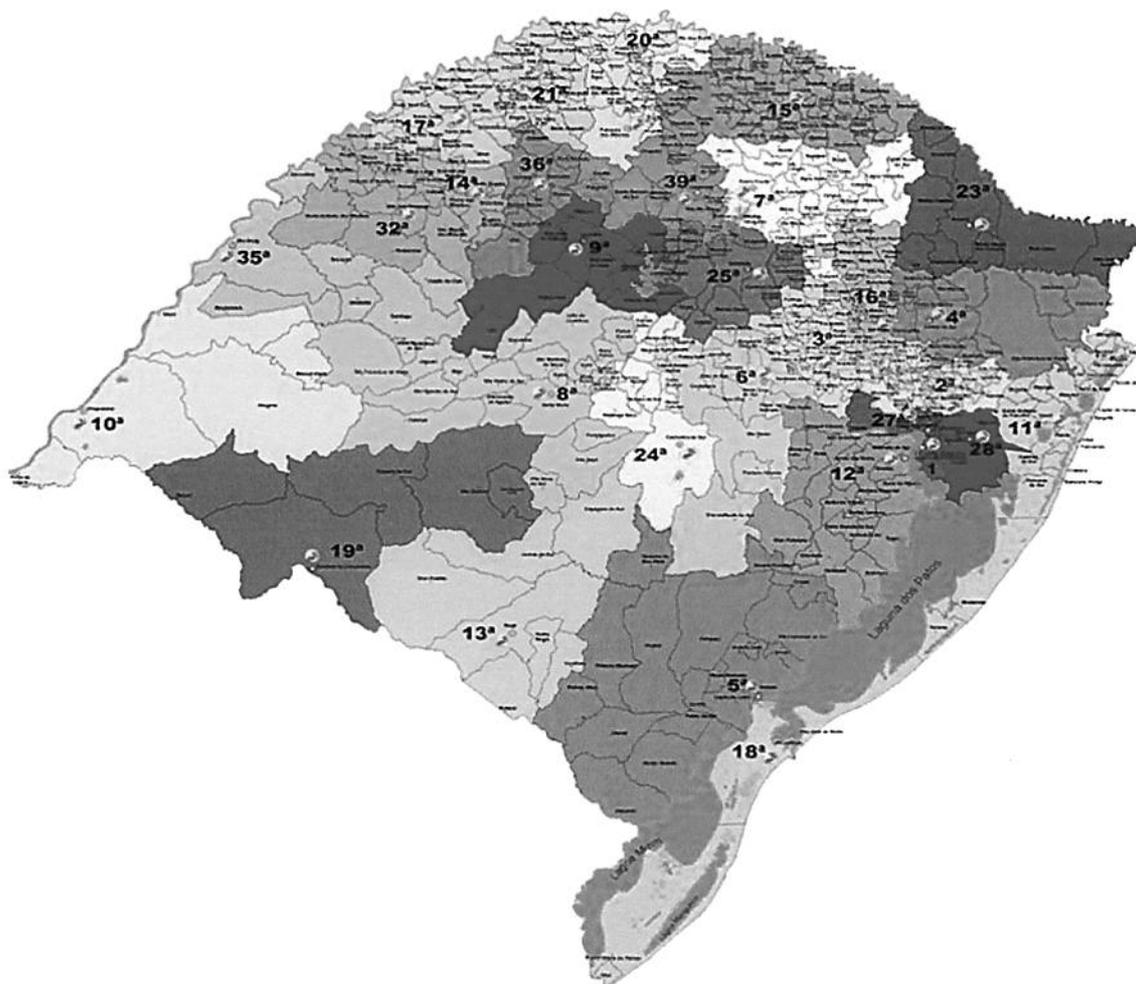
TABELA 02 COORDENADORIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO	
CRE	Cidade
1	Porto Alegre
2	São Leopoldo
3	Estrela
4	Caxias
5	Pelotas
6	Santa Cruz do Sul
7	Passo Fundo
8	Santa Maria
9	Cruz Alta
10	Uruguaiana
11	Osório
12	Guaíba
13	Bagé
14	Santo Ângelo
15	Erechim
16	Bento Gonçalves
17	Santa Rosa
18	Rio Grande
19	Santana do Livramento
20	Palmeira das Missões
21	Três Passos
23	Vacaria
24	Cachoeira do Sul
25	Soledade
27	Canoas
28	Gravataí
32	São Luís Gonzaga
35	São Borja
36	Ijuí
39	Carazinho

Fonte: <<http://www.educacao.rs.gov.br>>. Acesso em 20-06-2013.



FIGURA 02 – LOCALIZAÇÃO DAS CREs

Fonte: <<http://www.educacao.rs.gov.br>>. Acesso em 20-06-2013.

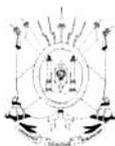


Cada Coordenadoria Regional de Educação representa a Secretaria na área de sua jurisdição e é responsável pelas políticas desenvolvidas nas suas regiões, tendo como atribuições coordenar, orientar e supervisionar escolas oferecendo suporte administrativo, com a gestão de seus recursos financeiros e de infraestrutura, e suporte pedagógico para a viabilização das políticas da Secretaria de Educação.

2.2 Ensino Médio

Conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 205, a educação visa o desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. As mesmas finalidades constam na Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB).

