

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

ALDO LUIZ VALENTIM

PROPOSTA DE MODELO “CHARTER” PARA O ESTADO DE SÃO PAULO
uma possibilidade de avanço na educação?

SAO PAULO
2016

ALDO LUIZ VALENTIM

PROPOSTA DE MODELO “CHARTER” PARA O ESTADO DE SÃO PAULO
uma possibilidade de avanço na educação?

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre Em Gestão e Políticas Públicas.

Campo de Conhecimento:
Gestão e Políticas Públicas

Orientador: Prof. Dr. Marco Teixeira

SAO PAULO
2016

Valentim, Aldo Luiz.

Proposta de modelo “Charter” para o Estado / Aldo Luiz Valentim. - 2016.
f.80

Orientador: Marco Antonio Carvalho Teixeira

Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Ensino médio. 2. Planejamento educacional. 3. Educação e Estado – São Paulo (Estado). 4. Evasão escolar. I. Teixeira, Marco Antonio Carvalho. II. Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Título.

CDU 37.014.5(816.1)

ALDO LUIZ VALENTIM

PROPOSTA DE MODELO “CHARTER” PARA O ESTADO DE SÃO PAULO
uma possibilidade de avanço na educação?

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getulio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre Em Gestão e Políticas Públicas.

Campo de Conhecimento:
Gestão e Políticas Públicas

Data da Defesa: 28/11/2016

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Marco Teixeira – FGV - Orientador

Profa. Dra. Regina Pacheco – FGV
Coordenadora MPGPP

Profa. Dra. Lara Elena Ramos Simielli – USP
Convidada

Marília Marton – Sec. Estado da Educação –
Chefe de Gabinete

SAO PAULO
2016

Agradecimentos

Meus sinceros agradecimentos ao Prof. Dr. Marco Teixeira, pela orientação.

Agradeço também a profa. Dra. Regina Pacheco, coordenadora do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas da FGV.

Meu especial agradecimento aos professores, Profa. Dra. Lara Elena R. Simielli e a Sra. Marília Marton, que colaboraram avaliando este trabalho compondo a banca examinadora e apontando diversas possibilidades para a educação em nosso Estado.

Aos amigos, do Senac (Profa. Dra. Ana Laura, Profa. Ms Ivone Rocha, profa. Dra. Soledad Galhardo) pela torcida, aos amigos da Poiesis-Organização Social da Cultura (Clóvis Carvalho, Izabel Casanovas, Plínio Correia, Kelly Cristina e Valquíria Boretto) e também os amigos e colegas de Trabalho das diversas secretarias do Governo do Estado de São Paulo, que colaboraram com esta pesquisa.

Aos amigos Douglas Novais, Rafael Domingos, Willian Alexandrino, Valquíria Vieira, Cássia Navas, Sérgio Ferrara e Ismael Ivo.

Meus agradecimentos para a Família Ramos Pereira: Terezinha, Selma, Beth, Natanael, Rafael e aos demais amigos dessa valorosa família.

Minha sempre gratidão para a minha família meus pais Mércia Medeiros e Luiz Candido Valentim, aos meus irmãos Rosana Mércia Valentim, Alexandre Valentim, Albino Valentim, Adarcy Valentim, Ricardo Valentim e Dalete Valentim(in memorian). Também minha gratidão a minha avó, Loide Medeiros (in memorian), pois sem a sua persistência e ensinamentos, possivelmente não teria conseguido chegar até aqui.

Resumo

Este trabalho de conclusão de curso propõe a implementação do modelo charter para as escolas do ensino médio regular da rede de educação do estado de São Paulo, tendo como prioridade as escolas com os indicadores Idesp ≤ 1 .

Palavras-Chave: Ensino médio, Planejamento educacional, Educação e Estado – São Paulo, Charter School

Abstract

This dissertation proposes the implementation of the charter model in the regular high schools, of the education network of the state of São Paulo, its priority is the schools with the indicators $I_{desp} \leq 1$.

Keywords: High School, Educational Planning, Education and State - São Paulo, Charter School

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. SÍNTESE DO DIAGNÓSTICO	11
2. MODELOS DE ENSINO INTEGRAL E ESCOLAS TÉCNICAS	36
3. O REFERENCIAL TEÓRICO DA PUBLICIZAÇÃO	51
4. MODELO CHARTER PARA ESTADO DE SÃO PAULO	61
5. REFLEXÕES FINAIS	76
BIBLIOGRAFIA	78

INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão de curso propõe a implementação do modelo charter para as escolas do ensino médio regular da rede de educação do estado de São Paulo, tendo como prioridade as escolas com os indicadores $I_{desp} \leq 1$.

Para colaborar na fundamentação desta proposta apresentamos breve panorama da rede estadual no *Diagnóstico da Gestão do Ensino no Estado de São Paulo* com os principais dados, os indicadores e o modelo organizacional da gestão da política pública de educação conduzida pelo Governo do Estado de São Paulo.

Para o desenvolvimento do Diagnóstico, apontamos os principais problemas existentes e classificados em 4 pilares fundamentais para o adequado desenvolvimento da política educacional:

- a) gestão;
- b) infraestrutura física;
- c) recursos pedagógicos; e
- d) situação dos professores e do pessoal de apoio escolar.

O Diagnóstico, mesmo que panorâmico, é referencial para propositura de Modelo de Escola Charter para o ensino médio paulista, tendo em vista que a proposta visa minimizar a gestão educacional dentro dos moldes do modelo burocrático e implementar o modelo da gestão por resultados, com base nos conceitos da publicização, seguindo os marcos da Reforma Gerencial de 1995.

Na segunda parte do trabalho apresentaremos o Programa de Ensino Integral realizado pelo Governo do Estado de São Paulo, como resposta aos baixos índices educacionais que o estado vem obtendo, esse modelo servirá como parâmetro para a proposta charter e seus avanços.

Na terceira parte do trabalho apresentamos a síntese do modelo charter, tendo como parâmetro a experiência nos EUA e a sua contextualização dentro do cenário brasileiro, cuja principal referência é a Reforma Gerencial de 1995, na qual o estatuto das Organizações Sociais dará respaldo jurídico ao modelo.

Na etapa final apresentamos um esboço do *Modelo Charter – Organizações Sociais da Educação para o Estado de São Paulo*, contendo uma breve descrição do marco lógico, formato e principais pontos para a implementação.

Na condução do trabalho foram mobilizados levantamento de referencial bibliográfico sobre a situação da educação no estado de São Paulo e acesso aos sites governamentais.

A coleta de dados teve como fonte os indicadores, os relatórios entre outros documentos, obtidos nos sites oficiais da SEE-Secretaria de Estado da Educação, SEFaz-Secretaria de Estado da Fazenda, Secretaria de Estado do Planejamento, TCE-Tribunal de Contas do Estado, FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação, IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Seade – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, além de veículos de imprensa.

Alguns dados apresentaram inconsistência entre uma fonte e outra, principalmente os relativos ao financiamento da educação. Com relação aos indicadores, em função das diversas metodologias de construção adotadas, série histórica, entre outras variáveis, optamos por utilizar, os indicadores do Idesp – índice de desenvolvimento da educação do Estado de São Paulo e do Saesp – Sistema e Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, e quando necessário ou citado em outras pesquisas, os demais indicadores, tais como Censo Escolar e outros. Os indicadores Idesp e Saesp, são específicos do Governo do Estado de São Paulo, a título de comparação trabalhamos com os indicadores Idesp de 2012 e também de 2015, específico do Ensino Médio, disponibilizados pela SEE.

Outras informações relevantes para a pesquisa foram obtidas pelas análises dos relatórios de contas do governador, de 2012,2013,2014 e 2015 disponibilizados pelo TCE – Tribunal de Contas do Estado, que apresentam substantivas análises e ponderações sobre o sistema de ensino estadual. O diagnóstico sobre infra estrutura física e recursos pedagógicos foram obtidos por meio da leitura de relatórios da própria SEE, FDE, matérias jornalísticas e, principalmente, pelo relatório do TCE que realizou pesquisa e visita às escolas.

1. SÍNTESE DO DIAGNÓSTICO

a) A Governança da Política Educacional

A gestão das políticas públicas da educação foram fortemente impactadas com a promulgação da Constituição Federal de 1988, no caso das políticas para a educação, a CF 1988 estabeleceu alguns princípios, tais como: a necessidade de planos e diretrizes nacionais, a universalização do ensino, a gratuidade para o ensino básico, as determinações para que os estados e os municípios assumissem responsabilidades como provedores e financiadores da área, entre outras. As mudanças foram de grande magnitude como observa Barjas Negri:

“o papel dos municípios na oferta do ensino básico foi substancialmente ampliado, especialmente nos primeiros anos do ensino fundamental; alguns níveis de ensino que há quase 25 anos apresentavam baixíssima cobertura – como o ensino infantil, médio e técnico – cresceram substancialmente; o modelo de financiamento foi alterado de modo notável; e foi institucionalizado um importante sistema de monitoramento e avaliação da política educacional”
(Negri,B.2014,p.5).

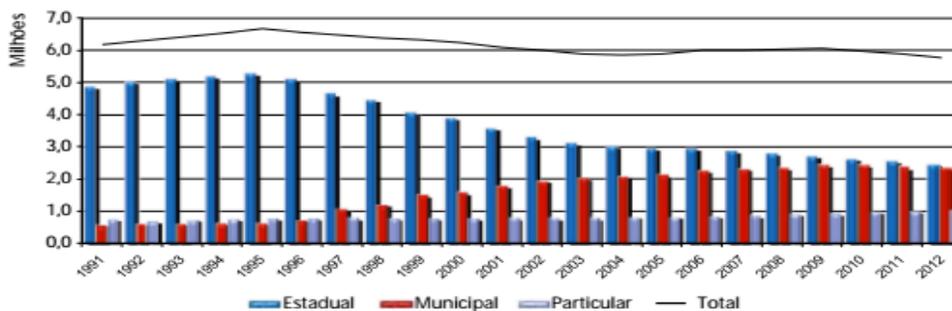
As principais mudanças iniciadas a partir do impulso dado pela CF 1988, notadamente são: concentração da coordenação da política e parte do financiamento pelo governo federal, o estabelecimento dos mínimos constitucionais, a descentralização da oferta educacional com atribuições claras das responsabilidades de cada ente federado – a educação infantil é de responsabilidade dos municípios; o ensino fundamental está a cargo, simultaneamente, de estados e municípios; e a oferta do ensino médio compete aos Estados.

A proposta da CF de 1988 exigiu dos estados uma redefinição de seu papel perante o desafio da descentralização pretendido para a área educacional, pois muitas definições sobre o protagonismo de algumas das etapas do processo das políticas, bem como seu financiamento e execução, foram construídas ao longo dos anos 90, após longo debate com a sociedade.

Atualmente, diversos aspectos das políticas passam por redefinições. Alguns estados realizaram reformas administrativas e também reformas nas redes educacionais, se reposicionando na nova configuração do federalismo, buscando: encontrar o seu lugar no processo das políticas públicas da educação, evitar sobreposição de papéis, minimizar os gastos adicionais e diminuir o excesso de burocracia. Esses esforços, ainda, não tem sido suficientes para garantir os direitos prometidos na CF de 88 e nos Planos Nacionais da Educação, tais como a universalização do ensino, o satisfatório desenvolvimento para carreira docente, a maior qualidade no aprendizado do aluno e o aprimoramento do desempenho escolar.

Mesmo com esse “redesenho” e ampliação do papel do município na oferta do ensino básico, conforme proposto pela CF 1988, na prática há uma parcela significativa de responsabilidade que são atribuídas aos estados, tais como: a manutenção em conjunto com municípios da oferta do ensino fundamental, o financiamento, o monitoramento, a avaliação e a oferta do Ensino Médio, foco deste trabalho.

Gráfico 1 – Evolução do número de matrículas no ensino fundamental total e por dependência administrativa no Estado de São Paulo (milhões)



fonte: Censo Escolar/Inep: 1991-2012.¹

No Gráfico 1 os dados retratam a realidade para o Estado de São Paulo, observamos a evolução do número de matrículas no ensino fundamental, constatamos que:

- entre 1991 a 1996, uma tímida participação dos municípios mantendo em média 0,5 milhões de matrículas, por ano;

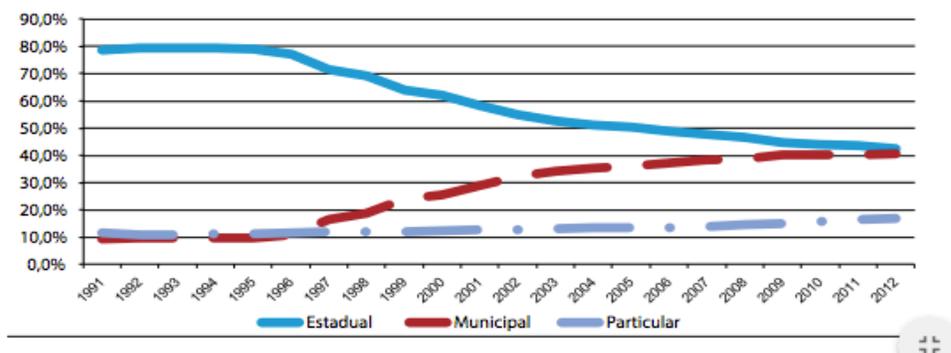
¹ Elaborado por: Curi e Sousa, In: Negri (org.) et all.(2014).

- entre 1991 e 1996, o Governo Estadual foi responsável por aproximadamente 5 milhões de matrículas, por ano; e
- a partir de 97, vemos crescer a participação do município que, ano a ano, se amplia enquanto a participação do Estado cai, até que, em 2012, há um equilíbrio entre a participação do estado e dos municípios na oferta de ensino fundamental.

No estado de São Paulo observamos que, no início dos anos 90, anualmente, em torno de 6,4 milhões de alunos estavam matriculados no ensino fundamental, sendo: 80% em escolas estaduais, 9,5% em escolas municipais e 11,0% em escolas particulares.

Entre 95 e 96, motivados pelas melhorias no sistema de financiamento proposto com a implementação do Fundeb e a necessidade de racionalização da rede estadual, o Governo do Estado de São Paulo realizou uma das mais importantes reformas na gestão do ensino, denominada de Municipalização do Ensino², acordando que os municípios seriam responsáveis pela oferta do Ensino Fundamental, com auxílio da Secretaria de Estado da Educação e o Ensino Médio seria competência exclusiva do governo estadual.

Grafico 2 – Evolução da participação das matrículas em escolas particulares e públicas estaduais e municipais em relação às matrículas totais no ensino fundamental no Estado de São Paulo



fonte: Censo Escolar/Inep: 1991-2012³

A reorganização da gestão escolar representou uma mudança expressiva na relação dos números de alunos matriculados. Em 2012, a rede pública estadual abrigava 2,33 milhões

² Ver mais sobre em: NEUBAUER,Rose. Reorganização das escolas estaduais paulistas: novo modelo pedagógico, ciclos e municipalização. In: NEGRI,Barjas;TORRES,H.G.;CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Educação Básica no Estado de São Paulo:avanços e desafio. São Paulo: Seade-FDE,2014.

³ Idem.

(40,5%), os municípios 2,45 milhões (42,4%) e a rede particular com 17,1%, do total de matrículas^{4,5}

Dentro desse contexto, mesmo com o processo de municipalização, observa-se a ampliação das responsabilidades do Governo Estadual com as políticas educacionais, envolvendo, a princípio, a macro-gestão das redes municipais e privadas, o co-financiamento, o suporte aos municípios, a concentração das responsabilidades no desenvolvimento e universalização do ensino médio, o monitoramento, a avaliação e a busca por qualidade.

Diante desse cenário é importante o entendimento sobre o funcionamento da gestão das políticas educacionais e como, a sua estrutura de governança -o seu modelo de gestão- impacta o pleno desenvolvimento da política, principalmente o processo de ensino-aprendizagem do aluno, objetivo central das políticas públicas de educação.

Tabela – Matrículas da Rede de Ensino no Estado de São Paulo

Nível de Ensino	Rede de Ensino						Total
	Estadual SE	Est. Outras	Estadual	Municipal	Federal	Particular	
Creche	9	820	829	491.034	211	433.839	925.913
Pré Escola	75	355	430	846.014	126	235.398	1.081.968
Educ Infantil	84	1.175	1.259	1.337.048	337	669.237	2.007.881
Ens Fund 8 anos	740.967	-	740.967	38.312	-	5.965	785.244
Ens Fund 9 anos	1.438.600	544	1.439.144	2.254.548	197	1.020.838	4.714.727
Ens Fund Total	2.179.567	544	2.180.111	2.292.860	197	1.026.803	5.499.971
Ens Médio	1.547.380	70.519	1.617.899	23.827	2.636	283.493	1.927.855
EJA EF pres	30.715	-	30.715	141.800	-	1.598	174.113
EJA EM pres	159.262	135	159.397	7.114	170	2.752	169.433
EJA total pres	189.977	135	190.112	148.914	170	4.350	343.546
EJA EF semipres	31.948	-	31.948	5.483	-	-	37.431
EJA EM semipres	56.493	-	56.493	5.923	-	-	62.416
EJA total semipres	88.441	-	88.441	11.406	-	-	99.847
EJA total geral	278.418	135	278.553	160.320	170	4.350	443.393
Educ Especial	484	-	484	6.353	-	37.428	44.265
Educ Básica	4.005.933	72.373	4.078.306	3.820.408	3.340	2.021.311	9.923.365
Educ Profissional	-	138.940	138.940	13.056	7.579	237.251	396.826
Básica e Profissional	4.005.933	211.313	4.217.246	3.833.464	10.919	2.258.562	10.320.191

Fonte : Censo Escola / CIMA - DEINF

⁴ Conforme: Curi & Souza, in: Negri, Torres e Castro. 2014. p.90.

b) a estrutura Organizacional

A Gestão das políticas públicas da educação está sob a responsabilidade da Secretaria de Educação do Governo do Estado de São Paulo composta por uma rede de 5300 escolas, 230 mil professores, 59 mil servidores e mais de 4 milhões de alunos⁶.

O organograma geral da SEE com as áreas centrais para a gestão da Educação no Estado de São Paulo, está distribuído conforme abaixo e de acordo com a Figura 1:

- Gabinete do Secretário;
- Conselho Estadual de Educação;
- Conselho da Merenda Escolar;
- Subsecretaria de Articulação Regional;
- Cinco coordenadorias ;
- Escola de Formação;
- 91 Diretorias Regionais de Ensino;
- Entidades Vinculadas: FDE.

A SEE atuava com a estrutura organizacional estabelecida em 1976⁷, mas que não respondia mais aos anseios, demandas administrativas e operacionais necessárias para o pleno atendimento do ensino em todo estado. Entre 2008 e 2011, o Governo Estadual, por meio da Fundap, realizou um amplo diagnóstico detectando um modelo de governança bastante desfavorável ao desenvolvimento da política educacional, com preocupação centrada em processos administrativos e não focado no resultado, ou seja: o aprendizado do aluno na ponta.