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 24, atribui competência à União, aos



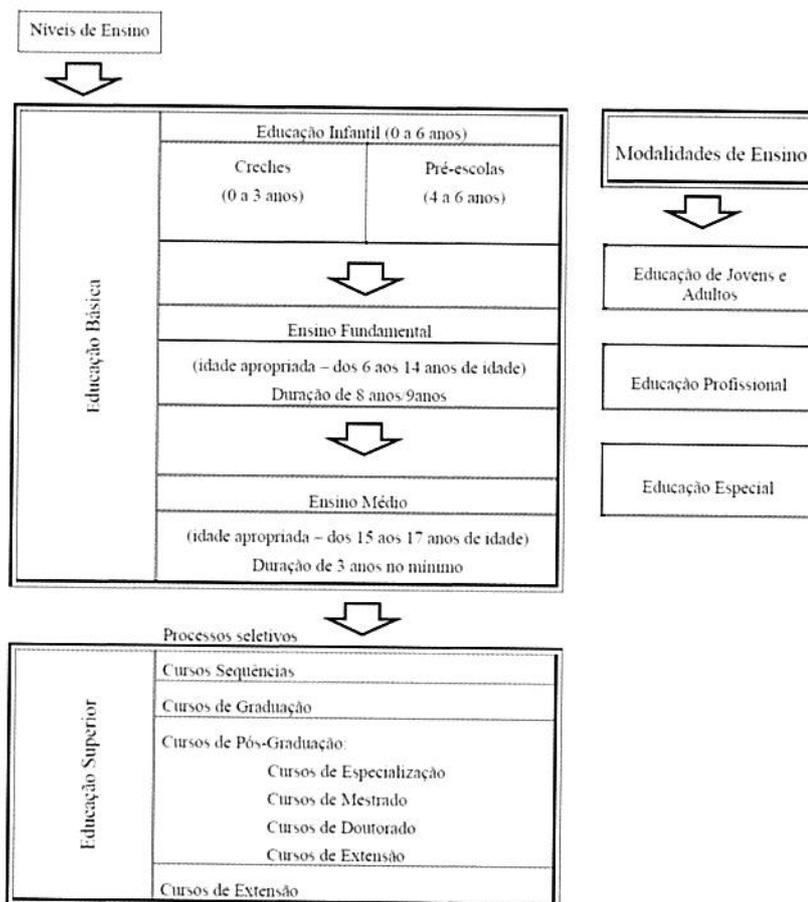
estados e ao Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre educação, cultura, ensino e desporto, excluindo dessa atribuição os municípios. Não obstante, as três esferas de governo têm como competência comum proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência, e devem organizar, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino, referendando, assim, uma estrutura federativa fundamentada na cooperação e solidariedade (CF, art. 23 e 211).

A educação escolar nos termos da Lei nº 9.394/96 (LDB) possui dois níveis de ensino: a educação básica e a educação superior. A educação básica é formada por três etapas: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, sendo as duas últimas denominadas de etapas/níveis de ensino e nos termos do art. 22 da LDB/96 tem por finalidade:

Art. 22. A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

A figura a seguir detalha os níveis de ensino:

FIGURA 03 - Organização da Educação Brasileira.



Fonte: Lei nº 9.394, 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Baseado no artigo: *A afirmação do direito ao ensino médio no ordenamento constitucional-legal brasileiro: uma construção histórica*. Patrícia Marchand. 2006.

Os Estados têm a atribuição de assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem (LDB, art. 10, inciso VI).



A Emenda Constitucional nº 14 de 1996 e a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que modificaram o artigo 208 da Constituição Federal de 1988, estabelecem o dever do Estado com a educação básica, com garantia de gratuidade e de progressiva universalização do ensino médio gratuito:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)
II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

O art. 4º, inciso II, da Lei nº 9.394/96 e o art. 54, inciso II da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) mantém a redação original do direito ao ensino médio na Constituição Federal de 1988, prescrevendo que entre os deveres do Estado para com a garantia do direito à educação está a “*progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio*”.

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:
I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)
a) pré-escola; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)
b) ensino fundamental; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)
c) ensino médio; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)

[...]

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:
I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;
V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;
VII - atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.
§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.
§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela frequência à escola.

Dentro deste contexto, o ensino médio é a última etapa do nível básico da educação e fundamental na formação do indivíduo, tendo por finalidade, de acordo com o art. 35 da Lei nº 9.394/96:

Art. 35. O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:



- I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;*
- II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;*
- III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;*
- IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.*

Com esses objetivos, o ensino médio agrega três funções que passam a atuar conjuntamente: propedêutica, formativa e profissionalizante. Com o predomínio da função formativa, destinada a formar o cidadão, a oportunizar uma formação geral do educando, atendendo às demandas da sociedade contemporânea.

A LDB prevê como dever do Estado a educação escolar pública com a garantia de padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, nos termos do art. 4º, inciso IX, da LDB. A questão dos padrões mínimos de qualidade deve ser interpretada como condição prévia para que a escola possa desempenhar, plenamente, a função de ensinar. Os desafios para a construção de uma educação de qualidade para todos os brasileiros passam, sobretudo, pela valorização da carreira do magistério (valorização salarial, plano de carreira, formação inicial e continuada, e condições de trabalho), financiamento e gestão da educação, e estabelecimento de padrões mínimo de qualidade para nossas escolas públicas de Educação Básica. Segundo o Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica, nos termos do Parecer CNE/CEB nº 8/2010, aprovado em 05-05-2010 (ainda não homologada), os padrões mínimos podem ser definidos como aqueles que levam em conta, entre outros parâmetros, os seguintes:

- 1. Professores qualificados com remuneração adequada e compatível a de outros profissionais com igual nível de formação no mercado de trabalho, com regime de trabalho de 40 horas em tempo integral numa mesma escola.*
- 2. A existência de pessoal de apoio técnico e administrativo que assegure o bom funcionamento da escola, como a preparação da merenda, funcionamento da biblioteca, limpeza predial e setor de secretaria da escola, por exemplo.*
- 3. A existência de Creches e escolas possuindo condições de infraestrutura e de equipamentos adequados aos seus usuários.*
- 4. A definição de uma relação adequada entre o número de alunos por turma e por professor, que permita uma aprendizagem de qualidade.*

Conforme censo escolar da educação básica (MEC/INEP – ano base 2012) têm no ensino médio 1.063 escolas estaduais e 25.622 professores no Rio Grande do Sul, conforme demonstrativo abaixo separado por Coordenadoria Regional:



TABELA 03 ENSINO MÉDIO - RS - 2012			
CRE	Estabelecimentos de Ensino Estaduais	Matrícula Inicial	Professores
1	71	33.709	2.302
2	80	36.743	2.180
3	41	9.802	827
4	53	22.742	1.332
5	50	15.704	1.236
6	42	11.482	941
7	54	13.951	1.135
8	53	13.744	1.281
9	20	4.683	430
10	25	10.368	761
11	38	12.672	915
12	38	13.299	842
13	23	7.910	568
14	21	4.762	412
15	50	9.296	944
16	33	8.166	687
17	30	7.962	670
18	18	7.648	550
19	23	7.849	569
20	34	7.120	732
21	26	4.939	577
23	13	3.474	230
24	19	4.762	413
25	26	4.798	547
27	32	17.192	902
28	59	27.125	1.681
32	21	3.600	418
35	19	4.910	425
36	24	5.904	559
39	27	6.171	556
Total	1.063	342.487	25.622

Fonte: MEC/INEP - Censo Escolar da Educação Básica 2012.
Disponível em: <http://www.educacao.rs.gov.br/dados/estatisticas_2012.pdf>

2.3 Aplicação de Recursos na Educação

A Constituição Federal dispõe que os Estados e os Municípios não aplicarão menos de 25% da receita de impostos, inclusive de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, enquanto a Constituição do Estado aumenta este percentual para 35%. Esta matéria sempre é abordada por este SAIPAG quando da elaboração do Parecer Prévio das Contas do Governador.

Assim, resumem-se os valores aplicados (despesas liquidadas totais) pelo Estado do Rio Grande do Sul em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, a partir do Relatório do Parecer Prévio e Contas do Governador do exercício de 2012:



TABELA 4 EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO		
EXERCÍCIO	DESPESAS MDE (R\$)	PERCENTUAL
2003	2.824.949.808	32,67
2004	2.991.987.380	32,61
2005	3.135.403.365	29,55
2006	3.459.865.314	31,25
2007	3.564.215.768	30,23
2008	3.612.013.069	25,57
2009	4.018.442.642	27,67
2010	4.801.031.993	26,99
2011	5.297.197.058	28,31
2012	6.073.188.463	29,96

Fonte: Relatório do Parecer Prévio e Contas do Governador do exercício de 2012

2.4. Dos Sistemas de Avaliação da Educação Básica

O Relatório do Parecer Prévio e Contas do Governador do exercício de 2012 também aborda o desempenho dos estudantes do Ensino Médio a partir do IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, apurado a cada dois anos pelo INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Para o ensino médio o teste é aplicado ao final do 3º ano. Integram o SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica.

O IDEB para o ensino médio é realizado amostralmente, participando apenas determinadas escolas selecionadas (em 2011 participaram 79 escolas da rede pública estadual de um total de 1063 escolas que oferecem o ensino médio). Reúne em um só indicador, dois conceitos importantes para a qualidade de educação: informações de desempenho em exames padronizados, e fluxo escolar (tempo médio para a conclusão de cada série). A tabela a seguir apresenta os resultados da rede estadual:

TABELA 5 IDEB - RESULTADOS E METAS REDE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL - 3º ANO DO ENSINO MÉDIO		
Ano	Ideb Observado	Meta Projetada
2005	3,4	-
2007	3,4	3,5
2009	3,6	3,6
2011	3,4	3,7
2013	-	4,0
2015	-	4,4

Obs. O SAEB adota a metodologia denominada TRI - Teoria de Resposta ao Item, visando permitir a comparação entre provas realizadas em diferentes anos com diferentes alunos.
Fonte: INEP, disponível em: < www.inep.gov.br >

Como o IDEB é resultado do produto entre o desempenho (as provas incluem os conteúdos de matemática e língua portuguesa) e o fluxo escolar (ou o inverso do tempo médio de conclusão de uma série) então ele pode ser interpretado da seguinte maneira: para uma escola A cuja média padronizada da Prova Brasil, 4ª série, é 5,0 e o tempo médio de conclusão de cada série é de 2 anos, a rede/ escola terá o IDEB igual a 5,0 multiplicado por 1/2, ou seja, IDEB = 2,5. Já uma



escola B com média padronizada da Prova Brasil, 4ª série, igual a 5,0 e tempo médio para conclusão igual a 1 ano, terá IDEB = 5,0.

Os alunos da rede pública estadual do Rio Grande do Sul vêm obtendo notas superiores à média nacional da rede pública estadual nas provas de proficiência em português e matemática, conforme se demonstra na tabela a seguir:

TABELA 6 ENSINO MÉDIO REGULAR - NOTA DA PROVA BRASIL - SAEB REDE PÚBLICA ESTADUAL - RS e BRASIL				
ANO	RIO GRANDE DO SUL			BRASIL
	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA	NOTA MÉDIA PADRONIZADA	NOTA MÉDIA PADRONIZADA
2007	287,02	274,74	4,83	4,18
2009	299,34	284,71	5,16	4,34
2011	286,42	273,10	4,80	4,32

Fonte: INEP, disponível em <www.inep.gov.br>

As avaliações do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM e do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes PISA (Programme for International Student Assessment - Pisa, na sigla em inglês) também demonstram que o desempenho dos alunos do Estado encontra-se entre os melhores do Brasil. Na média do ENEM de 2011/2012, os alunos da rede pública estadual do RS ficaram em segundo lugar entre as redes públicas estaduais, com as médias de 494,29 e 495,76, respectivamente. No PISA de 2012 o Rio Grande do Sul aparece em terceiro lugar, considerando todas as redes.

Entretanto, o Estado vem apresentando altos índices de reprovação, prejudicando o fluxo escolar, e conseqüentemente diminuindo a nota do IDEB. Estes índices de reprovação são especialmente altos ao final do 1º ano do EM, e são considerados como causas potenciais do abandono e evasão escolar. A Tabela a seguir demonstra estes índices:

TABELA 7 ENSINO MÉDIO REGULAR - TAXA DE APROVAÇÃO REDE PÚBLICA ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL						
ANO	TAXA DE APROVAÇÃO					INDICADOR DE RENDIMENTO**
	TOTAL	1ª	2ª	3ª	4ª *	
2005	62,1	50,7	66,5	78,8	89,4	0,68
2007	64,7	53,0	69,2	81,6	86,0	0,70
2009	65,3	53,5	70,0	82,4	86,4	0,71
2011	66,3	54,2	71,2	84,0	86,9	0,72