Esse diagnóstico motivou uma reestruturação, pois, segundo Fernando Padula, então Chefe de Gabinete, no texto de Apresentação da reestruturação, a SEE estava:

“a) descaracterizada, com pouca aderência entre as suas atribuições e competências formais e as realizadas na prática;

b) desatualizada, em decorrência do surgimento de novas funções necessárias para uma gestão moderna; e

⁶ Site da Secretaria de Estado da Educação. Os dados são apenas da Rede da Secretaria de Estado da Educação, excluindo Rede Federal, Rede Privada, Centro Paula Souza e Redes Municipais.

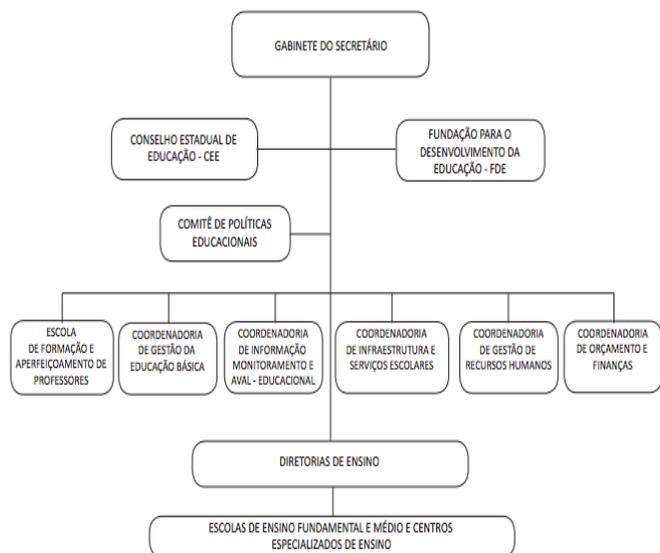
⁷ Decreto nº 7.510, de 29 de janeiro de 1976.

c) com superposição de funções e comandos entre órgãos e sérios problemas de procedimentos e fluxos de trabalho”
(PADULA, Fernando; 2011.p.5).

Entre 1976 até a reestruturação, em 2011, as “modernizações” necessárias foram realizadas de forma não sistemática, pontual, informal, sem conexão com os objetivos principais da SEE, gerando sobreposição de funções, desatualização, morosidade e falta de visão a médio e longo prazo; acarretando sérios problemas para a gestão da rede, a qualidade do ensino e o desenvolvimento da carreira dos professores e servidores da pasta.

Dessa forma, o Decreto Estadual nº 57.141/2011 atualizou a estrutura da SEE, propondo introduzir a cultura de gestão por resultado, o foco na qualidade, a consciência que a centralidade da ação da escola é desenvolver processos de ensino-aprendizagem, não ser uma repartição meramente administrativa e, – principalmente -, posicionar a estrutura da SEE com uma visão de longo prazo.

Figura 1 – SEE- Organograma Geral⁸



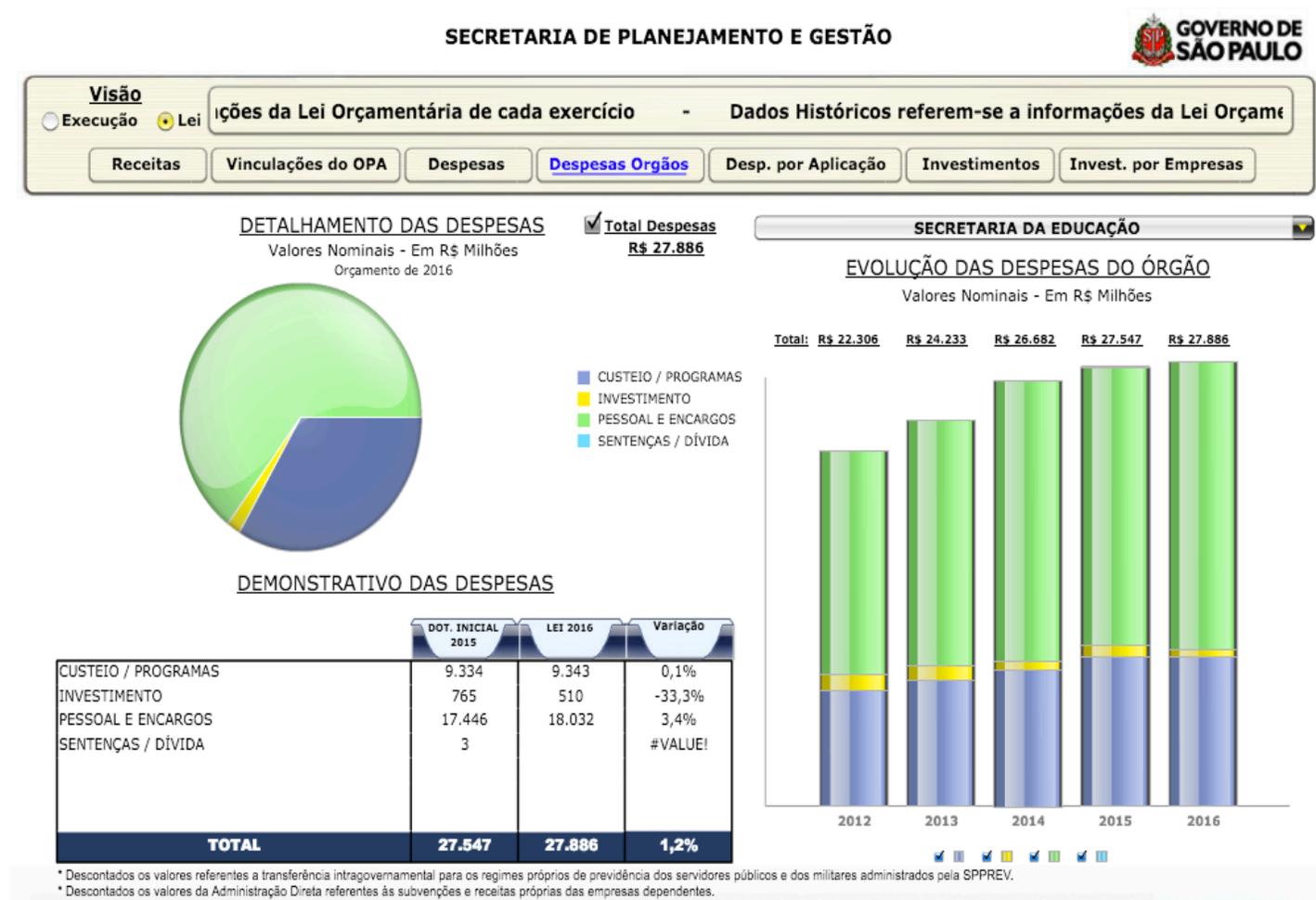
fonte: Secretaria de Estado da Educação

⁸ Os organogramas específicos e internos, de cada unidade da SEE, apresentaremos no ANEXOS, demonstrando a complexidade organizacional para implementação das políticas públicas de educação no Estado.

c) o Financiamento Estadual à educação

O orçamento aprovado da SEE para 2016 foi de R\$ 27.886.000.000,00; nos anos anteriores foram aprovados: em 2015 o valor de R\$ 27.547.000.000,00; em 2014 o montante de R\$ 26.682.000.000,00 bilhões de reais; e em 2013, de 24.233.000.000,00; relativos as Lei Orçamentárias aprovadas para cada exercício fiscal⁹, ilustrado pelo Gráfico 3.

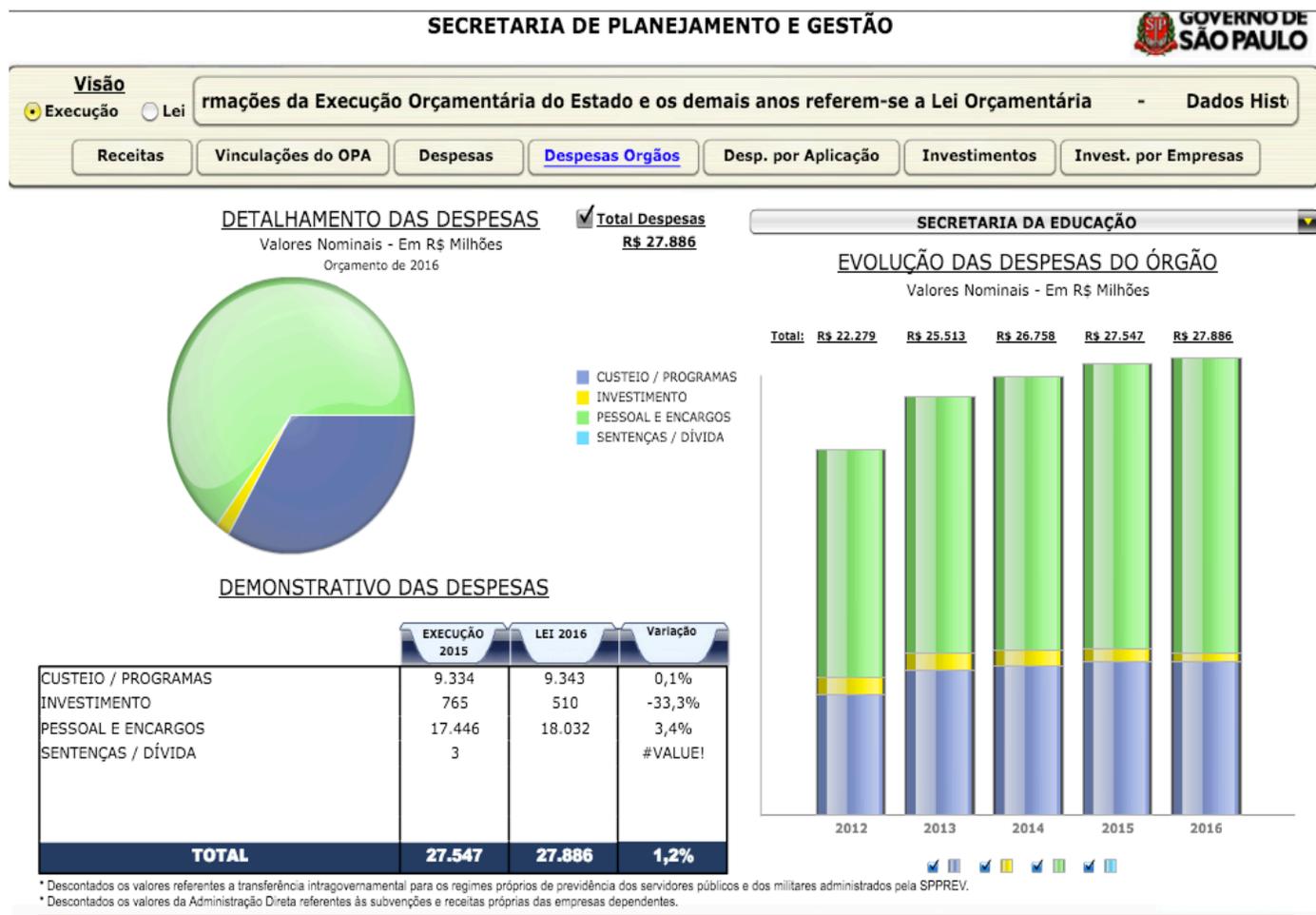
Gráfico 3: Evolução do Orçamento Aprovado da SEE: 2012 a 2016



fonte: Secretaria de Estado de Orçamento e Gestão

⁹ Comparando os dados apresentados pelo Governo do Estado de São Paulo, no site da SEE, na Secretaria de Planejamento e nos Relatórios do TCE-SP, observamos algumas divergências de valores relativos aos montantes destinados para a educação que devem ser verificadas com a SEE.

Gráfico 4 – Evolução do Orçamento Executado da SEE: 2012 a 2016



fonte: Secretaria de Estado do Orçamento e Gestão

Analisando dados do TCE – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, com foco nas despesas de Ensino do exercício 2014, somando todos os gastos destinados para a educação¹⁰, ressaltamos que:

“o Governo Estadual aplicou a importância de R\$ 32.549.011 mil, correspondendo ao percentual de 30,22%, dando cumprimento ao disposto no artigo 255 da Constituição Estadual.”(Relatório de contas do Governador, 2014, fls.120).¹¹

¹⁰ Verificar se são somados aqui: Despesas com Custeio e Programas do Ensino Técnico + Ensino Médio e Fundamental, Despesas com o Pessoal da SEE e Centro Paula Souza, (Fls.117).

¹¹ Relatório de Contas do Governador – Exercício de 2014. Disponível em: http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/1 - tc 788_026_14 - diretoria de contas do governador 2014_2.pdf. Acesso em: 1/abril/2016.

Nesse mesmo Relatório de Contas do Governador 2014 – Parecer do Conselheiro Dimas Ramalho, consta os percentuais anuais constitucionais e com variações mínimas, ano a ano, o investimento do Governo do Estado em Educação tem se configurado na média anual de 30,16 % de seu orçamento entre os exercícios de 2011 a 2014.

Desse montante, o valor destinado aos recursos humanos são: R\$ 8.582.858,00; R\$ 8.984.675,00; R\$ 10.179.129,00; R\$10.800.981,00; bilhões, relativos aos anos 2011, 2012, 2013, 2014, respectivamente, de acordo com Relatório de Contas do Governador 2014 – Parecer do Conselheiro Dimas Ramalho ¹², do TCE.

Com relação a aplicação dos recursos no Fundeb, especificamente aos percentuais mínimos de investimentos e o seu uso para a remuneração dos professores na ativa, observa-se o cumprimento das normas legais nos relatórios do Tribunal de Contas analisados:

Com relação ao FUNDEB, foi aplicada a totalidade dos recursos, que atingiram R\$ 15.650.432 mil, sendo que o Estado cumpriu a disposição contida no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/96 pela destinação de 70,51% (R\$ 11.034.832 mil) deste total ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Segundo o órgão instrutivo, o Estado de São Paulo mais contribuiu do que recebeu do FUNDEB, numa diferença de aproximadamente R\$ 4,54 bilhões¹³. (Relatório de Contas do Governador 2014, folhas 526).

Sobre o orçamento total para a SEE observamos que, mesmo com a crise econômica e queda na arrecadação tributária, os volumes destinados pela “LOA” e o montante “Executado” pela pasta foram crescentes, tanto em custeio dos programas já existentes quanto em pessoal, tendo leve queda nos recursos para investimentos (provavelmente obras e aquisições) na previsão para 2016.

¹² Folhas 52.

¹³ O correto é “milhões”.

d) As Escolas: a infra-estrutura física e os recursos pedagógicos

i - A Infraestrutura física das Unidades Escolares

A análise sobre o situação física das escolas se baseou em matérias jornalísticas, relatórios da SEE, FDE e relatórios do TCE, que comparam as condições mínimas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação e outras normativas, com as condições das escolas visitadas na amostragem.

Especialmente o Relatório do TCE nos ajudará com os seguintes dados: quantidade de alunos matriculados no ensino fundamental e médio, relação aluno/área física da sala de aula, quantitativos sobre equipamentos, materiais de apoio didático, instalações e as suas condições¹⁴.

Para obter tais dados, o TCE deu continuidade ao um relatório de 2013¹⁵ realizando procedimento fiscalizatório que ponderou pesquisa documental com solicitação de informações para as escolas, a amostragem estatística teve como base os artigos 25 e 26 da Lei Complementar 709/93, contou com 135 escolas chegando a um nível de confiança de 90% e margem de erro de 10%, abarcando visitas “in loco” realizadas pelas representações regionais do TCE¹⁶.

As visitas técnicas apresentaram a seguinte realidade:

- i. No item Quantidade de alunos matriculados por turma, em todas as etapas do ensino fundamental e médio a maioria das escolas possuem várias turmas com a quantidade de alunos que excedem o número recomendado, variando, no Ciclo 1, entre 5, 10 e chegando a 15 alunos a mais. No Ciclo 2 a situação é mais drástica, em cada escola, pelo menos uma turma possuem entre 11,16, 21 alunos a mais do que o recomendado pelo CNE.
- ii. No Ensino Médio a situação se repete com 95,28% das escolas possuindo no mínimo uma turma com mais de 30 alunos, existindo também turmas com 35, 40 e 45 alunos.

¹⁴ Relatório TCE.

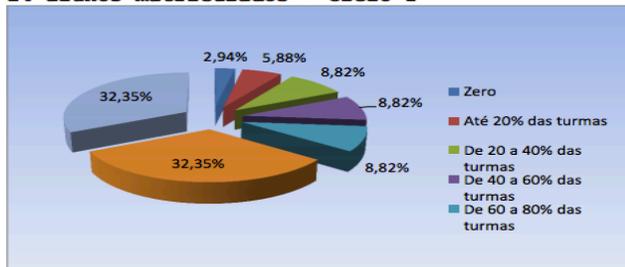
¹⁵ TCA-18.995/026/13

¹⁶ Relatório TCE.

Os gráficos a seguir representam a situação real das escolas:

Gráfico 5 – Ciclo I

Percentual de escolas cujas turmas possuem mais de 24 alunos matriculados – Ciclo I

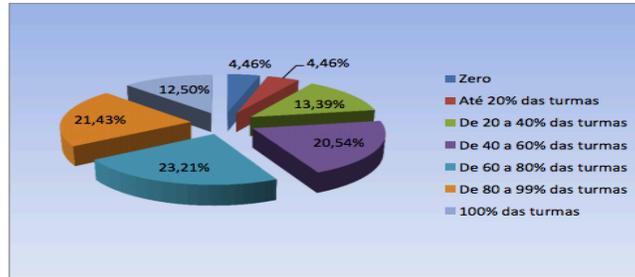


Fonte: Respostas às requisições de informações dirigidas à escolas selecionadas

Fonte: TCE

Gráfico 6 – Ciclo II

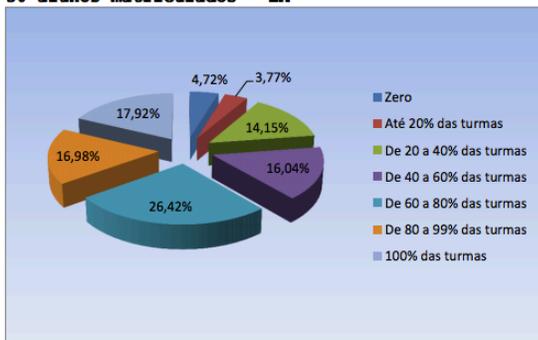
Percentual de escolas cujas turmas possuem mais de 30 alunos matriculados – Ciclo II



Fonte: Respostas às requisições de informações dirigidas a escolas selecionadas

Gráfico 7 – Ensino Médio

Percentual de escolas cujas turmas possuem mais de 30 alunos matriculados – EM



Fonte: Respostas às requisições de informações dirigidas às escolas selecionadas

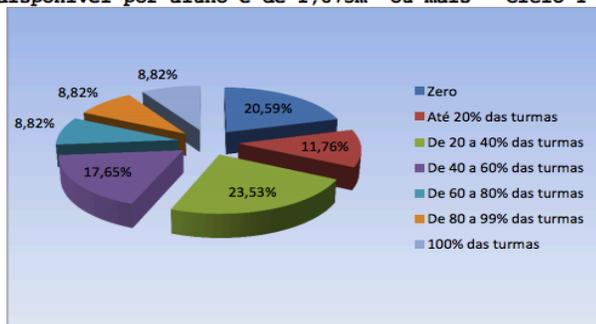
fonte: TCE

ii- Relação aluno/área em sala de aula

De acordo com o TCE a maior parte da rede possui salas com maior relação aluno/área, em desacordo com o recomendado pelo CNE. No Ciclo I do Ensino Fundamental, o equivalente a 65,37% e no Ciclo II, 43,74% das turmas não seguiam as recomendações do CNE.