* O 4º ano do EM é o chamado "normal" ou "magistério", ou ainda voltado a formação de ou educação profissional
** O indicador de rendimento considera a proporção de aprovados em cada uma das series da etapa, e é calculado diretamente do censo escolar. Indica o tempo médio para a conclusão de cada serie.
Fonte: INEP, disponível em: <www.inep.gov.br>

Assim, é possível verificar que pouco mais de metade dos alunos são aprovados ao final do 1º ano do ensino médio, com os demais sendo reprovados ou abandonando a escola. Como já exposto, o indicador de rendimento avalia o fluxo escolar, diminuindo a nota do IDEB. As taxas de aprovação do Estado são significativamente inferiores à média nacional como a tabela a seguir demonstra:



TABELA 8 ENSINO MÉDIO REGULAR - TAXA DE APROVAÇÃO COMPARATIVO DA REDE PÚBLICA ESTADUAL - RS E BRASIL				
ANO	TOTAL		INDICADOR DE RENDIMENTO	
	RS	BRASIL	RS	BRASIL
2005	62,1	70,5	0,68	0,75
2007	64,7	71,6	0,70	0,76
2009	65,3	73,5	0,71	0,78
2011	66,3	75,0	0,72	0,78

Fonte: INEP, disponível em: <www.inep.gov.br>

Considerando-se que a soma das taxas de aprovação, reprovação e abandono em um ano letivo deve "fechar" 100%, apresentam-se as mesmas para os Estados da Região Sul:

TABELA 9 ENSINO MÉDIO REGULAR (TOTAL) - RENDIMENTO ESCOLAR - 2011 REDE PÚBLICA ESTADUAL ESTADOS DO PARANÁ, SANTA CATARINA E RIO GRANDE DO SUL			
ESTADO	APROVAÇÃO	REPROVAÇÃO	ABANDONO
PR	79,3	13,9	6,8
SC	82,7	8,0	9,3
RS	66,3	22,3	11,4

Fonte: INEP, disponível em: <www.inep.gov.br>

Assim, o Estado do Rio Grande do Sul apresentou em 2011 não apenas a menor taxa de aprovação entre os 3 Estados do Sul como, também, as maiores taxas de reprovação e abandono². Esta situação repete-se em relação ao 1º ano do Ensino Médio.

TABELA 10 1º ANO DO ENSINO MÉDIO REGULAR - RENDIMENTO ESCOLAR - 2011 REDE PÚBLICA ESTADUAL ESTADOS DO PARANÁ, SANTA CATARINA E RIO GRANDE DO SUL			
ESTADO	APROVAÇÃO	REPROVAÇÃO	ABANDONO
PR	72,6	19,2	8,2
SC	75,9	12,1	12,0
RS	54,2	31,1	14,7

Fonte: INEP, disponível em: <www.inep.gov.br>

O 1º ano do ensino médio apresentou em 2011 menores taxas de aprovação em relação à média dos 3 estados da região sul. Da mesma forma, as taxas de reprovação e abandono foram superiores a média.

A rede pública estadual de ensino médio também apresenta as menores taxas de aprovação quando comparadas com a rede pública federal e a rede privada do Estado do Rio Grande do Sul.

² Considera-se abandono o aluno que se matriculou em determinado ano e não concluiu o mesmo. Diferencia-se da evasão, que é o aluno matriculado em um ano e que não se matricula para o ano seguinte.



TABELA 11				
ENSINO MÉDIO REGULAR (TOTAL) - RENDIMENTO ESCOLAR - 2011				
REDES PÚBLICAS MUNICIPAL, ESTADUAL, FEDERAL E REDE PARTICULAR				
REDE	ALUNOS**	APROVAÇÃO	REPROVAÇÃO	ABANDONO
PARTICULAR	44.302	91,5	8,1	0,4
MUNICIPAL*	5.926	63,5	18,2	18,3
FEDERAL	9.175	78,3	18,3	3,4
ESTADUAL	340.236	66,3	22,3	11,4

* Poucos municípios apresentam escolas municipais de ensino médio, uma vez que a CR estabeleceu a competência estadual e federal para esta etapa de ensino. Os municípios de Alegrete, Bento Gonçalves, Gravataí, Ijuí, Jaguarão, Maçambará, Pelotas, Porto Alegre, Santa Vitória do Palmar, São Gabriel, Sapucaia do Sul, Tabaí e Taquara disponibilizam o EM na sua rede municipal.
** Dados do censo escolar de 2012
Fonte: INEP, disponível em: <www.inep.gov.br>

Assim, as principais deficiências do Ensino Médio no Estado estão relacionadas ao fluxo escolar e as taxas de evasão ou abandono.

2.5 Do Diagnóstico da Educação Básica Realizado pela SEDUC

Exposta esta situação, os Gestores da SEDUC apresentaram em entrevista com a Equipe de Auditoria o documento denominado Diagnóstico da Educação Básica no Rio Grande do Sul com Ênfase no Ensino Médio - 2010³.

Neste documento a SEDUC reconhece que o Estado vem apresentando trajetória descendente nos resultados do IDEB, perdendo posições quando comparado aos demais Estados. Reconhece ainda que os dados relacionados à distorção idade-série na rede estadual revelam problemas no fluxo escolar provocado pelas altas taxas de reprovação e abandono. São ainda detalhados os dados por município, por Coordenadoria Regional de Educação - CREs e por Conselho Regional de Desenvolvimento - COREDEs.

O Diagnóstico apresenta ainda os dados de 2010 das matrículas de alunos de 15 a 17 anos no ensino fundamental e médio nas redes públicas e particular do RS, os quais alcançam 455.323 alunos. Comparando-se com dados do IBGE para esta faixa etária, que identificam uma população de 531.667 indivíduos, identifica que 76.344 jovens encontram-se fora da escola, o que corresponde 14% do total (demanda potencial do EM).

Na média, a rede de escolas existentes no Estado possui capacidade suficiente para atender a demanda, em face da diminuição das taxas de natalidade a partir de meados da década de 1990. Dessa forma, verifica-se que o número de matrículas na rede estadual de ensino médio tem diminuído nos últimos anos como de demonstra na Tabela a seguir:

³ Documento disponível em: www.educacao.rs.gov.br Acesso em 31 de maio de 2013.



TABELA 12
MATRÍCULA INICIAL NO ENSINO MÉDIO - 2006 a 2010
REDE PÚBLICA ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL

ANO	1º Ano	2º Ano	3º Ano
2006	178.546	111.895	83.457
2007	171.310	108.860	82.169
2008	165.197	105.670	81.286
2009	163.111	101.948	77.020
2010	161.358	100.872	75.547

Obs.: Não foram apresentados os dados da 4ª série ("magistério") e da das matrículas não seriadas em face da menor representatividade.

Fonte: Diagnóstico da Educação Básica no RS da SEDUC com dados do censo escolar da educação básica do MEC/INEP

Assim, as matrículas das 3 séries do ensino médio regular diminuíram de 373.898 em 2006 para 337.777 em 2010, correspondente a um percentual de -9,6%. A Tabela ainda demonstra claramente que o número de alunos matriculados no 1º Ano do EM é superior ao dobro de alunos matriculados no 3º ano, resultado das altas taxas de reprovação e abandono.

Entretanto, existem problemas pontuais face à idade da rede e a dinâmica urbana, especialmente nas maiores cidades do Estado. O Diagnóstico efetuado pela SEDUC refere à necessidade de estudos detalhados por bairros para buscar alternativas de atendimento próximo às moradias. Outra questão, a ser referida adiante, diz respeito às condições de infraestrutura de cada escola.

2.6 Do Orçamento do Estado na Educação

As ações previstas do Governo constam do Plano Plurianual - PPA 2012-2015, do qual se destaca os seguintes programas e metas:

TABELA 13
PLANO PLURIANUAL - PPA 2012-2015 - LEI Nº 13.808/2011
DESTAQUE DE PROGRAMAS DA SEDUC

PROGRAMA: QUALIFICAÇÃO DA DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO CURRICULAR (DEMOCRATIZAÇÃO DO CONHECIMENTO)			
Indicador	Un.	Índice Recente	Índice Desejado
Índice de aprovação de alunos no Ensino Médio	%	66,1	75
Taxa de aumento progressivo do IDEB no Ensino Médio, em relação à média nacional (2009/2015)	%	3,6	4,4
PROGRAMA: QUALIFICAÇÃO DA DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO DA ESCOLA, CRE E SEDUC			
Indicador	Un.	Índice Recente	Índice Desejado
Percentual do PIB per capita estadual aplicado no Ensino Médio por aluno/ano	%	11,66	20
PROGRAMA: QUALIFICAÇÃO DA DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E PERMANÊNCIA COM SUCESSO NA EDUCAÇÃO BÁSICA			
Indicador	Un.	Índice Recente	Índice Desejado
Taxa de permanência de alunos do Ensino Médio da Rede Estadual	%	87,7	95
Taxas de escolarização da população de 15 a 17 anos	%	85,64	100

Fonte: PPA 2012-2015. Disponível em: < www.seplag.rs.gov.br >



As metas do PPA 2012-2015 se harmonizam com as metas federais. Cita-se como exemplo que a meta projetada pelo INEP para o IDEB do EM de 2015 também é 4,4. A meta da taxa de escolarização para a população de 15 a 17 anos, de 100%, busca a universalização do ensino, conforme mandamento da Constituição da República.

A execução das metas do PPA se dá por meio do orçamento do Estado. Em 2013, a Lei Orçamentária Anual autorizou para a SEDUC recursos de R\$ 6,448 bilhões de reais, sendo que R\$ 5,438 bilhões, ou 84%, destinam-se ao pagamento de pessoal e encargos sociais. Nessa categoria de despesa não é possível discriminar, *a priori*, o montante de recursos destinados ao Ensino Médio em relação ao Ensino Fundamental. Os principais valores têm vinculação constitucional, estabelecidos na Emenda Constitucional N° 53, de 2006 (FUNDEB), a qual se destina a educação básica que, na rede estadual, compreende as duas etapas mencionadas⁴.

TABELA 14	
LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - 2013 - LEI N° 14.146/2012	
DESTAQUE DE PROGRAMAS DA SEDUC	
EDUCAÇÃO BÁSICA - ENSINO FUNDAMENTAL E ENSINO MÉDIO	
Especificação	Valor (R\$)
Remuneração de pessoal ativo para o ensino básico	1.758.720.710
Remuneração de pessoal ativo para a Secretaria e Coordenadorias Regionais	757.397.045
Política de gestão compartilhada - Escolas/CRES/SEDUC	23.620.000
Manutenção e apoio as escolas de educação básica	52.589.999
Alimentação escolar qualificada e monitorada	79.424.240
Transporte escolar*	90.600.000
Formação continuada dos profissionais da educação básica	24.000.000
Modernização tecnológica e de cultura digital - educação básica	47.850.722
Equipamentos e mobiliários básicos para os espaços escolares - educação básica	11.250.000
* Como regra geral o transporte escolar é disponibilizado aos alunos residentes em áreas rurais	
Fonte: LOA 2013. Disponível em: < www.seplag.rs.gov.br >	

Assim, o FUNDEB substituiu em 2006 o anterior FUNDEF, constituído por meio de Emenda Constitucional n° 14/1996 e que estabelecia a vinculação constitucional de recursos apenas para o ensino fundamental. Cabe mencionar que a Lei Federal n° 11.494/07 determinou a vinculação de 60% dos recursos recebidos à conta do FUNDEB para a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Aqui, destaca-se que a dificuldade de identificação dos recursos, previstos ou efetivamente aplicados no ensino médio, é uma das limitações da auditoria operacional ora proposta.

Alguns programas do orçamento de 2013 são específicos para o Ensino Médio, destacando-se alguns deles na Tabela a seguir:

⁴ Os Municípios receberão os recursos do FUNDEB com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, e os Estados de acordo com o número de alunos dos ensinos fundamental e médio.



TABELA 15	
LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - 2013 - LEI Nº 14.146/2012	
DESTAQUE DE PROGRAMAS DA SEDUC ESPECÍFICOS PARA O ENSINO MÉDIO	
Especificação	Valor (R\$)
Repensando o Ensino Médio - Reestruturação Curricular	6.000.000
Qualificação, construção, ampliação e recuperação da rede física da educação básica com ênfase no ensino médio	235.031.394
Fonte: LOA 2013. Disponível em: <www.seplag.rs.gov.br>	

Os recursos previstos para o programa de reestruturação curricular destinam-se, fundamentalmente, à formação de professores, incluindo material de apoio.