Gráfico 8 - Escolas do Ciclo 1

Percentual de escolas em cujas turmas a área disponível por aluno é de 1,875m² ou mais - Ciclo I

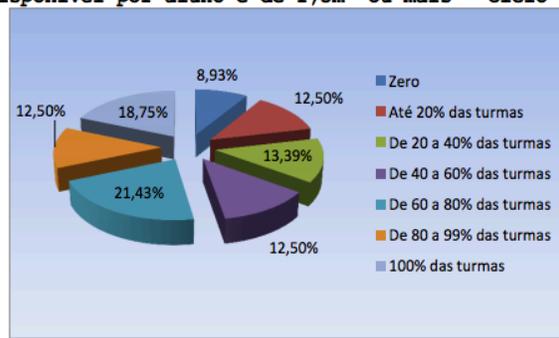


Fonte: Respostas às requisições de informações dirigidas às escolas selecionadas

fonte: TCE

Gráfico 9 - Escola do Ciclo 2

Percentual de escolas em cujas turmas a área disponível por aluno é de 1,5m² ou mais - Ciclo II



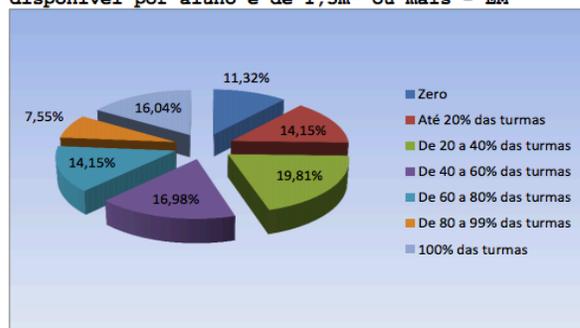
Fonte: Respostas às requisições de informações dirigidas às escolas selecionadas

No caso do Ensino Médio, o CNE recomenda as mesmas metragens estabelecidas para o Ciclo II, 1,5m² por aluno e a situação é ainda mais grave:

- i. apenas 10,38% das escolas pesquisadas haviam turmas com relação aluno/área em inferior 56,55% das turmas relacionadas na pesquisa, ou seja 859 do total de 1.519 turmas, não possuem sala de aula com área de 1,5m² ou mais disponível por aluno.

Gráfico 10 – Ensino Médio

Percentual de escolas em cujas turmas a área disponível por aluno é de 1,5m² ou mais - EM



Fonte: Respostas às requisições de informações dirigidas às escolas selecionadas

fonte: TCE

iii- Espaços físicos complementares ao processo pedagógico.

Com relação aos espaços físicos complementares e essenciais ao processo pedagógico, das escolas selecionadas pelo TCE para a auditoria, temos o seguinte raio x apresentados nos quadros a seguir.

Tabela 1 – Escolas x Instalações

Percentual de escolas em que não há nenhuma unidade dos itens pesquisados que compõem a categoria Instalações - Ciclo I, II e EM

Item	Não tem nenhuma unidade					
	Ciclo I		Ciclo II		Médio	
	Nº de escolas	%	Nº de escolas	%	Nº de escolas	%
Laboratório de ciências	29	85,29%	67	60,61%	64	61,54%
Sala de TV/DVD	14	41,18%	46	41,82%	38	36,54%
Sala de leitura/biblioteca	11	32,35%	9	8,18%	5	4,81%
Refeitório	10	29,41%	32	29,09%	29	27,88%
Quadra coberta	9	26,47%	13	11,82%	12	11,54%
Laboratório de informática	5	14,71%	7	6,36%	6	5,77%
Copa/Cozinha	1	2,94%	3	2,73%	2	1,92%
Banheiros p/ alunos	0	0,00%		0,00%	0	0%

Fonte: Respostas às requisições de informações dirigidas às escolas selecionadas

fonte: TCE

Tabela 2: Escolas x Instalações

Percentual de escolas em que os itens pesquisados que compõem a categoria Instalações não tem na quantidade recomendada - Ciclo I, II e EM

Item	Não tem na quantidade recomendada					
	Ciclo I		Ciclo II		Médio	
	Nº de escolas	%	Nº de escolas	%	Nº de escolas	%
Banheiros p/ alunos	16	47,06%	76	69,09%	63	60,58%
Laboratório de informática	12	35,29%	22	20,37%	14	13,46%
Copa/Cozinha	11	32,35%	19	17,59%	11	10,58%
Refeitório	11	32,35%	20	18,52%	9	8,65%
Sala de leitura/biblioteca	10	29,41%	22	20,37%	14	13,46%
Quadra coberta	9	26,47%	18	16,67%	12	11,54%
Sala de TV/DVD	9	26,47%	16	14,81%	11	10,58%
Laboratório de ciências	1	2,94%	11	10,19%	5	4,81%

Fonte: Respostas às requisições de informações dirigidas às escolas selecionadas

fonte: TCE

Cozinha e/ou Refeitório

Tabela 3: Escolas e Metragem do Refeitório e Cozinha

Percentual de escolas com a metragem da cozinha e do refeitório abaixo do padrão recomendado pelo CNE

Etapas de Ensino	Nº de Escolas ⁴	Cozinha		Nº de Escolas ⁵	Refeitório	
		Nº de Escolas fora do Padrão	%		Nº de Escolas fora do Padrão	%
I	13	4	30,77	9	4	44,44
I e II	20	4	20,00	3	1	33,33
I, II e M	11	10	90,91	8	5	62,50
II	2	0	0,00	2	0	0,00
II e M	71	64	90,14	51	13	25,49
M	6	6	100,00	2	0	0,00

Fonte: Respostas às requisições de informações dirigidas às escolas selecionadas

fonte: TCE

iv-Coleções e Materiais bibliográficos:

O relatório do TCE também apontou deficiência nos materiais pedagógicos, pois no Ciclo I mais de 80% das escolas tem entre dois e quatro dos itens pesquisados, somente 2,78% das escolas tinham todos os itens.

Já as unidades escolares do Ciclo II e Ensino Médio tinham entre 3 a 4 itens, na maioria dos casos, a quantidade recomendada pelo CNE.

Com base na inspeção física realizada pelo TCE em 135 escolas, de acordo com o Relatório, chegamos a seguinte conclusão:

- ✓ ausência de salas de leitura em 16 escolas ou seja o equivalente a 12%;
- ✓ tamanho reduzido das salas de leitura apontado pela maioria das escolas;
- ✓ 2 escolas não tinham sala de informática e de 2.152 computadores disponíveis 1.845 estavam em uso, ou seja 85,73% do total;
- ✓ a maior queixa que desmotiva a não utilização se relaciona a ausência de internet;
- ✓ ausência de monitor do Programa ACESSA Escola é uma reclamação apresentada pela maioria das escolas;
- ✓ salas de informática pequenas dificultando levar os alunos todos de uma vez (mesma turma).

No caso dos Laboratórios de ciências as visitas realizadas apontam o seguinte quadro:

- ✓ a maioria das escolas não possuem laboratório de ciências, apenas 48 escolas ou seja 35,56% das escolas visitadas contavam com laboratório.
- ✓ das escolas que tem e usam laboratório de ciências demandaram, vários problemas, entre eles: falta de mobiliário para armazenar os equipamentos e produtos químicos, instalação elétrica e hidráulica precária e falta de equipamentos.

No caso de quadras para práticas de atividades físicas:

- ✓ 6 escolas visitadas não tinham quadra (coberta e descoberta);
- ✓ problemas mais enfatizados são: desgaste dos materiais, pombos, muro baixo que facilita a entrada de pessoas estranhas;
- ✓ Não haviam quadras cobertas em 21 escolas;
- ✓ 46 escolas tinham quadra descoberta, sendo que, em 33 delas também tinham quadra coberta;

e) Situação dos Professores e Profissionais de Apoio Escolar

A composição da estrutura de recursos humanos da SEE é dividida por três categorias de quadros:

- (a) Quadro do Magistério; (b) Quadro de Apoio Escolar; e
- (b) Quadro Técnico e Adm da Secretaria de Educação

Abaixo apresentaremos a síntese do Relatório Gerencial com o total de funcionários e na Figura 3 a sua distribuição na entre Capital, Grande SP, Interior, Sede e por alocação: sala de aula, diretoria de ensino e órgãos centrais.

Figura 3 – Total do Contingente de Servidores da SEE



Fonte: Secretaria De Estado Da Educação

Tabela 4 – Distribuição do Quadro de Servidores da SEE

REGIÃO	QM SEDE D.E.	QM ESCOLA	QAE SEDE D.E.	QAE ESCOLA	QSE SEDE D.E.	QSE ESCOLA	TOTAL
CAPITAL	728	54.433	9	10.570	575	391	66.706
GRANDE SÃO PAULO	777	49.028	7	10.110	638	191	60.751
INTERIOR	2.815	106.287	16	24.342	2.306	657	136.423
ÓRGÃOS CENTRAIS	158	0	0	0	828	0	986
TOTAL GERAL	4.478	209.748	32	45.022	4.347	1.239	264.866

Fonte: Secretaria De Estado Da Educação

O Relatório do Tribunal de contas apresenta a seguinte síntese:

- ✓ 28,8%, em média, dos professores do Ciclo I, II e Ensino Médio não tem a formação acadêmica ideal (licenciatura, normal superior e pedagogia) ;
- ✓ 27,73% das escolas pesquisadas pelo TCE apresentam mais de 30% do total de professores que ministram aulas de disciplinas diferentes daquelas em que obtiveram sua licenciatura, principalmente nos anos finais do Ciclo I, Ciclo II e Ensino Médio.
- ✓ Alta rotatividade dos professores, em média oscilando de 10% a 40% , de troca de professores entre um ano letivo e outro.
- ✓ Para o ensino médio a taxa de rotatividade esteve entre 20% a 50% entre um ano e outro, no período de 2010 a 2014, a permanência na mesma unidade escolar foi de 33,33%. Concluindo, segundo o Relatório do Tribunal de Contas:

“A fiscalização revelou, também, que um quarto do total de professores são temporários, percentual alto, tendo em vista o recomendado pelo CNE, em seu Parecer CNE/CEB nº 9/2009, de que é “importante que os sistemas discutam um dispositivo que garanta a realização de concurso sempre que a vacância no quadro permanente de profissionais do magistério na rede de ensino público alcance percentual de 10% em cada grupo de cargos ou quando professores temporários estejam ocupando estes cargos por dois anos consecutivos”. Pudemos concluir, também, que na maioria das escolas pesquisadas (65,89%), os professores temporários tem formação incompleta.”

Os docentes são indispensáveis nas políticas públicas de educação, mas, a administração pública tradicional não apontou soluções satisfatórias para garantir a formação, a carreira, as condições de trabalho, os salários, e outras variáveis que tendem a influenciar a qualidade do profissional ingressante na carreira e sua permanência na escola, fatores que impactam o processo de aprendizagem.

A ausência de concursos específicos, a existência do regime jurídico único para contratações, tratando áreas diferentes e estratégicas como a educação, como qualquer outro setor do aparelho estatal, são instrumentos antiquados e que vem se mostrados ultrapassados para solucionar o problema educacional, pelo lado dos recursos humanos. Seja devido a dificuldade de selecionar e contratar o profissional mais adequado e/ou, seja devido a impossibilidade de, na inadequação do profissional, desligá-lo da sala de aula.

Outro problema grave, envolvendo o Docente, são os direitos relativos as faltas abonadas por lei, o absenteísmo docente, atinge 30% dos dias letivos ao longo do ano, sem contar greve, reuniões sindicais, licenças e outras modalidades previstas em lei. Tais prerrogativas prejudicam o desenvolvimento do aluno, conforme declarações abaixo:

“Alexia de Souza, 17 anos, estudante do 3º ano do Ensino Médio da Escola Estadual Padre Donizetti Tavares de Lima, em Tambaú, interior paulista, conta que muitas aulas não acontecem em razão do absenteísmo dos professores. Segundo a aluna, das cerca de 30 aulas programadas para a semana, seis não acontecem devido à

ausência de docentes. “Quando os professores faltam, mandam vir um substituto que passa uma matéria que a gente não está aprendendo ou mandam a gente para a quadra com os alunos da Educação Física”, conta.

O mesmo ocorre na Escola Estadual Major Arcy, no Centro de São Paulo. “Os professores faltam uma ou duas vezes por semana. Acharia bom se, em vez de tapar o buraco, essas aulas fossem interdisciplinares”, diz o aluno Pedro Negrini, de 18 anos. Na rede estadual paulista, o Ideb caiu de 3,9 para 3,7” (RODRIGUES & PAIVA, 2014).

f) A influência da gestão no processo de ensino: a aprendizagem e seus indicadores

-Indicadores de Ensino Aprendizagem¹⁷

A SEE possui uma coordenadoria exclusiva responsável pela Informação, Monitoramento e Avaliação Educacional incluindo a gestão dos indicadores educacionais em todo estado: Saresp e Idesp.

O Saresp - Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo se constitui como uma prova aplicada com o propósito de efetuar um diagnóstico da situação sobre o nível da escolaridade básica no estado de São Paulo.

A avaliação é aplicada aos alunos do 2º, 3º, 5º, 7º e 9º anos do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, estes são avaliados por provas que mensuram o nível de conhecimento em Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Humanas, Ciências da Natureza e redação, as disciplinas de cada exame são de acordo com a etapa escolar do aluno.

Os resultados são consolidados em boletins, com consulta aberta para as escolas, que analisam o seu desempenho e, com suporte da SEE, buscam aprimorar a qualidade de aprendizagem dos alunos.

¹⁷ Sabendo que a SEE possui seus próprios indicadores de avaliação da qualidade de ensino e aprendizagem, utilizaremos preferencialmente o IDESP e o SARESP para

O Idesp - Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo, criado em 2007, se destacou e ganhou relevância como um dos indicadores da qualidade do ensino da rede paulista, estabelecendo parâmetros e metas que as unidades escolares devem ter a cada ano.

Cada escola tem objetivos e metas¹⁸ em função do desempenho dos alunos no Saresp e outros indicadores, nesse formato cada unidade de ensino terá uma meta diferente para cada ciclo que ofertar, pois as metas são em função de suas particularidades. Segundo a Secretaria de Estado da Educação as metas do Idesp são:

- *“alcançar o índice 7 para o ciclo que compõe do 1º ao 5º ano,*
- *índice 6 para o ciclo que compõe do 6º ao 9º ano, e*
- *índice 5 para o Ensino Médio”.* (ref. SEE)

A meta de cada escola é individual e pode ser comparada apenas com o seu desempenho anterior. De acordo com os indicadores obtidos as metas e os desafios para aquele ano podem ser revistos, tornando a aplicação do exame e sua ação no cotidiano da escola mais próximo da realidade escolar e do dia a dia dos professores e alunos. O Idesp também é utilizado para calcular o bônus dos servidores e professores.

A metodologia do Idesp tem como foco a unidade escolar e o seu propósito é medir a qualidade do processo de aprendizagem do aluno de acordo com as competências de cada série e o fluxo escolar, ou seja o quanto aprenderam e em quanto tempo aprenderam. Portanto seu cálculo é em função de dois indicadores: Indicador de Desempenho e Indicador de Fluxo, sendo: $\text{Idesp} = \text{ID} * \text{IF}$.

O Indicador de Desempenho é calculado pelos resultados do Saresp nas avaliações de língua portuguesa e matemática dos 5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio, eles são classificados de acordo com os seguintes níveis de desempenho: abaixo do básico, básico, adequado e avançado; o resultado do Indicador de Desempenho sintetiza a situação da escola no Saresp.

Já o índice do fluxo escolar é mensurado pela taxa média de aprovação em cada etapa da escolarização (séries iniciais e séries finais do EF e EM), tendo como fonte o Censo Escolar.

¹⁸ Não ficou claro, nas consultas, se existe um padrão mínimo de metas, escalonamento, ranking, etc. Questionada via LAI a SEE informou que não usa a política de ranqueamento de Escolas.

Para termos uma dimensão da importância dos indicadores de ensino para gestão da educação focada nos resultados em sala de aula, ou seja, no aluno, veremos algumas tabelas e breves análises da situação do Ensino no Estado.

Na Figura abaixo temos o “Raio X do Ensino Médio Paulista” de acordo com o Idesp de 2012, apontando as regiões com maiores e menores índices do Idesp.

O Datafolha traz uma média agregada em função da soma dos resultados do Idesp de cada unidade escolar daquela região, que apresenta os seguintes resultados:

- ✓ índices acima de 2 em 11 regiões do estado,
- ✓ índices de 2, em 3 regiões e
- ✓ índices de 1,6 para a Região Metropolitana (inclusive a capital) possui média de 1,6, a menor média do estado.

Com essa informação pode-se desenhar políticas regionalizadas e até mesmo específicas, para cada município ou escola, visando avançar com a média nos próximos anos.

No caso do Ensino Fundamental apresentaremos uma síntese do resultado da análise do ranking das 30 escolas da 5ª série que apresentaram os índices mais baixos do Idesp, notamos os seguintes percentuais:

- ✓ 51,72% das escolas estão em São Paulo-Capital,
- ✓ 20,70% nas cidades da Região Metropolitana de São Paulo (exceto Capital),
- ✓ 0,34% na Baixada Santista,
- ✓ 6,9% na região de Bauru e Campinas, respectivamente,
- ✓ 3,44% na região de Sorocaba.

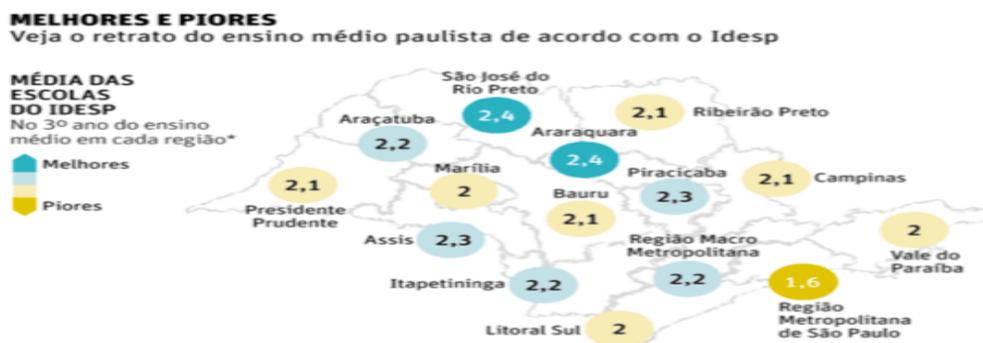
Ao somarmos São Paulo-Capital com a Região Metropolitana de São Paulo, obteremos o total de 72,42% das escolas com os menores índices concentradas na região.