3. ESCOPO DA AUDITORIA

O escopo da auditoria coordenada foi o Ensino Médio. Essa etapa de ensino é oferecida predominantemente por escolas públicas estaduais, que concentraram 97,3% das matrículas feitas no ano de 2011 em escolas públicas no Brasil.

A auditoria coordenada abordou os seguintes aspectos:

- a) identificação nos estudos realizados na área de educação ou documentos produzidos pelo Ministério da Educação (MEC) e secretarias de educação acerca da definição de qualidade de ensino e os aspectos que a compõem;
- b) avaliação dos resultados alcançados pelo ensino médio em termos de desempenho em testes de verificação de competências adquiridas pelos estudantes, e de taxas de acesso, conclusão e evasão;
- c) avaliação da adequação do currículo e das diretrizes e práticas pedagógicas aos objetivos declarados relativos ao ensino médio;
- d) avaliação da suficiência e da qualidade da infraestrutura escolar existente;
- e) avaliação da gestão do ensino no que diz respeito a atuação da SEDUC e das escolas; e
- f) identificação de características presentes nas escolas de ensino médio mais bem sucedidas, inclusive de boas práticas.

O foco do trabalho desenvolvido pelo TCU⁵ foi a relação estabelecida entre o MEC e as Secretarias Estaduais de Educação, enquanto que o foco dos TCEs/TCMs foi a relação entre as Secretarias Estaduais ou Municipais de Educação e as escolas de suas respectivas redes.

⁵ TC 007.081/2013-8



4 METODOLOGIA

Foram adotados os padrões internacionais de auditoria operacional da INTOSAI (*International Standards of Supreme Audit Institutions*) ISSAI 3000 e 3100 e documento denominado *Guide for Cooperative Audits*. O planejamento das auditorias foi realizado em conjunto com as entidades participantes do Acordo de Cooperação, mas os relatórios produzidos pelas equipes de auditoria são independentes. Observou-se ainda o regramento estabelecido na Resolução Nº 906/2011 deste Tribunal de Contas.

Inicialmente procedeu-se a pesquisa bibliográfica e revisão da legislação federal e estadual que rege a educação no Brasil e no Estado do Rio Grande do Sul.

O eixo Gestão foi avaliado a partir de questionários eletrônicos enviados a diretores de escolas da rede estadual de Ensino Médio do Estado, com base em relação de endereços eletrônicos fornecidos pela SEDUC. A ferramenta utilizada para a pesquisa eletrônica foi o Sistema Pesquisar, disponibilizado pelo TCU, sendo obtidas 125 respostas, correspondente a uma taxa de resposta de 24% da amostra selecionada.

Foram ainda selecionadas, a partir de relação fornecida pela Coordenação da Auditoria, 15 escolas para visitas “in loco” pela Equipe, afetas a 10 Coordenadorias Regionais de Educação, (Anexo 1). Estas escolas foram listadas a partir de uma classificação do risco de auditoria, o qual levou em conta a três variáveis: a taxa de distorção idade-série, a nota do Enem (Exame Nacional do Ensino Médio) e a infraestrutura da escola estimada a partir de dados do Censo Escolar. Destas 15 escolas, 5 corresponderam as escolas de menor risco, isto é, melhor avaliadas a partir do conjunto destas variáveis, 5 encontram-se na média do Estado e 5 apresentam maior risco.

Tabela 16					
Escolas Visitadas, Datas das Visitas, Número de Alunos e Índice de Auditoria					
MUNICÍPIO	ESCOLA	CRE	EM Alunos*	DATA VISITA	ÍNDICE IRA
PELOTAS	EEEM DR. AMILCAR GIGANTE	5	275	03/09	881,6
SAO JOSE DO NORTE	ESC EST ENS FUND CAPITAO LUIZ DA SILVA FERREIRA	18	40	02/10	852,0
FORMIGUEIRO	ESC EST ENS MED JOAO ISIDORO LORENTZ	8	319	17/09	834,2
LAJEADO	ESC EST ENS MED SANTO ANTONIO	3	325	26/09	822,7
CERRITO	EEEM JUNTO A EMEF DR JAIME FARIAS	5	106	27/09	822,5
SOBRADINHO	ESC EST ED BAS PADRE BENJAMIM COPETTI	6	505	12/09	362,3
PORTO ALEGRE	CE CEL AFONSO E. MASSOT	1	446	26/08	360,5
PORTÃO	ETEC PORTÃO	2	785	27/08	359,7
SEGREDO	EEEB PADRE AFFONSO DIEHL	24	211	11/08	358,7
SANTA MARIA	COL EST PADRE ROMULO ZANCHI	8	108	18/09	357,0
CARLOS BARBOSA	EEEM ELISA TRAMONTINA	16	655	11/09	66,1
TAQUARA	ETEC MONTEIRO LOBATO	2	688	29/08	58,0
CANELA	ESC EST ED BAS NEUSA MARI PACHECO- CIEP	4	411	26/09	54,2
GARIBALDI	EEEM DANTE GROSSI	16	184	12/09	36,5
LINHA NOVA	ESC EST ENS MEDIO PASTOR HEINRICH HUNSCH	2	51	18/09	28,7



Tabela 16					
Escolas Visitadas, Datas das Visitas, Número de Alunos e Índice de Auditoria					
MUNICÍPIO	ESCOLA	CRE	EM Alunos*	DATA VISITA	ÍNDICE IRA
	Alto Risco				
	Médio Risco				
	Baixo Risco				
<ul style="list-style-type: none">Conforme Censo Escolar 2012Fonte: TCE/PE – Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos (GEAP)					

Nas visitas “in loco” sempre foram entrevistados os Diretores da escola e, quando possível, toda a Equipe Diretiva, incluindo os Vice-Diretores e Coordenadores Pedagógicos, utilizando-se de um roteiro padrão de entrevista fornecido pela Coordenação da Auditoria. Foram ainda entregues 95 questionários para preenchimento por professores do Ensino Médio, bem como solicitados cópias de diversos documentos, notadamente os Projetos Político-Pedagógico da escola e o Regimento Interno, permitindo a análise documental dos mesmos. Algumas visitas foram acompanhadas por representantes das CREs as quais as escolas estavam afetas. Informalmente, conversou-se com professores e estudantes do Ensino Médio, bem como com funcionários de escola.