No 9º ano do ensino fundamental, observamos:

- ✓ 40% das escolas estão na Região Metropolitana de SP,
- ✓ 36,7% estão na Capital,
- ✓ 10% são do Vale do Paraíba,
- ✓ 6,7% estão na Baixada Santista,
- ✓ 3,3% na região de Araraquara e
- ✓ 3,3% na Região de Campinas.

Se somarmos a Capital com a Região Metropolitana de São Paulo teremos 76,7% das escolas com os indicadores mais baixos concentradas nessa região.

Figura 4: Raio X do Ensino Médio Paulista – dados de 2013, com Idesp de 2012¹⁹.



Fonte: Datafolha

Prosseguindo a análise com recorte no Ensino Médio, observamos na Figura 4 o ranking das 10 escolas com Idesp maior ou igual a 2 que, todas se localizam em distintas regiões do interior, não há nenhuma escola da Capital ou da Região da Grande SP.

Tabela 6 – Ensino Médio - As melhores Escolas – Dados de 2013 com idesp de 2012

AS MELHORES DO ESTADO DE SÃO PAULO
(3º ano do ensino médio)

Escola	Nota	Cidade
Pedro Mascari	5,5	Itápolis
Profª. Rita Ferraz Caselli	5,2	Sta. Cruz da Esperança
Profª. Suely M. C. Ambiel Batista	5,1	Capivari / Indaiatuba
Irmã Arminda Sbrissia	4,9	Bauru
Dr. Samuel de Castro Neves	4,9	Piracicaba
Vereador Antonio Comar	4,7	Dobrada
Prof. Ayrton Busch	4,7	Bauru
Coronel Marcos Ribeiro	4,7	Fartura
Prof. Esmeralda M. Maroni	4,7	Birigui
Cel. João P. de Godoy Moreira	4,4	Pedreira

Fonte: Datafolha

Tabela 7: Ensino Médio - As piores Escolas – Dados de 2013 com idesp de 2012

AS PIORES DO ESTADO DE SÃO PAULO
(3º ano do ensino médio)

Escola	Nota	Cidade
Profª. Flavia Vizibeli Pirro	0,3	São Paulo
José Porphyrio da Paz	0,5	São Paulo
Prof. Altamir Gonçalves	0,6	Sorocaba
Agostinho Grigoletto	0,6	Brejo Alegre
Prof. Pedro Brasil Bandecchi	0,6	São Paulo
Prof. Messias Freire	0,6	São Paulo
Dr. Armando de Salles Oliveira	0,6	Botucatu
Prof. Adrião Bernardes	0,7	São Paulo
Dr. Álvaro de Souza Lima	0,7	São Paulo
Profª. Vera Lucia L. da Costa	0,7	Itaquaquecetuba

Fonte: Datafolha

¹⁹ Até o fechamento do trabalho não obtivemos os dados solicitados do Saresp 2015.

Na Tabela 7, o Ranking das escolas com Idesp abaixo ou igual a 0,7, verificamos que 60% estão na cidade de SP, se for somada a Capital com a Região Metropolitana chegaremos a 70% das escolas com menor idesp concentradas na Grande São Paulo.

No caso do Ensino Médio, temos o seguinte quadro:

- ✓ As regiões de Presidente Prudente, Baixada Santista, Ribeirão Preto, Araraquara, Sorocaba, com 3,33% das escolas com indicadores baixos, cada uma.
- ✓ A região de Campinas possui 6,66% , a Região Metropolitana de São Paulo 30% e São Paulo-Capital, 43,33%, das piores escolas.
- ✓ Se incluirmos SP-Capital na Região Metropolitana teremos 73,33% das 30 piores escolas com indicadores abaixo de Idesp 1, concentradas na Grande São Paulo.

Observamos que o modelo burocrático de gestão burocrático, para a educação no estado de São Paulo, não colabora para a solução dos diversos “nós” de uma rede complexa como a paulista. Problemas frequentes como: obras, compra de materiais pedagógicos, salas adequadas, contratação de professores, carreira docente, currículos desatualizados, entre outras variáveis, não encontram soluções adequadas e ágeis em um emaranhado de leis e estrutura organizacional complexa focada apenas no processo.

Tabela 8 – 30 piores escolas – 3º. Ensino médio.²⁰

42146 WALDEMAR DA SILVA RIGOTTO PROFESSOR	0,86 GUARULHAS	3534
925123 INOCOOP II	0,86 GUARULHOS	3535
10054 MARIA ANTONIETA MARTINS DE ALMEIDA PROFESSORA	0,85 EMBU DAS ARTES	3536
40502 JOSE BARBOSA DE ARAUJO VEREADOR	0,85 ITAQUAQUECETUBA	3537
915002 LUIZ MARCARI	0,85 BARRINHA	3538
255 CLODOMIRO CARNEIRO	0,84 SAO PAULO	3539
40900 ARMANDO GABAN PROFESSOR	0,84 OSASCO	3540
910272 MARIA REGINA MACHADO DE CASTRO GUIMARAES PROFA	0,84 SAO PAULO	3541
46243 FLAMINIO FAVERO PROFESSOR	0,83 SAO PAULO	3542
48033 MARIA DE LOURDES ALMEIDA SINIGALLI PROFA	0,83 SAO PAULO	3543
191528 ALICE MADEIRA JOAO FRANCISCO PROFESSORA	0,83 SAO CARLOS	3544
433482 JARDIM PEDRA BRANCA	0,83 SAO PAULO	3545
908368 OSWALDO GAGLIARDI	0,83 SAO PAULO	3546
921439 PAULO DA COSTA PAN CHACON PROFESSOR	0,83 ITAPEVI	3547
924885 WANDA COSTA DAHER PROFESSORA	0,83 SOROCABA	3548
901726 JOSE BUSTAMANTE DEPUTADO	0,82 SAO PAULO	3549
906165 CLOVIS RENE CALABREZ PROF	0,81 SAO PAULO	3550
914757 MARIA CELIA FALCAO RODRIGUES PROFESSORA	0,81 GUARULHOS	3551
923795 CELIA RIBEIRO LANDIM PROFA	0,81 SAO PAULO	3552
41185 ANA MARIA POPPOVIC	0,80 DIADEMA	3553
910351 BELGICA ALLEONI BORGES PROFESSORA	0,80 SUMARE	3554
1348 JOSE DO AMARAL MELLO PROF	0,79 SAO PAULO	3555
4947 NEYDE APARECIDA SOLLITTO PROFESSORA	0,79 SAO PAULO	3556
37357 HENRIQUE SMITH BAYMA DR	0,79 SAO PAULO	3557
925184 SERGIO DA COSTA PROF	0,79 SAO PAULO	3558
40757 JOAQUIM FERNANDO PAES DE BARROS NETO	0,78 ITAPECERICA DA SERRA	3559
43148 PLACIDIO BRAGA NOGUEIRA PROFESSOR	0,78 PRESIDENTE PRUDENTE	3560
44261 ZORAIDE DE CAMPOS HELU PROFESSORA	0,78 SAO PAULO	3561
462019 JARDIM NOVA EUROPA	0,77 SUMARE	3562
904430 ROQUE BARBOSA DE MIRANDA	0,77 ITAQUAQUECETUBA	3563

fonte: elaboração do autor

Esse cenário, tem impactado de forma negativa o ensino, refletindo na estagnação dos indicadores de desempenho e, em várias regiões, a existência de escolas “perdidas” com

²⁰ Incluir Tabela com as escolas com os maiores índices Idesp.

indicadores bem abaixo da média, conforme aponta Figueiredo, usando o Ideb- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, para avaliar a qualidade do ensino paulista:

“Isso fica mais patente diante dos resultados alcançados: o ensino fundamental da rede estadual paulista manteve em 2011 o mesmo patamar alcançado há dois anos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). As séries iniciais tiveram nota 5,4 e as finais 4,3, acima da meta, mas exatamente os mesmos índices de 2009.” (2014)

Com a mesma preocupação o TCE, após realizar a inspeção nas escolas, constata:

*“(...) o levantamento de todos esses dados nos leva a concluir que as escolas estaduais de ensino, em qualquer etapa – Ciclo I, II e **Ensino Médio** – apresentam, ainda muitos obstáculos a serem vencidos a fim de se alcançar uma equipe docente com estabilidade, concursada, atuando em disciplinas compatíveis com sua formação e jornada de trabalho adequada e quantidades mínimas de insumos básicos de natureza pedagógica e de suporte à atividade docente, recomendadas pelo Conselho Nacional de Educação, para o desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem com padrão de qualidade idealizado pela Constituição Federal e Lei de Diretrizes Básicas da Educação”. (TCE, 2014).*

g) considerações sobre o Ensino Médio no Estado de São Paulo

A oferta do ensino médio se organizou em 4 redes de ensino:

- a) **Federal:** teve como principal característica a oferta do ensino médio concomitante com ensino profissional, com muita concorrência por ofertar ensino com maior qualidade quando comparado com outras redes. A rede federal conta com mais de 20 escolas, sendo que ofereciam 4254 vagas em 1997, declinando para 2052 vagas em 2003, que pode estar associado a reforma do ensino médio e técnico, ocorrida em 1997, sepando

a oferta do ensino médio da educação profissional que pode ser oferecida de forma concomitante ou sequencial. Em 2014 contava com 2636 vagas.

- b) **Municipal** não tem expressiva participação na oferta de vagas no ensino médio, principalmente após a CF 1988 determinar aos municípios ofertar vagas na educação infantil e ensino fundamental, vetando a oferta em outros níveis. Na Rede Municipal, o ensino médio passou de 21.263 matrículas em 1991 para 17.958 em 2003, nesse período representando mudança de 2% para 0,8% em consideração ao total. Em 2014 ofertou cerca de 23.827 vagas.
- c) **A Rede Privada**, tem papel significativo na oferta do ensino médio mas sua presença foi sendo reduzida durante a década de 90. Em 2014, ofertou 283.493 vagas.
- d) **A rede de ensino estadual** é composta por 3 redes: as escolas vinculadas as Universidades Estaduais (USP, UNESP, Unicamp), as escolas mantidas pelo Centro Paula Souza e a Rede da Secretaria de Estado da Educação. O crescimento das matrículas no ensino médio, em São Paulo, concentrou-se na rede administrada pela Secretaria Estadual de Educação (rede SEE). Esta rede, que já era responsável por 70% das matrículas em 1991, ampliou sua participação nos anos posteriores atingindo 85% das matrículas em 2003.

Entre 1991 e 2003, o estado de São Paulo apresentou a inclusão de 1 milhão de alunos na rede escolar paulista, o equivalente a um aumento de 96% de matrículas no ensino médio.

O período dos anos 90,

mesmo num contexto de ajuste fiscal, redução dos gastos públicos, reforma do Estado com ênfase em seu papel regulador, o processo de expansão do ensino médio no estado de São Paulo foi protagonizado pelo setor estatal, através da oferta de vagas em escolas públicas gratuitas. Nesse sentido, é preciso destacar que o ciclo expansionista paulista foi também um ciclo de consolidação da oferta pública na educação de nível médio, seguindo tendência já observada no ensino fundamental. (CORTI,2016).

Os dados de 2007 a 2012 mostram que a rede pública paulista permaneceu concentrando o patamar superior a 80% das matrículas do ensino médio, exercendo uma forte pressão por investimentos e melhorias para esse nível de ensino.

Mesmo com oscilações derivadas das mudanças demográficas, algumas explicações podem esclarecer essa liderança:

- ✓ as melhorias nas políticas educacionais para o ensino fundamental, universalização, progressão, fluxo e quanto maior for a taxa de conclusão do ensino fundamental, maior será a demanda potencial para matrículas no ensino médio.
- ✓ As crises econômicas desestimulam que as famílias aumentem seus gastos com educação ou forcem transferências para a rede pública, essa migração aumenta a demanda no ensino médio da rede SEE.

Um alento foi anunciado em 2015 pela SEE, a queda na Taxa de abandono e de reprovação no Ensino Médio da rede paulista, pois de acordo com os dados do Censo Escolar é a melhor série histórica nos últimos cinco anos. Em 2014, a taxa de abandono escolar no Ensino Médio ficou em 5%, sendo que, em 2013, o resultado foi de 5,6%. Já a reprovação saiu de 12,9% para 11,8%. A aprovação, conseqüentemente, passa de 81,5% para 83,2%, mas abandono e reprovação estão com índices altos, considerado o volume de investimento realizado pelo Governo.

Nesse contexto, observamos que as oscilações das diversas variáveis econômicas, demográficas, políticas entre outras interferem na melhoria da qualidade da educação, sendo que o Ensino Médio, a porta de saída dos jovens para o ensino superior ou mercado de trabalho, recebe o maior impacto destas oscilações. Com isso, não consegue corrigir os percursos transcorridos pelos jovens, se desconfigura em seu papel, gerando crise de identidade e deixando de exercer influência na formação do jovem, se tornando um ciclo de ensino caro e ineficiente.

No caso do Estado de São Paulo, mesmo com o governo mantendo investimentos constantes, as vezes superiores aos patamares determinados pela Constituição, esse “gasto público” não tem garantido melhoria no aprendizado do aluno, gerando estagnação dos indicadores e prejuízo para sociedade.

Diante deste cenário o Governo Paulista, além de melhorias gerais para toda rede de ensino, formulou algumas propostas para aprimoramento do Ensino Médio, dentre elas o Programa de Ensino Integral, que relataremos a seguir.

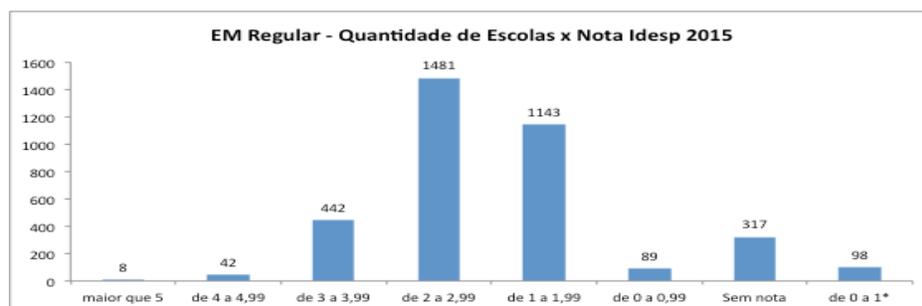
Tabela – Síntese dos Resultados do Idesp 2015 - Ensino Médio Regular

EM Regular		
Nota Idesp	Qtde	%
maior que 5	8	0,2%
de 4 a 4,99	42	1,2%
de 3 a 3,99	442	12,5%
de 2 a 2,99	1481	42,0%
de 1 a 1,99	1143	32,5%
de 0 a 0,99	89	2,5%
Sem nota	317	9,0%
de 0 a 1*	98	2,8%
Total	3522	100,0%

* notas não consideradas no total

Fonte:SEE, elaborado pelo autor.

Gráfico – Síntese dos Resultados do Idesp 2015 – Ensino Médio Regular



fonte: SEE, elaborado pelo autor

Tabela: Síntese do Ensino Médio Regular

	EM Regular
Escolas	3.522,0
Professores	91.512,0
Alunos	1.378.003,0
Evasão	26.793,0
Custo Aluno	R\$ 4.541,00

fonte: SEE, elaborado pelo autor

2. MODELOS DE ENSINO INTEGRAL E ESCOLAS TÉCNICAS

Em 2011, o Governo do Estado estabeleceu o “Programa Educação – Compromisso de São Paulo”, estruturado em cinco pilares:

1º. Valorização do capital humano, com ações de organização da política salarial e contratação de novos professores;

2º. Gestão pedagógica, investindo na implementação de novos programas para aprimorar a qualidade do ensino;

3º. Educação integral com o desenvolvimento de Novo modelo de Educação em Tempo Integral contando com dedicação exclusiva do professor e a realização de programas complementares (tais como: Centro de Estudos de línguas, atividades esportivas e culturais);

4º. Gestão organizacional e financeira contando com investimentos em transporte, merenda e infraestrutura, além em ações de fomento e desenvolvimento da educação; e,

5º. Mobilização da sociedade buscando o seu engajamento na gestão escolar por meio de programas que envolvem a comunidade como o Escola da Família.

Nosso foco será no detalhamento das ações do 3º. Pilar: “Programa de Educação Integral”, apresentando os dados gerais do programa, seu funcionamento no Ensino Médio e breve avaliação.

O Programa de Ensino Integral do estado envolve uma série de estratégias de ensino, compostas por maior carga horária, em sua maioria jornadas de até 9 horas na escola, 3 refeições, atividades de ensino de idiomas, jornadas que envolvem a realização de ensino médio aliado ao ensino técnico, entre outras, envolvendo 524 escolas e 275 mil estudantes atendidos, em 2015, conforme informações da SEE.

O Programa de Ensino Integral²¹ é dividido em dois modelos, o primeiro denominado “ETI – Escola de Tempo integral” e o segundo “Novo Modelo de Escola de Tempo Integral”, que detalharemos a seguir.

²¹ Há uma série de normas e procedimentos para pleitear a inclusão da Unidade Escolar no Regime de Ensino Integral, além da disponibilidade financeira da SEE, para conhecer acesse o documento: <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/727.pdf>

a) ETI – Escola de Tempo integral

Consiste na extensão da jornada escolar para até 9h diárias, sendo que no primeiro turno são ministradas as disciplinas do núcleo obrigatório e no contra turno atividades esportivas, culturais e estudos de idiomas.

Segundo informações no site da SEE, até 2015, este modelo chegou a funcionar em 236 escolas e atendendo 50 mil alunos, envolvendo o Ensino Médio e Ensino Fundamental. Em relatório de Novembro de 2016 a Secretaria informou os seguintes números:

Tabela : Escola de Tempo Integral

	EM ETI
Escolas	106
Professores	2044
Alunos	19911
Evasão	347
Custo Aluno	R\$ 4.802,00

Fonte: SEE, elaborado pelo autor

Tabela – Comparação Ensino Médio Regular e Escola de Tempo Integral

	% em relação ao EM Regular
Escolas	3,01%
Professores	2,23%
Alunos	1,44%
Evasão	1,30%
Custo Aluno	6%

fonte: SEE, elaborado pelo autor

Em comparação com o Ensino Médio Regular, a Escola de Tempo Integral, representa apenas 3,01% da rede, 1,44% do alunado e Taxa de Evasão de 1,3%, e um acréscimo de custo-aluno de 6%, em relação ao modelo regular.

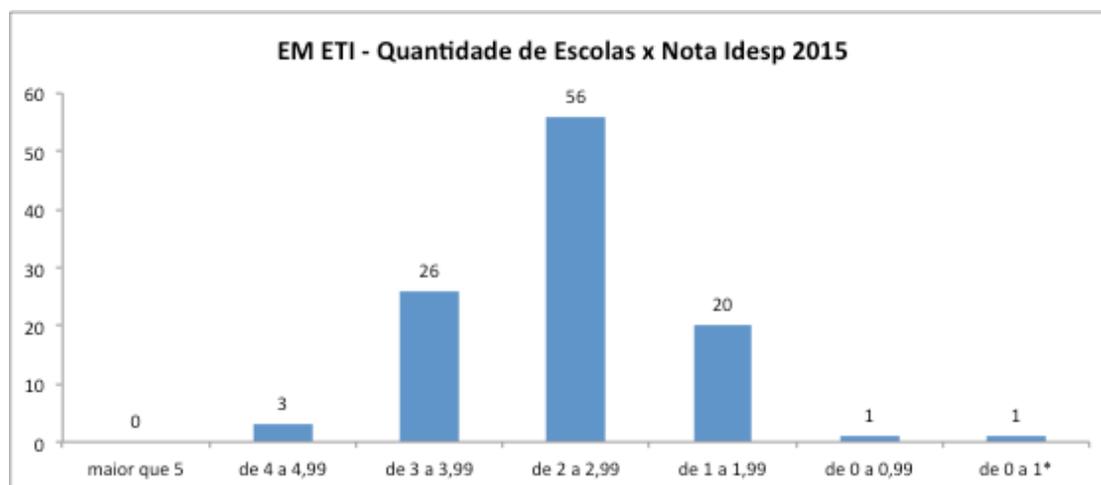
Tabela- Síntese do IDESP 2015, das Escolas de Tempo Integral – Ensino Médio

EM ETI		
Nota Idesp	Qtde	%
maior que 5	0	0,0%
de 4 a 4,99	3	2,8%
de 3 a 3,99	26	24,5%
de 2 a 2,99	56	52,8%
de 1 a 1,99	20	18,9%
de 0 a 0,99	1	0,9%
de 0 a 1*	1	0,9%
Total	106	100,0%

*dados não considerado no total

fonte: SEE, elaborado pelo autor

Gráfico: Síntese do IDESP 2015, das Escolas de Tempo Integral – Ensino Médio



fonte: SEE, elaborado pelo autor.

b) Novo Modelo de Escola de Tempo Integral

O Novo Modelo de Escola de Tempo Integral, atualmente abrange o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, apresenta um ganho em relação ao modelo anterior, pois propõe jornada de até 9,5h, 3 refeições diárias, matriz curricular diversificada contando com disciplinas obrigatórias, eletivas e projetos.

Tabela: Novo modelo de Escola de Tempo Integral – Ensino Médio

	EM PEI	% em relação ao EM Regular
Escolas	163	4,63%
Professores	2.683	2,93%
Alunos	32.778	2,38%
Evasão	75	0,28%
Custo Aluno	R\$ 6.091	34,00%

fonte: SEE, elaborado pelo autor

Segundo a SEE:

“o novo modelo de Ensino Integral pressupõe inovações em alguns componentes fundamentais da escola e do currículo, tais como:

I - Jornada integral de alunos, com currículo integralizado, matriz flexível e diversificada;

II - Escola alinhada com a realidade do adolescente e do jovem, preparando os alunos para realizar seu Projeto de Vida e ser protagonista de sua formação;

III - Professores e demais educadores com atuação profissional diferenciada, e em Regime de Dedicção Plena e Integral à unidade escolar,

IV - Modelo de Gestão voltado para a efetiva aprendizagem do aluno e a terminalidade da educação básica;

V - Infraestrutura diferenciada, com salas temáticas, sala de leitura, laboratórios de Biologia/Química e de Física/Matemática, Programa Acesso Escola, no caso do ensino médio e salas temáticas, sala de leitura, laboratório de ciências, sala multiuso e laboratório de informática no caso do ensino fundamental – Anos Finais.

(SEE,2014,p1).

Além das inovações observadas, neste modelo, os docentes trabalham no regime de dedicação exclusiva recebendo gratificação de 75% do seu salário. De acordo com diversas

pesquisas “salário” e “exclusividade” são dois incrementos importantes para melhorar a produtividade docente e o desenvolvimento do processo ensino aprendizagem.

Tabela: Matriz Curricular da Escola de Ensino Integral – Ensino Médio

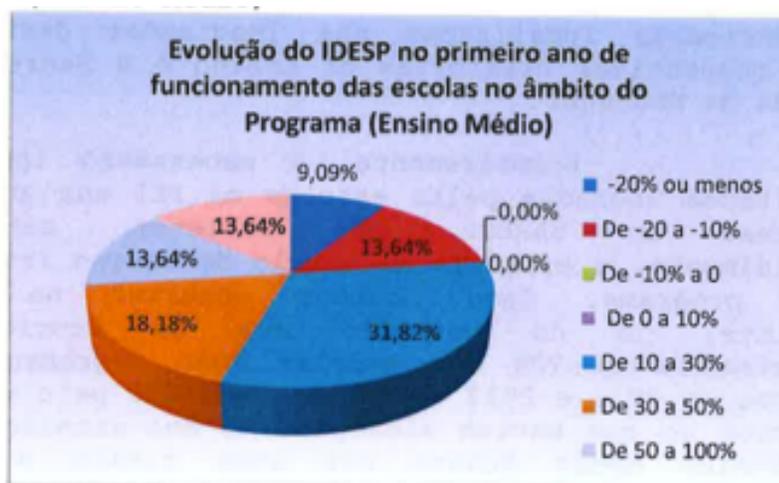
	ÁREAS DE CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	Séries/Aula				
			1ª	2ª	3ª	CH	
BASE NACIONAL COMUM	LINGUAGENS	Língua Portuguesa	5	5	6	640	
		Educação Física	2	2	2	240	
		Arte	2	2	2	240	
	MATEMÁTICA	Matemática	5	5	6	640	
	CIÊNCIAS DA NATUREZA	Química	2	3	2	280	
		Física	3	2	2	280	
		Biologia	2	2	3	280	
	CIÊNCIAS HUMANAS	História	2	2	2	240	
		Geografia	2	2	2	240	
		Filosofia	2	2	2	240	
		Sociologia	2	2	2	240	
	TOTAL DA BASE NACIONAL COMUM			29	29	31	3.560
	PARTE DIVERSIFICADA	Língua Estrangeira Moderna	2	2	2	240	
Disciplinas Eletivas		2	2	2	240		
Prática de Ciências		4	4	0	320		
TOTAL DA PARTE DIVERSIFICADA			8	8	4	800	
ATIVIDADES COMPLEMENTARES	Orientação de Estudo	4	2	2	320		
	Projeto de Vida	2	2	0	160		
	Preparação Acadêmica	0	2	4	240		
	Mundo do Trabalho	0	0	2	80		
TOTAL DAS ATIVIDADES COMPLEMENTARES			6	6	8	800	
TOTAL GERAL DA CARGA HORÁRIA			43	43	43	5.160	

fonte: SEE

a)ampliação dos indicadores

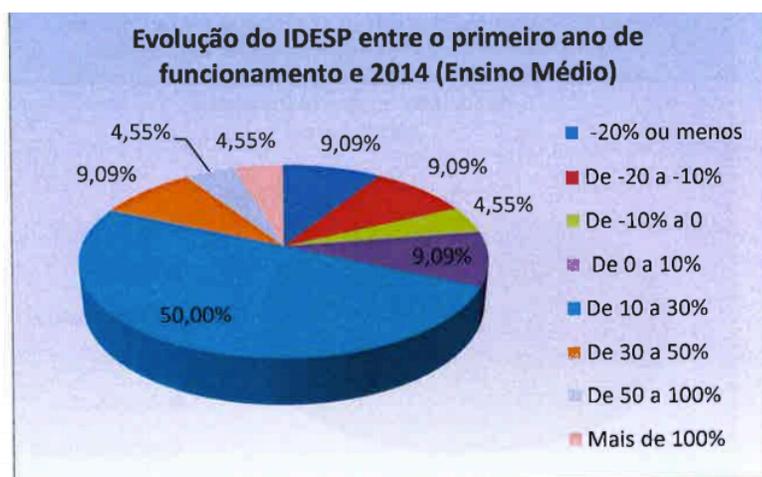
Em avaliação dos dois programas de Ensino Integral pelo TCE é verificável uma sensível melhorar parcial nos indicadores SARESP , as escolas que ingressaram entre 2012 e 2013 no Programa obtiveram no Idesp, pelo menos 10% a mais em relação ao ano imediatamente anterior, tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio. No geral 20% das escolas elevaram seu IDESP em mais de 50% e no Ensino Médio cerca de 27% das escolas obtiveram 50% de aumento no Idesp.

Tabela: Evolução do Idesp – 1º ano de funcionamento - EM



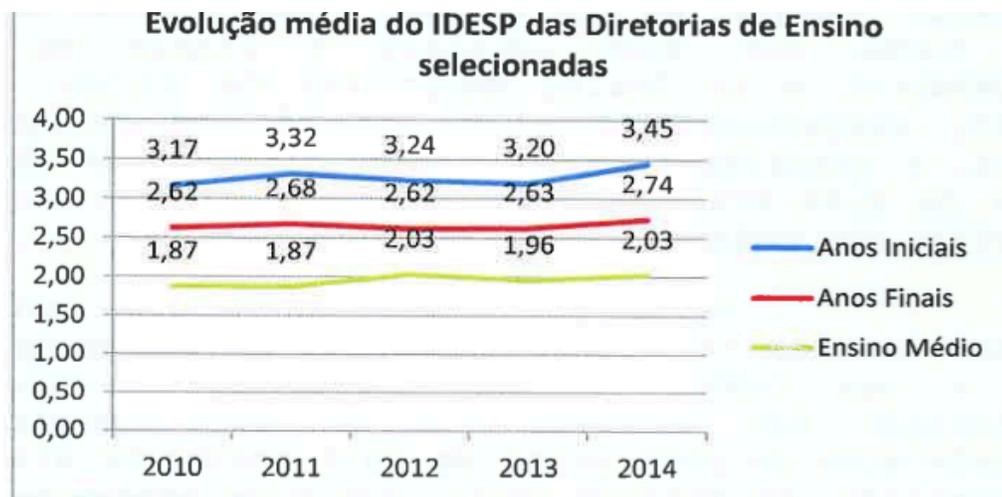
fonte: TCE

Tabela: Evolução do Idesp – 1º ano de implementação e 2014 - EM



fonte: TCE

Tabela: Evolução do Idesp – Diretorias de Ensino



fonte: TCE

Tabela : Síntese do Idesp 2015 – PEI – Ensino Médio

EM PEI		
Nota Idesp	Qtde	%
maior que 5	2	1,2%
de 4 a 4,99	40	24,5%
de 3 a 3,99	55	33,7%
de 2 a 2,99	38	23,3%
de 1 a 1,99	9	5,5%
de 0 a 0,99	1	0,6%
Sem Nota	18	11,0%
de 0 a 1*	1	0,6%
Total	163	100,0%

*dados não considerado no total

fonte: SEE, elaborado pelo autor

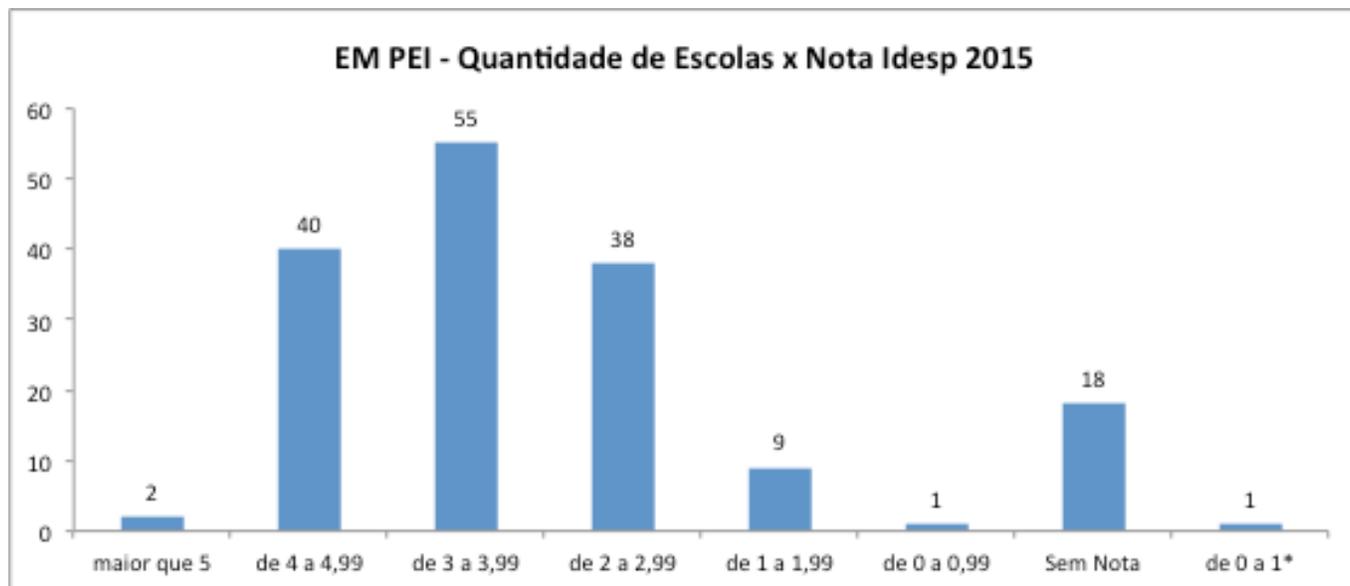
Tabela : Síntese do Idesp 2015 – PEI – Ensino Médio com noturno

EM PEI c/ Noturno		
Nota Idesp	Qtde	%
maior que 5	0	0,0%
de 4 a 4,99	0	0,0%
de 3 a 3,99	4	25,0%
de 2 a 2,99	10	62,5%
de 1 a 1,99	2	12,5%
de 0 a 0,99	0	0,0%
de 0 a 1*	0	0,0%
Total	16	100,0%

*dados não considerado no total

fonte: SEE, elaborado pelo autor

Gráfico: Idesp 2015 – PEI – Ensino Médio



fonte: SEE, elaborado pelo autor.

Gráfico: Idesp 2015 – PEI noturno – Ensino Médio

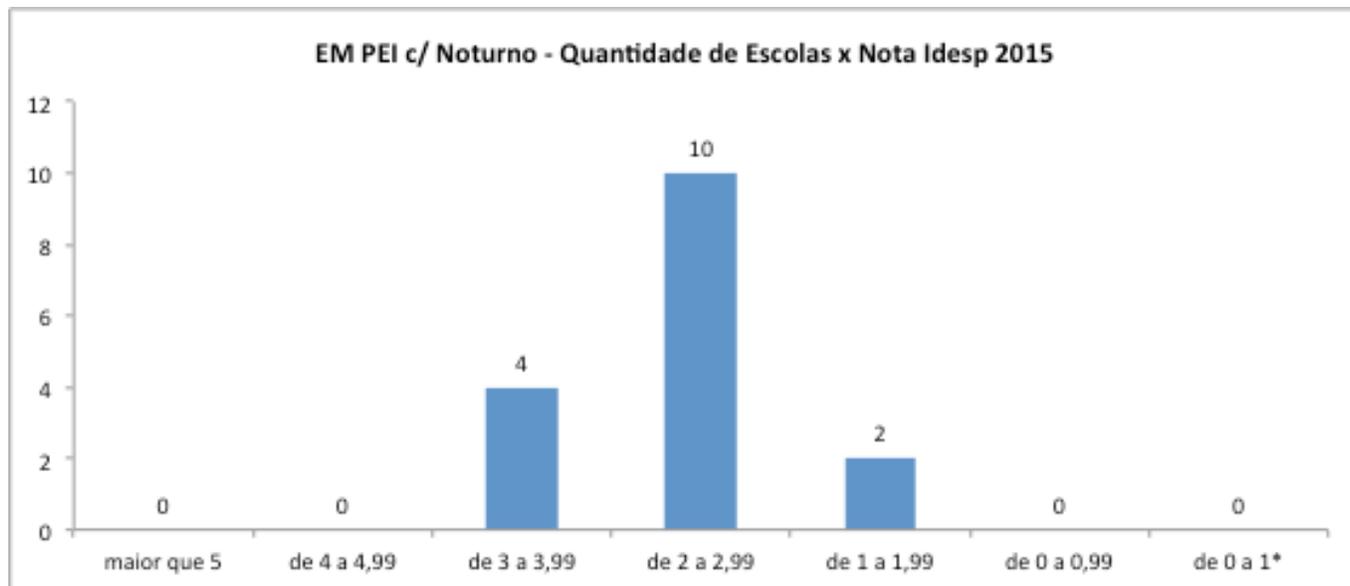


Gráfico: Idesp 2015 – PEI – Ensino Médio

b) impactos do modelo organizacional e pedagógico no ensino

O Programa de Ensino Integral proporcionou uma mudança de paradigmas na organização escolar e nas ações pedagógicas, impactando positivamente as práticas dos professores, principalmente com relação a inclusão de novas metodologias para as aulas, ampliação do repertório didático-pedagógico e variedade da parte diversificada do currículo escolar, principalmente a atenção para ações na comunidade e comunidade na escola. Toda parte de monitoramento e acompanhamento também foram alteradas, ampliando as visitas de supervisores pedagógicos e aumentando a oferta de ações de qualificação e de atualização dos professores.

Segundo avaliação do TCE, mais de 70% dos professores consultados consideraram que suas práticas foram alteradas positivamente, mais de 80% dos diretores e coordenadores pedagógicos externaram a mesma opinião. A aceitação do modelo pelo corpo docente, pedagógico e de gestão escolar oscila entre 72% a 90%.

Segundo o Relatório do TCE:

“As aulas desestimulantes, ainda que ministradas em período ampliado, podem não concorrer para a elevação dos níveis de aprendizagem daqueles a quem se destinam, sobretudo nos anos finais da Educação Básica. Por essas razões as transformações e, sobretudo, a ampliação do repertório didático-pedagógico dominado pelos docentes, são um dos fatores ao qual se associa o sucesso da proposta de educação integral.” (TCE, 2015, p.240.)”

É importante destacar que o maior tempo de exposição dos estudantes nas dinâmicas de ensino aprendizagem propostas pelo modelo, requer a redução do tempo dedicado aos formatos tradicionais de aulas, que usam de baixa demanda de recursos didáticos diversificados que não se relacionam ou mantêm um vínculo muito precário com a vida cotidiana dos estudantes. Desta forma, o aspecto pedagógico confirmou-se um fator relevante para melhoria do aprendizado do aluno e retenção do conhecimento, que colaboraram para melhoria no desempenho dos alunos e no conseqüente aumento dos índices de avaliação – IDESP das escolas integrantes do Programa de Ensino Integral.