O eixo Infraestrutura foi avaliado a partir de questionários eletrônicos enviados a diretores de escolas da rede estadual de Ensino Médio do Estado, com base em relação de endereços eletrônicos fornecidos pela SEDUC. A ferramenta utilizada para a pesquisa eletrônica foi o Sistema Pesquisar, disponibilizado pelo TCU, sendo obtidas 165 respostas, correspondente a uma taxa de resposta de 32% da amostra selecionada.

Nas visitas “in loco” a infraestrutura das escolas foi analisada a partir de formulários para observação direta, utilizando-se de modelo desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal. O registro fotográfico das escolas ilustra a situação encontrada.

Foram realizadas reuniões de trabalho com diversos departamentos da SEDUC, entre os quais o Departamento Pedagógico, Departamento de Planejamento, Departamento de Recursos Humanos e Departamento Administrativo, bem como com a Coordenação da 1ª Coordenadoria Regional de Educação (Porto Alegre) e a equipe do Censo Escolar.

5 REFORMA CURRICULAR

Os baixos resultados alcançados pelo Ensino Médio, evidenciados pelas altas taxas de reprovação e abandono, bem como a falta de sintonia entre a escola e os anseios da juventude atual, motivaram a SEDUC a realizar a reestruturação curricular a partir de 2012. As bases teóricas desta reestruturação são apresentadas por Jose Clóvis de Azevedo e Jonas Tarcísio Reis:⁶

As bases teóricas e de realização do Ensino Médio Politécnico (EMP) se pautam

⁶ Reestruturação do Ensino Médio – pressupostos teóricos e desafios da prática: Democratização do Ensino Médio: a reestruturação curricular no RS, organizado por Jose Clóvis de Azevedo e Jonas Tarcísio Reis. 2013, Ed. Moderna, p. 35. Disponível em www.SEDUC.rs.gov.br. Acesso em 30/11/2013.



principalmente na articulação interdisciplinar do trabalho pedagógico entre as grandes áreas do conhecimento (ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e suas tecnologias; linguagens e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias); na relação teoria e prática, parte e todo, na pesquisa como princípio pedagógico; na avaliação emancipatória; no reconhecimento dos saberes; no trabalho como princípio educativo; na politecnicidade como conceito estruturante do pensar e fazer, relacionando os estudos escolares com o mundo do trabalho; e no planejamento coletivo.

A reforma curricular busca a aplicação de conceitos como a interdisciplinaridade, principalmente pela adoção do denominado “Seminário Integrado”, a mudança da forma de avaliação, substituindo por conceitos a anterior “avaliação classificatória”, e a possibilidade de progressão parcial do aluno que apresentou determinadas dificuldades de aprendizado, ampliando-se, ainda, a carga horária anual de 800 para 1.000 horas. Esta reforma foi posta em prática em 2012 para o 1º ano do Ensino Médio, sendo progressivamente aplicada em 2013 para o 1º e 2º ano e devendo atingir os 3 anos em 2014.

Este programa vem sendo debatido na mídia do Rio Grande do Sul, especialmente em relação à possibilidade do aluno “passar de ano” sem ter demonstrado o conhecimento necessário⁷.

A aplicação de conceitos como interdisciplinaridade, objeto do programa estadual, constam nas diretrizes nacionais propostas para a educação. Cita-se que já em 1998 a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, na Resolução nº 03/98, a qual instituiu as diretrizes curriculares nacionais para o Ensino Médio estabelecia, como princípio pedagógico, a interdisciplinaridade e a contextualização. Mais recentemente, o Projeto de Lei nº 8.035/2010 que trata do Plano Nacional de Educação - PNE para o decênio 2011-2020 trata deste tema, do qual se transcreve:

Meta 3: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até 2020, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%, nesta faixa etária.

Estratégias:

3.1) Institucionalizar programa nacional de diversificação curricular do ensino médio a fim de incentivar abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, discriminando-se conteúdos obrigatórios e conteúdos eletivos articulados em dimensões temáticas tais como ciência, trabalho, tecnologia, cultura e esporte, apoiado por meio de ações de aquisição de equipamentos e laboratórios, produção de material didático específico e formação continuada de professores.

3.2) Manter e ampliar programas e ações de correção de fluxo do ensino fundamental por meio do acompanhamento individualizado do estudante com rendimento escolar defasado e pela adoção de práticas como aulas de reforço no turno complementar, estudos de recuperação e progressão parcial, de forma a reposicioná-lo no ciclo escolar de maneira compatível com sua idade.

[...]

3.11) Universalizar o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e aumentar a relação computadores/estudante nas escolas da rede pública de educação básica,

⁷ A entrevista do Secretário de Educação ao jornal Zero Hora de 09 de maio de 2013 esclarece vários aspectos da reestruturação curricular em curso, ressaltando que a avaliação deve ser permanente, corrigindo dificuldades dos alunos ao longo do ano. Ressalta especialmente a responsabilidade do professor, caracterizando que a “*repetência é um fracasso do aluno, da família, do professor, da escola e do secretário de Educação*”. Disponível em: <www.zerohora.clicrbs.com.br> Acesso em 31 de maio de 2013.



promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação nas escolas da rede pública de ensino médio.

A Resolução Nº 02/2012 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, a qual define as diretrizes curriculares nacionais para o Ensino Médio, também aponta para essa direção. Cita-se:

Art. 8º

§ 1º O currículo deve contemplar as quatro áreas do conhecimento, com tratamento metodológico que evidencie a contextualização e a interdisciplinaridade ou outras formas de interação e articulação entre diferentes campos de saberes específicos.

...

Art. 13º

III - a pesquisa como princípio pedagógico, possibilitando que o estudante possa ser protagonista na investigação e na busca de respostas em um processo autônomo de (re)construção de conhecimentos.