Outro fator relevante são as condições de trabalho, salário, acréscimos e outras condições que favorecem o ambiente de trabalho dos docentes, fazem com que 90% dos docentes entrevistados sintam-se satisfeitos ou muito satisfeitos.

Um dado interessante é que no ano de implementação do novo modelo de ensino 40% dos docentes não eram originários da escola de tempo integral, no ano anterior a implementação. Em 2015, 25% das escolas possuíam corpo docente que, em média, 80% provinham de outras escolas. Essa informação revela que há um certo tipo de seleção, mesmo que “natural” ou aleatória, motivada por diversos fatores (adaptação do professor ao regime, disponibilidade, tipo de concurso, interesse, etc.) sendo perceptível que o modelo exige um perfil mais pré disposto a sua proposta: jornada integral, melhor formação, novas práticas pedagógicas, mudança de paradigma no relacionamento com os alunos.

Entretanto, ainda percebe a rotatividade de professores, em função dos modelos de contratação temporário e limitações da não existência de novos concursos públicos, conforme vemos no quadro abaixo.

Tabela : Taxa de Rotatividade dos professores no Ensino Integral

Período	Anos Iniciais		Anos Finais	
	Estáveis	Temporários	Estáveis	Temporários
2012-13	22,84%	55,23%	30,55%	55,56%
2013-14	26,80%	58,39%	29,77%	58,01%
2014-15	19,34%	57,93%	28,23%	64,56%

Fonte: TCE

b) perfil do discente

A análise do perfil dos alunos dos modelos de Ensino Integral observamos que as unidades escolares não atendem exclusivamente ou prioritariamente os alunos residentes nas suas proximidades, atraindo alunos de outras escolas e afastando os originalmente matriculados nas escolas que o ensino integral foi implementado. Os levantamentos do TCE apontam que 60% dos

alunos das escolas analisadas, no modelo de Ensino Integral, não eram originários destas unidades, na média residem cerca de 4,8 km de distância da escola. Além do aspecto territorial, as escolas de ensino integral atraem um alunado não vulnerável socialmente, pais que participam mais assiduamente da vida escolar dos filhos e alunos mais motivados.

Outro ponto observado é que as escolas de tempo integral não estão instaladas nas regiões mais vulneráveis, ou com baixo IDH ou menores notas do IDESP, dados do TCE mostram que, por algum motivo, o modelo de ensino integral não atendia as regiões com alunos mais vulneráveis, conforme constatação do próprio TCE:

“a renda per capita média das escolas que, no ano seguinte, seriam incorporadas ao PEI era de R\$ 325,24, enquanto a de todas as demais unidades da rede pública estadual, excluídos os doze estabelecimentos que já funcionavam, naquele ano, no âmbito do programa, perfazia R\$ 312,22. Ainda que a diferença entre ambas seja de apenas 4,17% , o resultado obtido revela, mais uma vez que as escolas selecionadas pela Secretaria para participar do programa não atendiam, predominantemente, o público submetido às condições socioeconômicas mais precárias do Estado” (TCE,2015,p. 262).

Sobre o perfil econômico, o relatório do TCE destaca que os alunos da PEI são de famílias com situação econômica mais estável se comparado com os alunos das escolas do entorno, demonstrado pela quantidade de alunos da PEI cujas famílias dependem de programas de transferência de renda é proporcionalmente menor quando comparados com os alunos das demais escolas do entorno. O relatório apontou que nas escolas de turno normal 20,14% das famílias se mantem com programas de transferência de renda e nas escolas PEI são apenas 13,82% das famílias, representando uma diferença de 35% a menos em relação as escolas de turno normal.

Um ponto interessante, se relaciona a adequação do aluno ao modelo integral, muitos jovens pedem transferência para escolas de turno normal, essa movimentação é ampliada entre os jovens que apresentavam defasagem ‘idade-série’, destes 50% preferem sair da PEI para uma escola de turno normal e 38,7% continuavam na PEI. Outra movimentação observada é a desistência no meio do ano letivo, na marca de 1 para cada cinco alunos. Tais fenômenos estão relacionados com a dificuldade de adaptação, exigências de carga horária, dificuldades com a forma didática da PEI, mesmo havendo atividades de nivelamento e reforço escolar.

Tabela X – Alunos transferidos da PEI para outras escolas

Ano	Matriculados	Transferidos	
2012	4.678	889	19,00%
2013	10.912	2.138	19,59%
2014	14.511	2.478	17,08%
2015	15.186	2.597	17,10%
Total	45.287	8.102	17,89%

Fonte: TCE

Observa-se uma elitização do modelo escola de ensino integral, conforme questiona o TCE:

“Entretanto, os apontamentos acima revelam, s.m.j. , que o recrudescimento de sua capacidade inclusiva é uma das dimensões em que o programa pode avançar, mediante a introdução de outras estratégias que concorram para a permanência dos estudantes que oferecem maiores resistências às injunções do cotidiano escolar das PEI, tendo em vista que justamente estes considerando-se, mais uma vez os apontamentos da literatura sobre eficácia escolar estão normalmente submetidos às condições socioeconômicas mais vulneráveis, cuja superação é fortemente condicionada pelas oportunidades educacionais a que tiverem acesso durante sua infância e juventude. Tarefa nada simples, evidentemente, mas que as PEI , em razão da maior qualificação de seus recursos humanos e dos maiores investimentos de que são objeto, são as unidades da rede pública de ensino em melhores condições de cumpri-la.”(TCE,2015,p.260-2061).

Os pontos observados acima, colocam uma reflexão sobre possível “elitização” do modelo, dado que os alunos das escolas que se transformaram em Pei migram, fazendo que o programa atenda outro perfil de alunos, diferente do planejado, observa-se dificuldade de adaptação dos jovens ao modelo, principalmente os que possuem alguma defasagem idade-série, além das transferências dos alunos que não conseguem obter notas satisfatórias em matemática e língua portuguesa.

Sugestões finais do TCE:

“(1) Estabelecer as próximas unidades do Programa Educação Integral em bairros caracterizados pela elevada vulnerabilidade socioeconômica de seus moradores;

(2) estudar elaboração de outras estratégias, auxiliares das tecnologias pedagógicas já introduzidas pelo programa, que garantam a permanência de todos os estudantes matriculados em suas unidades, sobretudo dos que apresentam dificuldades em corresponder às exigências acadêmicas estabelecidas pelo modelo;

(3) estudar a viabilidade de políticas de concessão de bolsas que impeçam a transferência dos alunos que premidos pela necessidade de contribuir com sua renda familiar, passam a dedicar-se a atividades de natureza profissional, inviabilizando sua permanência nos estabelecimentos do programa;

(4) estabelecer como critério principal para a atribuição das matrículas nas unidades do PEI, quando o número de interessados for superior ao de vagas disponíveis, a distância mínima entre a residência daqueles e a localização da escola;

(5) introduzir nas unidades do projeto ETI, quando possível, às tecnologias e métodos pedagógicos que já integram o modelo do Programa Educação Integral, como a Tutoria, o Projeto de Vida, as disciplinas eletivas e o Clube Juvenil etc. ;

(6) e, finalmente, estudar a promoção de estratégias que viabilizem a distribuição alternada, nos dois turnos de aula, das disciplinas da base comum e da parte diversificada do currículo, em todas as unidades do projeto ETI.” (TCE,2015,p.284-285).

O Centro Paula Souza

As Escolas Técnicas Estaduais, são outra opção de ensino médio e foram ampliadas e aperfeiçoadas nos últimos 20 anos, de 14 unidades em 94, passaram para 220 em 2016, após diversos processos de reestruturação realizados pelo Governo Estadual e outros para atender as exigências de mudanças da legislação nacional do ensino médio e técnico.

O Centro Paula Souza, foi criado em 1969, é uma autarquia vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de São Paulo, mantém 220 Escolas Técnicas Estaduais (Etecs), presentes em 162 municípios, atendendo mais de 208 mil estudantes nos Ensinos Técnico, Técnico integrado ao Médio e Médio, nos 138 cursos técnicos envolvendo os diversos setores econômicos.

Tabela : Escolas Técnicas no Estado de São Paulo



fonte: Centro Paula Souza

A característica de autarquia especial do Centro Paula Souza permite ter uma gestão diferenciada do modelo padrão da administração pública burocrática. Os professores são

contratados em regime de CLT, com estabilidade, atualmente está na casa de 14 mil professores, que, em função da sua jornada de trabalho e contratação por hora/aula, permite ao docente uma relação próxima com o mercado, podendo atuar também em outras empresas. Esse é um fator relevante para manter a proximidade do “mundo real”, das práticas de mercado do setor econômico do qual o docente é profissional, para as práticas docentes em sala de aula.

O financiamento do Ensino Técnico é feito pelo Governo do Estado, sendo o custo aluno em torno de R\$ 7 mil reais/ aluno/ ano, para os modelos de ensino médio e ensino técnico integrado ao ensino médio.

Os resultados deste modelo se mostram por meio do indicador de empregabilidade, na casa dos 76,2% dos alunos do ensino técnico, e as maiores notas dos alunos no Enem, no ano passado 19 eram pertencentes a Rede Paula Souza, para Laura Laganá, superintendente do órgão, em entrevista ao site G1:

“É comum que as melhores escolas públicas sejam técnicas, no Brasil todo”, (...) “Temos um aluno diferenciado. O principal não é a seleção que precisam fazer para entrar. O principal é que a educação profissional tem um foco. O aluno é quem procura, escolhe o curso, e batalha por essa vaga. Ele vai levar a sério e admira a escola que escolheu”. (G1,2015).

Certamente o modelo de gestão diferenciado, melhores condições de salário, carreira docente, perfil dos professores, rede escolar menor, currículo escolar focado no mercado de trabalho são variáveis que colaboram para o melhor desempenho das escolas técnicas.

3. O REFERENCIAL TEÓRICO DA PUBLICIZAÇÃO

a) o modelo “charter”

As Charter Schools são escolas constituídas por associações privadas sem fins lucrativos com gestão compartilhada envolvendo membros da comunidade, pais, gestores, professores e pedagogos. Seu sistema de financiamento envolve orçamento público e recursos privados. Devem obedecer parâmetros gerais da educação mas, no geral, não são obrigadas a cumprir uma série de leis e regulamentos específicos do setor público, o que possibilita flexibilidade, agilidade e otimização de recursos. Tem também especificidades tais como: liberdade para contratação de professores, autonomia na organização do plano pedagógico e dos currículos próprios e podem desenvolver programas com carga horária maior que a rede pública. Em síntese, o modelo apresenta as características abaixo:

“a) Todas recebem financiamento público baseado no número de estudantes e são co-gerenciadas por uma instituição do setor privado, geralmente sem fins lucrativos;

b) Possuem muito mais autonomia que as escolas públicas regulares em itens fundamentais da gestão do ensino, como seleção e retenção de gestores e professores;

c) A admissão de alunos é feita ou por meio de sorteio ou por critérios geográficos, mas, em geral, os alunos que nelas ingressam possuem um perfil de alto comprometimento escolar.”

(DIAS,2010,p.10).

Essas características do “Modelo Charter” permitem que a escola concentre os esforços organizacionais na ação pedagógica, focada no resultado que é a qualidade do aprendizado do aluno, que deve ser mensurado por avaliações e indicadores específicos.

É um modelo que teve nos EUA seu pioneirismo e hoje apresenta cerca de 6 mil escolas charters espalhadas por todo o país. Uma década antes os Estados Unidos ingressaram neste sistema, concentrando as primeiras ações em escolas localizadas em regiões violentas e que apresentavam desempenho ruim nas avaliações nacionais.

Nova Iorque e Chicago realizaram adaptações e se adequaram às mudanças. Hoje, o presidente dos EUA, Barack Obama, trata as escolas charters como fundamentais para a ampliação da qualidade da rede pública dos EUA. Em 2002 o país institucionalizou o sistema em 2.695 unidades. Em 2011, existiam 4.741 escolas, que atendiam dois milhões de estudantes

O modelo, depois, avançou para Nicarágua, França, Austrália e Japão, que o implementaram de forma pontual. No Reino Unido esse modelo é denominado de “Academias”, implementado em 2002, durante a reforma de ensino promovida pelo Governo Tony Blair.

No Brasil, seu modelo é semelhante ao estatuto das OS – Organizações Sociais, que vem gerenciando equipamentos de cultura e saúde, principalmente em SP. O modelo “charter” para educação foi desenvolvido em Pernambuco e atualmente está em processo de implementação em Goiás.

A experiência em Pernambuco

No Brasil, a ação pioneira – relatada por Patrícia Mota Guedes e Maria Carolina Nogueira Dias, em publicação do Instituto Braudel – iniciou em 2001, com uma iniciativa de um ex aluno interessado em reformar a sua escola pública, o empresário Marcos Magalhaes, em Pernambuco, numa embrionária parceria pública e privada para reforma da escola.

O processo avançou e o Governo de Pernambuco se interessou por iniciar uma reforma no ensino no estado, tendo a parceria com o setor privado como um dos pilares, dentro da filosofia das Charter Schools. Em 2004 cria o órgão executor, Procentro, na estrutura da Secretaria Estadual de Educação para implementação do modelo, com os seguintes pilares:

- Alunos, professores e gestores em regime de dedicação exclusiva e tempo integral (das 7 às 17 horas);
- Critérios específicos e mais rigorosos de seleção, formação e remoção de gestores e professores, sempre com o foco no aprendizado do aluno;
- Possibilidade de contratação de gestores entre educadores aposentados e profissionais de fora da rede pública escolar;
- Sistema de avaliação contínua de gestores, professores e alunos a partir dos resultados de aprendizagem, incluindo o progresso individual dos alunos;

- Diferencial de 125% no salário do professor da rede, além de um sistema de pagamento de bônus anual para os professores e gestores em função dos resultados de aprendizagem alcançados;

- Criação de um Conselho Gestor responsável pelo gerenciamento de cada Centro, composto de até 15 participantes, com representantes do ICE, da Secretaria de Educação e de organizações locais da sociedade civil;

- Orientações curriculares claras, com guias de aprendizagem bimestrais por série e por disciplina, diretamente relacionadas ao sistema de avaliação de resultados.

Para a implementação, a localização dos primeiros 20 Centros foi escolhida a partir de dois critérios principais:

a) Região com população em torno de 200 mil habitantes, no município ou no conjunto de municípios de uma região;

b) Parceria com a prefeitura para o fornecimento de espaço físico, apoio na manutenção da infraestrutura e financiamento de transporte aos alunos, incluindo os residentes em áreas rurais.

Desafios enfrentados na fase de implementação:

- embate na assembleia legislativa para aprovar o modelo;
- adaptação da proposta pedagógica inicial, frente ao perfil real de alunos matriculados.
- Atividades de nivelamento e reforço, dado que muitos alunos ingressavam com defasagem de conhecimentos;
- Oposição dos sindicatos dos professores e associações de classe, contrárias ao modelo;

O modelo não foi em frente pois, o projeto do Procentro, teve dificuldades de ser aprovado e com a mudança de governo foi abandonado. O embate com a sociedade civil também foi intenso, pois pais, associações e formadores de opinião se mostravam contrários a proposta, *“no início de sua implantação, o modelo de escola charter enfrentou oposição acirrada na Assembleia Legislativa, assim como do sindicato dos professores. Uma estratégia-chave desse período, que garantiu respaldo local, foi a apresentação prévia da proposta do Procentro e a articulação de parcerias com as prefeituras, empresários locais e outras lideranças nos municípios onde os primeiros Centros foram criados”*.

Mas mesmo parcialmente em execução, o próprio governo de Pernambuco suspendeu o sistema em 2007. Na publicação do Instituto Braudel, as pesquisadoras consideram que a

parceria ocorreu apenas entre 2004 a 2007. As autoras defendem o sistema charter: “Como os Centros contavam com um planejamento prévio, com metas claras e guias de aprendizagem, os gestores tinham bases muito concretas para suas cobranças. O apoio institucional do Procentro e a cobrança dos próprio pais e alunos faziam toda a diferença. Os alunos dos Centros eram “clientes” exigentes e se sentiam no direito de reclamar com o gestor quando não estavam conseguindo aprender com algum educador”.

De acordo com as pesquisadoras, um dos pilares do modelo charter, é a avaliação continua do professor, realizada pelos gestores, coordenadores e envolvia também os alunos, a matriz de avaliação incluía:

“Índice de aprovação da comunidade em relação ao Centro; Evolução do Índice Geral de Aproveitamento dos Estudantes no Saepe (Sistema de Avaliação dos Estudantes no Estado de Pernambuco); Índice de aprovação dos estudantes em relação ao desempenho do Centro e do professor; Avaliação externa baseada em questões do vestibular; Participação em atividades com os estudantes, como em feiras de ciências; Cumprimento do conteúdo do programa de ensino, a partir dos guias de aprendizagem” (DIAS,2010,p.42).

No entanto, mesmo com um ciclo curto em se tratando de políticas educacionais, o modelo de Pernambuco apresentou resultados mensuráveis por meio dos exames de desempenho, como podemos ver abaixo, comparando os resultados do enem de Pernambuco com outras regiões e estados, os resultados dos alunos “charter” foram superiores quando comparados com os demais alunos de outros estados e regiões.

Sendo assim, a partir dos exemplos de NYC, Chicago e Pernambuco, sintetizados anteriormente, é relevante considerarmos o Modelo Charter, como forma de aprimorar, gerar resultados e melhorar o desempenho na educação. O fundamento para sua implementação está ligado ao conceito de “publicizar”, no caso a gestão da educação, uma área específica e não exclusiva do Estado, sendo portanto, um dos resultados pretendidos com as reformas administrativas ancoradas nos princípios da “Nova Gestão Pública”, que veremos a seguir.

Tabela: Impactos do Modelo Charter em Pernambuco – Enem x Regiões

Brasil e Regiões	Média de Obj. Pública	Média de Redação Pública	Média de Obj. Pública e Privada	Média de Redação Pública e Privada
Brasil	37,27	57,26	40,54	58,60
Centro-Oeste	36,49	56,42	39,58	57,91
Nordeste	33,07	55,52	36,16	56,96
Norte	33,38	56,26	34,85	57,02
Sudeste	39,13	57,83	42,96	59,35
Sul	40,62	59,14	42,88	59,78
Procento	44,27	60,83	44,27	60,83

Fonte: Inep/MEC, Enem 2008.

Tabela: Impactos do Modelo Charter em Pernambuco – Enem x Estados

UF	Média de Obj. Pública	Média de Redação Pública	Média de Obj. Públ. e Priv.	Média de Redação Públ. e Priv.
Acre	33,18	56,36	34,32	56,96
Alagoas	31,76	53,35	33,94	55,00
Amapá	32,93	56,00	34,14	56,71
Amazonas	32,55	57,77	33,48	58,07
Bahia	33,06	56,23	35,69	57,63
Ceará	33,27	56,54	36,28	57,84
Centro-Oeste	36,49	56,42	39,58	57,91
Distrito Federal	41,11	59,14	45,39	60,62
Espírito Santo	38,13	57,81	42,59	59,88
Goiás	35,97	56,11	39,30	57,94
M. G. do Sul	36,08	57,46	38,00	58,28
Maranhão	32,56	55,33	34,08	56,48
Mato Grosso	34,70	54,54	37,05	55,72
Minas Gerais	39,61	58,21	42,69	59,48
Pará	33,37	56,37	35,57	57,51
Paraíba	33,24	55,41	35,66	56,31
Paraná	39,43	57,03	42,33	57,74
Pernambuco	33,75	54,61	38,71	56,19
Piauí	31,81	54,94	35,01	56,77
R. G. do Norte	33,78	54,48	37,14	56,40
R. G. do Sul	42,12	61,84	43,42	62,24
Rio de Janeiro	38,96	57,41	43,29	59,68
Rondônia	35,26	55,36	36,26	55,95
Roraima	35,03	56,37	35,56	56,72
Santa Catarina	40,43	58,74	43,13	59,89
São Paulo	39,02	57,77	43,01	59,16
Sergipe	33,02	54,87	36,05	56,78
Tocantins	32,67	54,50	33,65	55,09
Procento	44,27	60,83	44,27	60,83

Fonte: Inep/MEC, Enem 2008.

b) a publicização: aspectos teóricos

A busca por melhorias na qualidade dos serviços que são oferecidos pelo Estado aos cidadãos, tentando atualizar, reestruturar ou até mesmo criar novos estatutos jurídicos e organizacionais que quebrassem as amarras do modelo do Estado Burocrático, proposto por Webber em substituição ao estado patrimonialista, no Brasil implementado por Vargas nos anos 30. Essa ruptura do modelo “burocrático” para o “gerencial” tem o seu foco na gestão por resultados e teve seu marco no Brasil com a Reforma Gerencial de 1995, conduzida pelo Ministro Bresser-Pereira na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), considerada a 3ª reforma administrativa implementada no Brasil. Para Bresser:

“a reforma do Estado e reforma administrativa, envolve também, no plano diretamente fiscal, a reconstituição da poupança pública e a reforma da previdência social, e , no plano político, as reformas políticas visando das mais governabilidade aos governos por meio da constituição de maiorias políticas mais sólidas. Tais reformas, e particularmente a Reforma Gerencial, partem do pressuposto de que em um grande número de áreas, particularmente na social e científica, o Estado pode ser eficiente, desde que use instituições e estratégias gerenciais, e utilize organizações públicas não estatais para executar os serviços por ele apoiados, recusando, assim, o pressuposto neoliberal da ineficiência intrínseca e generalizada do Estado”. (BRESSER-PEREIRA,2011, p.31).

Segundo Regina Pacheco (2009), a partir da década de 1970, fenômenos econômicos, sociais, tecnológicos e políticos fizeram com que a sociedade questionasse o funcionamento dos serviços públicos e, em resposta, os governos propuseram reformas no funcionamento do Estado. Nos países integrantes da OCDE – Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Econômico esses ajustes tiveram os seguintes traços em comum:

- ✓ administração pública eficiente, transparente, flexível e focada no desempenho;
- ✓ máquina pública voltada para o usuário;
- ✓ governos mais abertos, acessíveis, transparentes e interagindo com a população;
- ✓ controle por resultados;

- ✓ melhorias na macro estrutura, com implantação de agências de regulação e outras formas de gestão;
- ✓ adoção de medidas semelhantes da iniciativa privada no ato de recompensar os bons serviços prestados;
- ✓ remodelagem das formas de vínculo empregatício com o Estado; e,
- ✓ Reorganização funcional e das vagas em postos de direção, bem como as formas de acesso às vagas.

Dentre as principais mudanças observa-se que o “Estado hierárquico” passa a ser “Estado terceirizado” e, atualmente, “Estado em rede”, fortalecendo as relações intragoverno e as parcerias com atores não estatais, sendo que o Estado atua como líder estratégico.

As medidas direcionadas à alteração das formas de funcionamento do Estado foram agrupadas e denominadas de “New Public Management” (cf. HOOD, 1991.). Essas reformas foram amplamente executadas na Inglaterra e nos EUA, durante os governos de Thatcher e Reagan, respectivamente, tidos como neoliberais. Por isso, as ações relacionadas à reforma do aparelho do Estado, do tipo *gerencialistas*, são às vezes consideradas pelos seus críticos como propostas conservadoras e/ou neoliberais. No entanto, governos de diversas orientações políticas aplicam e utilizam o ideário ‘gerencialista’ com o intuito de aprimorar o funcionamento da gestão de seus Estados.

Preocupado com o contexto brasileiro, Bresser-Pereira (1996) considera que a Reforma Gerencial foi necessária principalmente como resposta à crise do Estado nos anos 1980, a ampliação do fenômeno da globalização e, principalmente, devido a crise financeira que assolou a economia brasileira em toda década de 1980 até meados dos anos 1990, decorrente do esgotamento do paradigma desenvolvimentista adotado entre as décadas de 1950 a 1970, (cf. Pacheco, 2002).

A reforma gerencial contou com mudanças do sistema legal (Constituição), redimensionamento institucional e organizacional do aparelho estatal. Seu foco foi redefinir as burocracias e as funções do Estado na tentativa de romper com os resquícios do paradigma patrimonialista e do paradigma burocrático, de certo modo ainda vigentes na administração pública brasileira; ambos ineficazes para as necessidades atuais.

Bresser aponta que a reforma teve como projeto imediato reestruturação e redefinição das carreiras e das funções públicas essenciais ao Estado, colaborando deste modo com o

ajuste fiscal. E em médio prazo, pretendeu dar mais eficiência e modernizar a administração pública, voltando-a para o atendimento dos cidadãos, através das seguintes medidas:

- ✓ exoneração de funcionários por excesso de quadros (e também desligamento voluntário).
- ✓ definição do teto de remuneração para os servidores.
- ✓ modificação do sistema de aposentadorias (tempo de contribuição, tempo de serviço público e proporcionalidade).

No que se refere a reorganização das funções do aparelho do Estado, os reformuladores partiram do entendimento da existência de 4 setores dentro do Estado:

- a) Núcleo Estratégico: legislativo, judiciário, presidência, cúpula dos ministérios.
- b) Atividades Exclusivas do Estado: polícia, regulamentação, fiscalização, fomento, seguridade social básica.
- c) Serviços não Exclusivos e/ou competitivos: universidades, hospitais, centros de pesquisa e museus.
- d) Produção de Bens e serviços para o mercado: empresas estatais.

Nessa esfera buscou-se fortalecer o papel do Núcleo Estratégico como formulador de políticas públicas. Para as atividades exclusivas do Estado, os principais passos foram redefinilas, normatizá-las e a operacionalização destes serviços serem executadas pelas agências autônomas (agências reguladoras e agências executivas), tendo um funcionamento especial e tornando célere a execução dos serviços contratados.

Já ao tratar os serviços não exclusivos, o caminho proposto foi o da publicização, operando com entidades não estatais privadas com fins públicos, concedendo a elas a qualidade de Organizações Sociais, que passam a operar os serviços públicos de forma indireta, submetidas ao contrato de gestão e regras específicas previstas em lei (formas de contratação de funcionários, compras, etc).

No caso da produção de bens e serviços para o mercado a reforma traz duas possibilidades: a desestatização direta para setores, bens, produtos e serviços que não precisam ser produzidos ou executados diretamente pelo Estado e, para setores estratégicos a produção foi mantida pelas “empresas estatais” e/ou empresas estatais de economia mista, para os setores cujo monopólio seja exclusivo do Estado (como o caso do setor petrolífero).

Figura 6: Referencial Lógico da Reforma Gerencial

	Estatal	Pública Não Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público	●				●
ATIVIDADES EXCLUSIVAS Regulamentação Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica	●				●
SERVIÇOS NÃO- EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus		Publicização → ●			●
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais			Privatização → ●		●

fonte: Plano Diretor da Reforma Gerencial de 95

De acordo com Regina Pacheco (2009), a proposta contida no Plano Diretor apresentava, em síntese, que a articulação entre o núcleo estratégico e os demais setores deveria acontecer por meio da contratualização de resultados, controle por resultados e não mais apenas por processos, submetidos ao controle social. No caso da publicização, materializada pelas OSs, seria adotados 3 tipos de controle: Controle social direto (conselhos), controle por desempenho e resultados e controle administrativo.

Pacheco também apresenta as definições e as problematizações referentes à contratualização de resultados que tem como base: *autonomia x responsabilização*, ou seja, os prestadores de serviços públicos se comprometem a obter determinados resultados em troca de algum grau de flexibilidade em sua gestão, representando vantagem ao órgão público e para o cidadão.

A contratualização de resultados (contrato de gestão) para execução de serviços públicos é realizada com entidades voltadas aos propósitos específicos dos processos de gestão dos órgãos da administração direta, com os seguintes objetivos:

- facilitar a adoção de mecanismos de mensuração de resultados;
- respostas aos novos problemas;
- diversificação dos serviços;
- incentivo ao desempenho; e
- accountability: transparência e responsabilização por resultados.

Nesse paradigma é através do planejamento estratégico que as metas e objetivos são mapeados para assim, determinar os resultados esperados. A avaliação não se dá por processo, ou formalmente, como ocorre tradicionalmente no âmbito da gestão pública, mas sim através da comparação dos resultados obtidos.

Existem algumas problematizações no modelo, principalmente sobre as formas e as metodologias para a mensuração de resultados:

- a) o que mensurar: produtos ou impactos? O que é produzido com recursos públicos X a eficácia e utilidade do que é produzido;
- b) sanções;
- c) vinculações de remuneração conforme o desempenho obtido.

A Reforma Gerencial foi implantada no Governo Federal e estimulou as unidades da federação (estados e municípios) a incorporarem propostas contidas no Plano Diretor para execução das suas reformas específicas. Diversos estados desenvolveram reformas buscando a gestão por resultados, motivados por diversos problemas enfrentados localmente.

No caso do Estado de São Paulo não houve uma reforma, mas algumas medidas foram tomadas pontualmente, principalmente na gestão do Governador Mário Covas, tais como:

- ✓ desestatização;
- ✓ implementação de agências reguladoras;
- ✓ implementação de modelos flexíveis de compras (pregão eletrônico , etc);
- ✓ PPP;
- ✓ criação da lei das Organizações Sociais;

Em São Paulo, no caso das OS atualmente temos o seguinte cenário:

- ✓ 37 Organizações Sociais contratualizadas na área da Saúde
- ✓ 21 Organizações Sociais contratualizadas na área da Cultura
- ✓ 1 contratualizada na área de Pessoa com Deficiência.

Nossa proposta é implementar o Modelo Charter – Organizações Sociais também para a educação, que apresentaremos a seguir.

4. MODELO CHARTER PARA ESTADO DE SÃO PAULO

Conforme tratado no capítulo 1, a gestão da educação no estado, tem como base modelo burocrático com os seguintes problemas crônicos:

- ✓ centralização de decisões e procedimentos;
- ✓ apesar atualizações organizacionais, o foco continua nos processos burocráticos;
- ✓ dificuldades para solucionar problemas da carreira docente: ingresso, salários, capacitação, adequação formação x atividade docente, etc.;
- ✓ alta complexidade e demora para solução de problemas de infra-estrutura: obras, reformas, manutenção, compras e atualização de material de apoio escolar;
- ✓ engessamento do projeto pedagógico;
- ✓ dificuldade para desenvolver o crescimento dos alunos em condições adversas;
- ✓ dificuldades de envolver a sociedade civil e famílias na gestão escolar, em função do modelo burocrático, exclusivamente estatal.

Essas dificuldades na gestão da política educacional retardam o desenvolvimento do processo de ensino na ponta, gerando defasagem na aprendizagem dos alunos, demonstradas por indicadores de desempenho que tem se mantido baixo em várias escolas e estagnado em algumas regiões.

Tabela 9 – Ensino Médio - Média de IDESP por Macroregião

Regiões	Média de IDESP 2012 - 3º Ensino Médio
Sao Jose do Rio Preto	2,34
Bauru	2,33
Marilia	2,28
Central	2,25
Campinas	2,21
Franca	2,14
Registro	2,12
Sao Jose dos Campos	2,10
Presidente Prudente	2,09
Sorocaba	2,08
Ribeirao Preto	2,07
Barretos	2,03
Aracatuba	2,00
Baixada Santista	1,85
Sao Paulo	1,67
Média Geral	1,95

Para reverter este quadro, este trabalho aposta na reestruturação na gestão da política educacional com base nos conceitos, mecanismos institucionais-legais da Reforma Gerencial de 95, principalmente a “publicização” e o estatuto das Organizações Sociais.

A hipótese é que se for implementado o ‘*modelo charter*’ no Estado de SP, legalmente respaldado pelo estatuto das OS, há grandes probabilidades de avanços nos resultados das políticas educacionais, tendo como foco principal o desempenho dos alunos, quando constatamos que o modelo apresentou bons resultados nos países em que foi implementado.

A definição para escolha do Ensino Médio para desenvolvimento da proposta “charter” tem como base dois critérios iniciais:

- ✓ atribuição exclusiva ao governo estadual da gestão deste nível de ensino;e
- ✓ a existência de escolas com Idesp ≤ 1 , totalizando cerca de 100 escolas, de acordo com o Idesp 2015, denominadas “escolas perdidas” por apresentarem os menores indicadores da rede SEE.
- ✓ Modelo Pedagógico Misto, envolvendo aspectos curriculares do Programa de Ensino Integral e Ensino Técnico

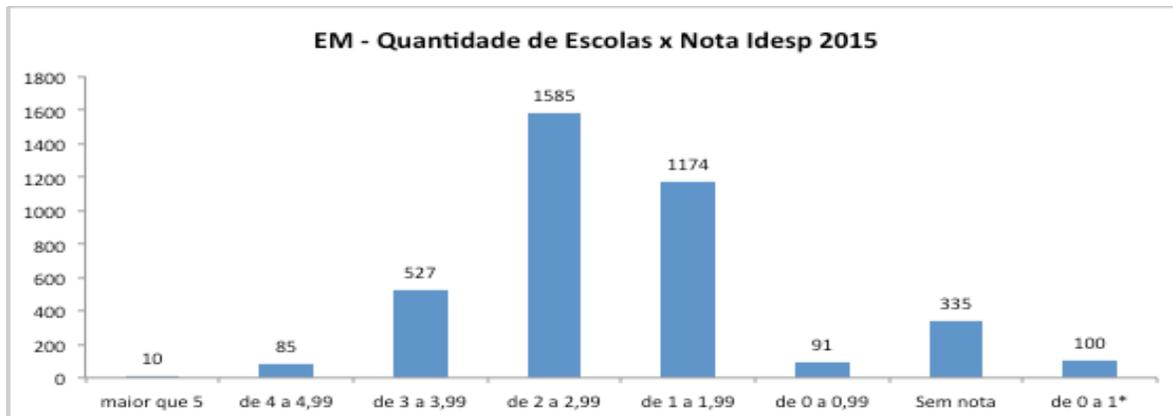
Tabela 10 – Quantidade de Escolas nas faixas do Idesp 2015

Todas as Escolas		
Nota Idesp	Qtde	%
maior que 5	10	0,3%
de 4 a 4,99	85	2,2%
de 3 a 3,99	527	13,8%
de 2 a 2,99	1585	41,6%
de 1 a 1,99	1174	30,8%
de 0 a 0,99	91	2,4%
Sem nota	335	8,8%
<u>de 0 a 1*</u>	<u>100</u>	<u>2,6%</u>
Total	3807	100,0%

As escolas Idesp ≤ 1 apresentam as seguintes médias de indicadores de proficiência no exame Saesp 2015:

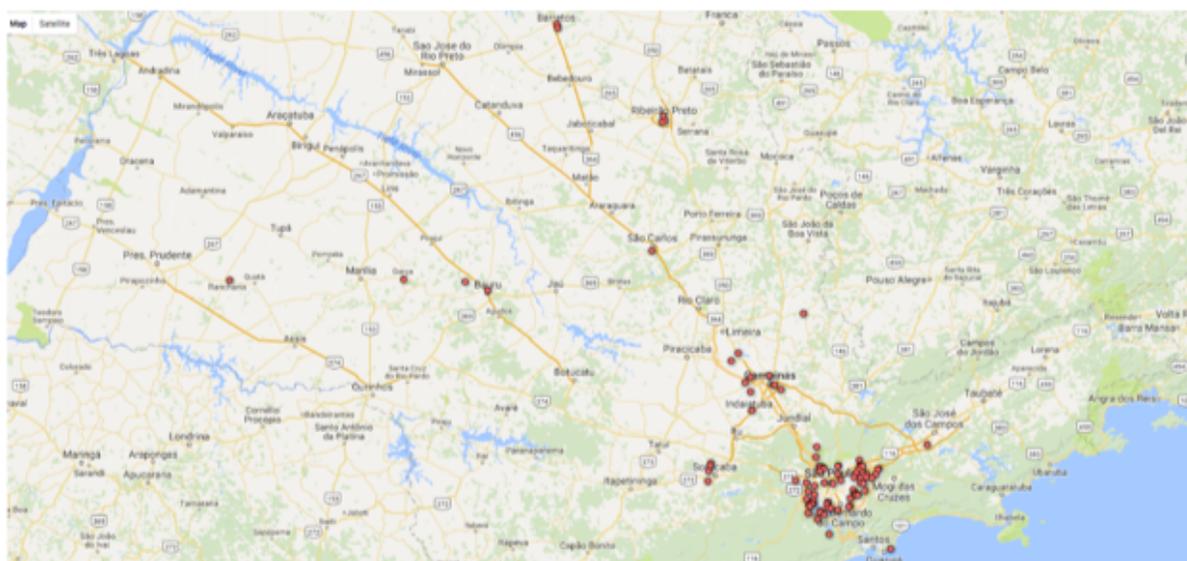
- a) Português, média de 219,92 pontos; enquanto as demais escolas apresentavam 269,99
- b) Matemática, média de 249,01 pontos; enquanto as demais escolas apresentavam 283,36
- c) Média de Evasão em 2015, 3,29% dos matriculados, enquanto nas demais escolas a média foi de 1,9%.