...

Art. 14º

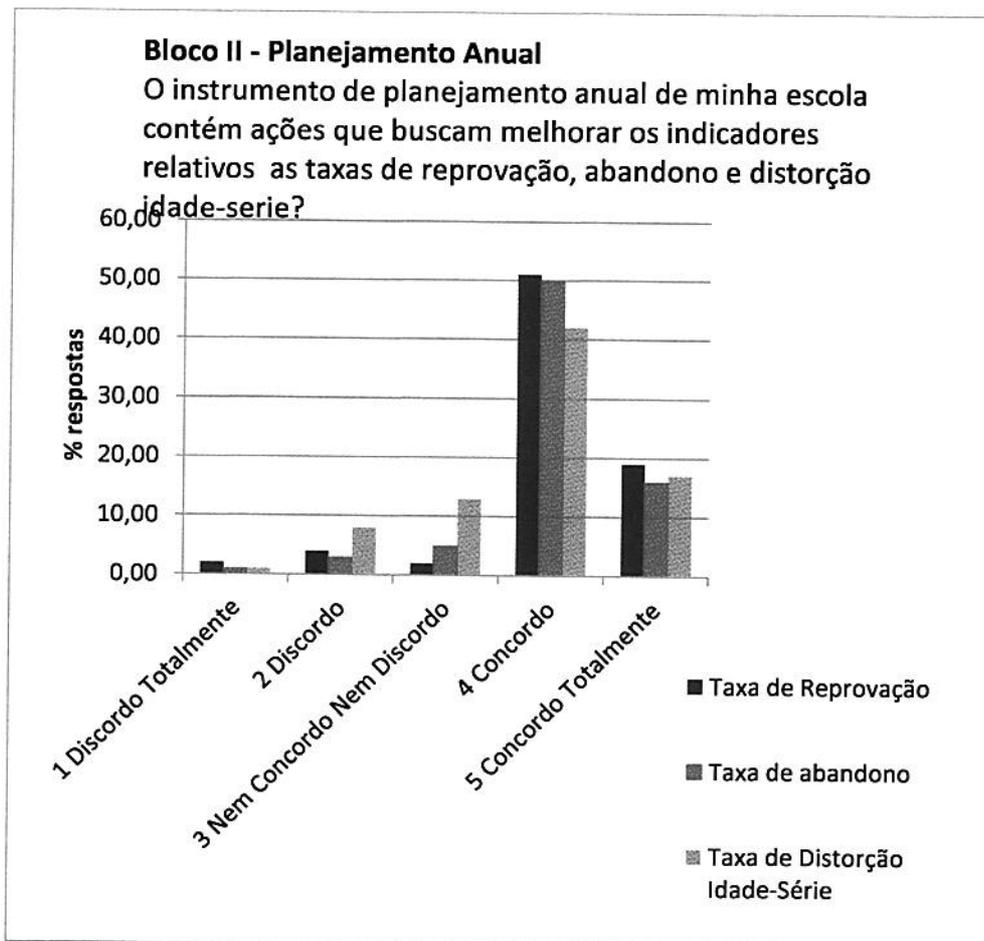
VIII - os componentes curriculares que integram as áreas de conhecimento podem ser tratados ou como disciplinas, sempre de forma integrada, ou como unidades de estudos, módulos, atividades, práticas e projetos contextualizados e interdisciplinares ou diversamente articuladores de saberes, desenvolvimento transversal de temas ou outras formas de organização;

...

XIII - a interdisciplinaridade e a contextualização devem assegurar a transversalidade do conhecimento de diferentes componentes curriculares, propiciando a interlocução entre os saberes e os diferentes campos do conhecimento.

Complementando a reestruturação curricular proposta, existe na LOA as ações de qualificação, recuperação e ampliação da infraestrutura das escolas, de forma a viabilizar sua modernização tecnológica. De um lado está previsto a realização de projetos e obras visando aumentar a segurança e conforto dos estudantes. De outro, a modernização tecnológica das escolas exige a adaptação das mesmas aos recursos de TI, especialmente em relação às instalações elétricas e de lógica (instrumentalização da cultura digital).

O questionário eletrônico aplicado para as direções de escolas demonstraram que o planejamento anual das mesmas busca a melhoria dos indicadores de fluxo escolar, como o gráfico a seguir demonstra.



Deve-se mencionar também que o Termo de Adesão das escolas ao Programa Ensino Médio Inovador do MEC – ProEMI no Estado também menciona a reestruturação curricular do ensino médio da rede pública estadual, citando a qualificação do processo de ensino pelos reflexos como a ampliação dos índices de aprovação e redução dos índices de reprovação a evasão. Nas 234 escolas que aderiram ao Programa e informaram seus índices em 2011 e 2012 para o 1º ano, verificou-se que estes objetivos foram atingidos, ainda que de maneira discreta. Assim, ocorreu um aumento na taxa de aprovação, que passou de 57,4 para 58,1%, e uma diminuição nas taxas de reprovação e evasão, que passaram de 27,0 pra 21,7% e de 15,9 para 14,2% respectivamente.

Os dados coletados nessa auditoria, todavia, permitem tecer algumas considerações quanto à forma de implementação da referida reforma curricular.

Inicialmente menciona-se que, na amostra pesquisada “in loco”, constituída por 15 escolas vinculadas a 10 Coordenadorias Regionais de Educação diferentes, a forma de implantação do Ensino Médio Politécnico apresentou diferenças significativas. Essas diferenças devem-se não apenas a autonomia de cada escola, advinda da legislação e do necessário ao atendimento de suas particularidades, mas também as diferentes orientações emanadas pelas CREs. Assim, pontos como a forma de ampliação da carga horária, de 800 para 1.000 horas/ano, resultando ou não na exigência de turno inverso, bem como a busca pela formação dos professores do Seminário Integrado foi realizada com maior ou menor autonomia por cada escola. Da mesma forma, a escolha dos temas principais para os projetos de pesquisa no Seminário Integrado, bem com a forma dessa escolha, foram ou não padronizados conforme a escola visitada. Como resultado, a percepção da aceitação