Tabela – Quantidade de Escolas nas faixas do Idesp 2015



fonte: SEE, elaboração do autor

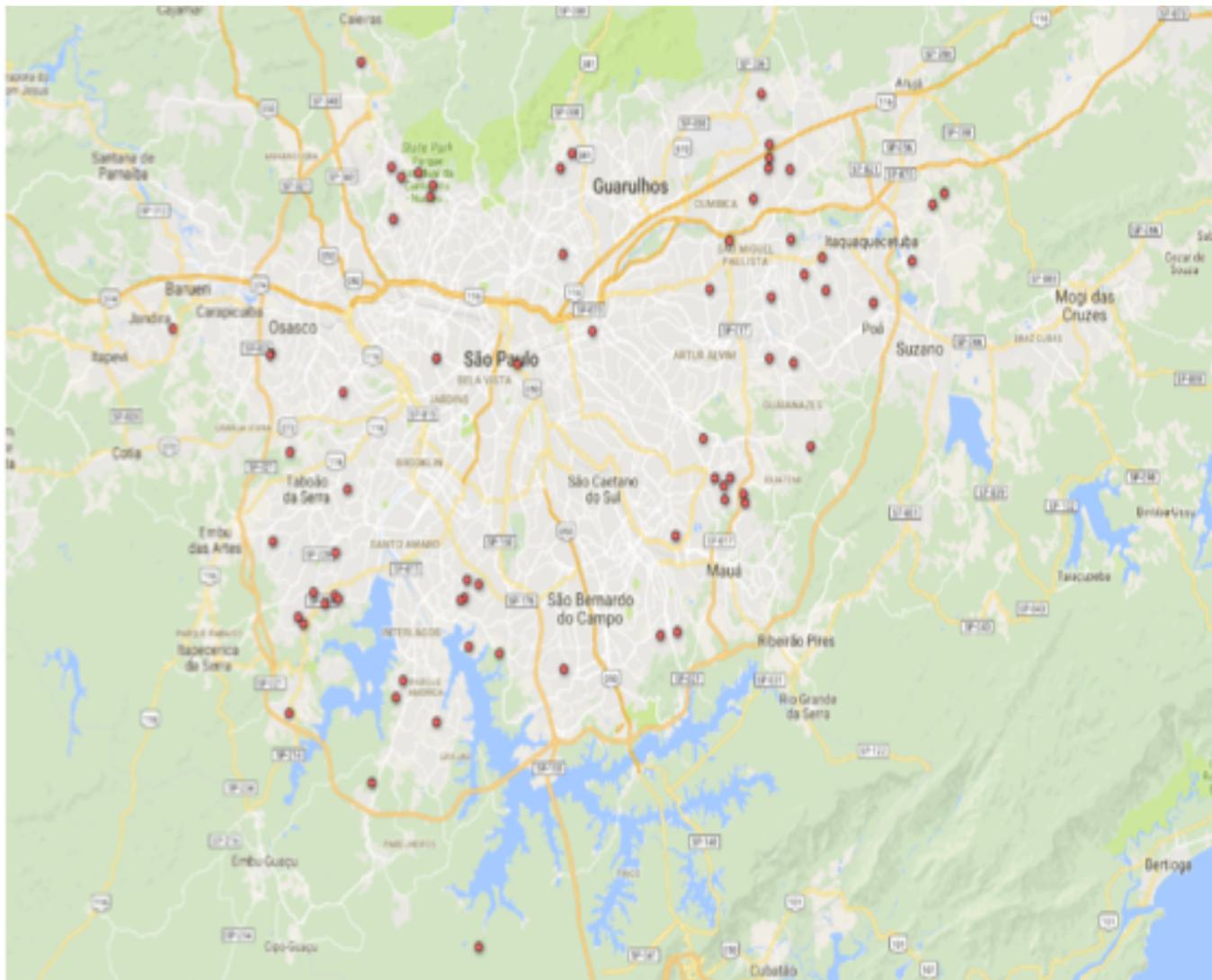
Figura – Mapa da Localização das Escolas Idesp <=1 no Estado



fonte: elaboração do Autor

Observa-se que a maioria das escolas estão localizadas na Capital, na sequencia se destacam a Grande São Paulo, a região de Campinas e a região de Sorocaba, acompanhando o densamento populacional das maiores cidades do Estado e das regiões metropolitanas (Grande São Paulo, Campinas, Sorocaba e Baixada Santista). São escolas localizadas geralmente nas periferias das grandes cidades e em regiões de alta vulnerabilidade social.

Figura: Mapa da Localização das Escolas Idesp <=1 no Estado



fonte: elaboração do Autor

Os dados e indicadores destas unidades escolares poderão ser consultados pelo seguinte link: https://drive.google.com/open?id=1_QSgXX97u4corDQKGSrbHS2S8xs&usp=sharing

Dados quantitativos referenciais das Escolas Ensino Médio – Idesp <=1
Número de Alunos: 46170
Número de Evadidos: 1511
Professores: 2898
Classes: 1412

A proposta seguirá o marco lógico abaixo:

1- Tabela: O marco lógico

Resumo dos Objetivos	Indicadores Verificáveis	Níveis de verificação	Suposições
<p>Objetivos Superiores</p> <p>Implementar o modelo charter para ensino médio regular no Estado de São Paulo</p>	<p>Abranger 100% das escolas com Idesp <=1 no primeiro ciclo da implantação</p>	<p>DOE Contratos publicados Escolas abrangidas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reestruturação Legal • Reestruturação Organizacional • Suplementação Orçamentária no Curto, médio e longo prazo. • Plano Pedagógico Próprio
<p>Propósito</p> <ul style="list-style-type: none"> • Melhoria das condições de ensino • Melhoria do aprendizado do aluno • Aumento do índice de desempenho dos estudantes 	<p>Melhorar as metas das condições de ensino em 2 anos</p> <p>Avançar 2 pontos nos indicadores de ensino, em 3 anos</p>	<p>Idesp Saresp</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Condições de trabalho dos educadores • Incremento do salário • Reformas e adequações nas Escolas • Desenvolvimento do plano pedagógico específico
<p>Componentes</p> <p>Contratualizar as instituições parceiras</p>	<p>% de instituições qualificadas e contratadas nos territórios Idesp <=1</p>	<p>DOE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formação e estímulo de Instituições parceiras • Instituições Qualificadas - OS • Viabilidade financeira
<p>Atividades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico situacional das escolas idesp <=1 • Criação dos Fundos Charters • Desenho do modelo charter • Aprovação do modelo • Chamamento público e Seleção • Implementação • Monitoramento • Avaliação 	<p>Estimar custos para cada etapa</p>	<p>SEE Sec. Planejamento Sec. Fazenda Siafem</p>	<p>Verificar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aspectos legais • Aspectos sindicais • Parcerias privadas • Disponibilidade orçamentária e financeira • Comunicação com a comunidade docente • Comunicação com a comunidade das escolas • Estrutura específica na SEE

Fonte: elaboração do autor

O marco lógico apresenta a proposta do modelo charter realçando em seu tripé os seguintes pressupostos:

- ✓ foco na gestão por resultado;
- ✓ o resultado é o aprendizado do aluno;
- ✓ a mensuração dos resultados será por indicadores de aprendizagem, desempenho.

O modelo deverá ser implementado prioritariamente no Ensino Médio Regular, por ser o único regime de ensino de competência exclusiva do governo estadual.

Na primeira etapa, a prioridade será dada para as escolas que apresentaram Idesp \leq 1, em 2015, por serem consideradas no ranqueamento as piores escolas, ou as escolas “perdidas”. De acordo com os dados, essas escolas estão localizadas em regiões vulneráveis, e baixo IDH.

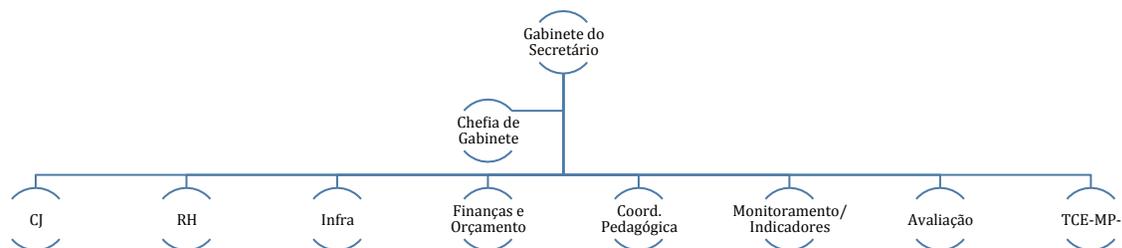
Além do Idesp, a SEE deverá observar outras variáveis que possam ratificar a tomada de decisão, tendo como parâmetros os seguintes indicadores de contexto, tais como:

- ✓ IDH
- ✓ PIB da cidade
- ✓ População local

Para implementação do modelo é importante que a SEE institua “Comitê Gestor de Parceria com as Organizações Sociais da Educação” que terá como objetivo gerenciar, monitorar e avaliar todo o processo.

O comitê será vinculado ao Gabinete do Secretário, coordenado pelo Chefe de Gabinete e deverá ser composto por servidores de várias áreas, para garantir a transversalidade das orientações, decisões e interlocução envolvendo as Os e os diversos órgãos internos da SEE.

Figura 7 - Organograma do Comitê Gestor

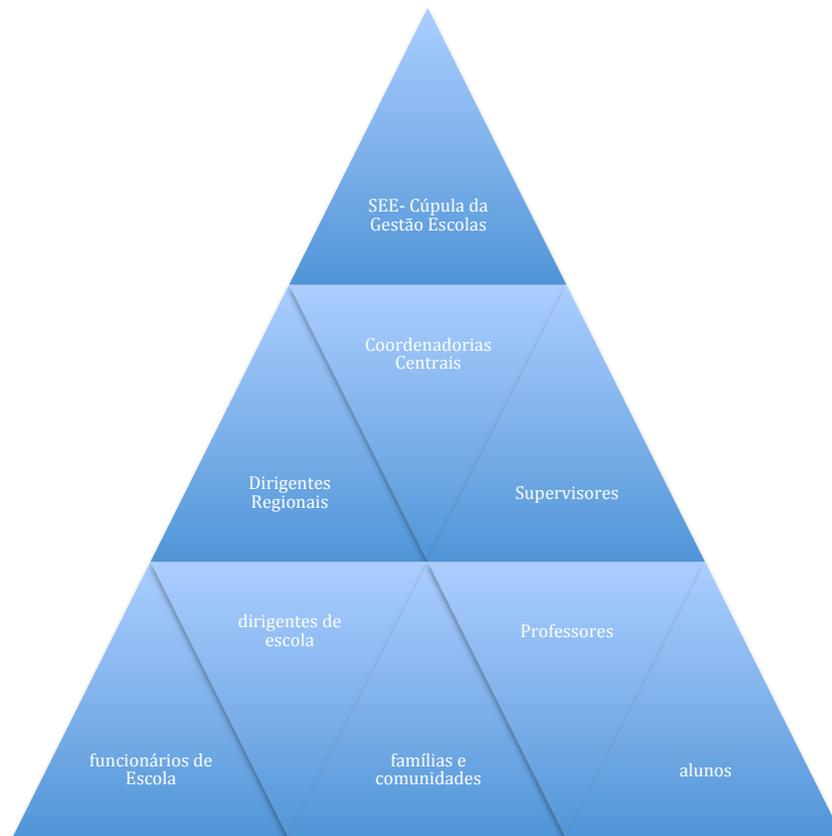


fonte: elaboração do autor

O modelo charter visa gerenciar as escolas dentro de estratégias de gestão mais próximas da realidade da unidade escolar e do cotidiano dos professores e dos alunos,

eliminando a distância hierárquica entre a cúpula da gestão escolar e os gestores da ponta, buscando responder a esta deficiência presente no modelo burocrático de gestão.

Figura 8-Modelo de gestão “matricial” da gestão da educação no modelo burocrático



fonte: elaboração do autor

Observa-se, na figura acima, que o atual modelo apresenta cerca de 4 grandes níveis hierárquicos que separam alunos, professores e funcionários das unidades das áreas gestoras e formuladoras das políticas educacionais.

No modelo “charter” essa distância deverá ser reduzida, com os dirigentes da OS mais próximos dos diretores das escolas e dos alunos, buscando um formato de gestão mais horizontal e estimulando a participação dos alunos e da comunidade, nas tomadas de decisão sobre a escola. É importante refletir que mudanças de gestão significam – também- mudanças

de cultura e engajamento de equipe, conforme alerta Elmore ao comentar as reformas de educação nos EUA e a problemática da gestão escolar:

“As questões de escala são múltiplas: estratégias de aprimoramento instrucional em grande escala, como guerras terrestres, têm sucesso ou falham segundo o número de pés que estão no chão. É preciso haver grande número de pessoas nas escolas e salas de aula, trabalhando diretamente com professores e diretores, para elevar o nível da prática instrucional. Mais importante ainda, as pessoas que trabalham nas escolas precisam ser engajadas com uma agenda comum, elas precisam ter um conceito comum acerca de seu trabalho, e é preciso que sejam autorizadas a formular perguntas sobre aspectos da estratégia que não estejam funcionando em campo. Esse tipo de transformação não pode ser operado por decreto burocrático. Precisa ser realizado em relações cara a cara entre as pessoas que introduzem a nova cultura e as pessoas de quem se espera que a aprendam e a incorporem a sua prática.” (Richard F. Elmore, Apud, Russo.2004, pp111-13).

A SEE deverá estruturar as chamadas públicas para OS levando em conta as seguintes variáveis condicionantes de custo:

- Porte da escola, considerando a quantidade de alunos
- Quantidade de alunos matriculados
- Quantidade de professores efetivos
- Quantidade de professores contratados/temporários
- Quantidade de servidores administrativos efetivos e temporários
- Condições físicas do imóvel
- Quantitativo das salas
- Condições do património escolar
- Localidade

Como base para o custo deverão ser consideradas os seguintes parâmetros:

Regime de Ensino: Integral,

Aulas das 9h às 18h

Escola aberta para a comunidade, 18h às 22h

Turmas com no máximo 30 alunos

Custo unitário do professor: R\$ 12.419,69

Custo Unitário do Vice-Diretor: R\$ 9.617,93

Professor Coordenador: R\$ 8.801,56

Sala de leitura: R\$ 7648,68

Agente de Serviços Escolares: R\$ 1.026,00

Agente de Organização escolar: R\$ 1.026,00

Tendo como referência o custo-aluno da PEI, na faixa de R\$ 6.091,00 por aluno/ ano, e a média de custo do ensino técnico na faixa de R\$ 7.000,00, considerando que o modelo pedagógico proposto será misto (envolvendo aspectos do modelo Pei e do Ensino técnico), considerando o valor referencial para a charter, aluno/ano de R\$ 7.000,00.

Cálculo

Número de alunos: 46170

Valor aluno/ano: 7.000,00

Total para a implementação dos custos relativos ao aluno: R\$ 323.190.000,00

Acréscimo de implementação para infra-estrutura e demais adequações: 100.000.000,00

Total para um ano de execução: R\$ 400.000.000,00

As principais etapas para implementação são:

- Etapa 0 – Criação de unidade específica na SEE para gestão escolar via OS
- Etapa 1 – Criação dos Fundos Charters – ICMS e Endowments
- Etapa 2 – Comunicação com a rede escolar: servidores e professores
- Etapa 3 – Comunicação com alunos, familiares e comunidade
- Etapa 4 – Harmonização jurídica. Considerando que já há Lei Estadual sobre Organização Social, é importante o desenvolvimento dos documentos legais restantes: decretos, instruções normativas, etc.
- Etapa 5– Previsão de receitas orçamentárias para os contratos de gestão
- Etapa 6 – Estímulo aos parceiros privados para sua qualificação como OS

- Etapa 7 – Harmonização das minutas de documentos para Chamamento público
- Etapa 8 – Chamamento Público e Seleção
- Etapa 9 – Contratualização
- Etapa 10 – repasse dos recursos
- Etapa 11 – Implementação
- Etapa 12 – Monitoramento e Avaliação

A sustentabilidade financeira

A proposta do Modelo Charter é também trazer a tona a questão do financiamento à educação, qualidade do gasto e maior envolvimento dos setores empresariais com a educação. O esforço necessário para o salto de qualidade deve ser suportado por toda sociedade, por meio dos tributos, mas principalmente, devem ser alavancados e suplementados pelos setores produtivos que também se beneficiarão com as externalidades positivas decorrentes da melhor formação aos jovens, por outro lado é uma forma de contribuir financeiramente com esse avanço.

Deste modo para manter a sustentabilidade do sistema no médio e longo prazo o financiamento deverá ser composto por:

Recursos do estado: para a implantação e manutenção dos primeiros anos de implementação, na medida que forem sendo captados recursos privados, o estado usará o mesmo recurso para apoiar e reinvestir em outras escolas ou para implementação de novas charters.

Estabelecimento de fundos, que garantirão o financiamento no médio prazo e a capacidade de inovação necessária ao modelo, esses fundos serão:

a) Fundo ICMS:

abatimento no ICMS da empresa que aportar recursos no Fundo Charter ICMS, esse fundo deverá ser criado e regulamentado, um ano antes da implementação, para que possa receber recursos de empresas interessadas.

b) Fundos endowments:

Os “endowments” são fundos patrimoniais destinados para a manutenção sustentável e, se possível, perpétua de atividades pertencentes ao Terceiro Setor e das próprias entidades que executam essas atividades. O objetivo do fundo é evitar que as atividades

sejam suspensas em função de retrações econômicas negativas que impactam a captação de recursos, ou ampliam os custos de operação.

O conceito de um endowment é o de um fundo permanente, que se estrutura por meio de modelo de gestão de investimentos de longo prazo e com governança apropriada, e que, em sua essência, busca preservar o montante principal e reger a utilização dos rendimentos auferidos em prol da missão finalística a que se propõe.

Trata-se de um conjunto de ativos permanentes (dinheiro, títulos, imóveis, entre outros), geridos com vistas a preservar o valor doado no longo prazo, utilizando seus rendimentos em prol de entidades sem fins lucrativos e de suas finalidades institucionais. Objetiva, assim, criar uma estrutura para a sustentabilidade da entidade, possibilitando uma gestão de longo prazo dos recursos destinados ao fundo e assegurando a manutenção (e desejavelmente o incremento) do patrimônio original. Portanto, a ideia central consiste (i) na preservação e, se possível, no incremento do valor principal, o que é feito por meio da aplicação dos recursos de acordo com regras predefinidas pelas entidades e seus gestores; (ii) na utilização dos rendimentos (usualmente, somente em parte) do valor principal, por meio de repasses periódicos em favor da entidade apoiada; e (iii) na constituição de um mecanismo para sustentabilidade de entidades e suas finalidades institucionais, a fim de garantir o planejamento de ações mais a longo prazo.

Sabo Paes e Queiroz Filho (2014, p. 86-111), como: “[...] estruturas que recebem e administram bens e direitos, majoritariamente recursos financeiros, que são investidos com os objetivos de preservar o valor do capital principal na perpetuidade, inclusive, contra perdas inflacionárias, e gerar resgates recorrentes e previsíveis para sustentar financeiramente um determinado propósito, uma causa ou uma entidade.”

A intenção é que já ao participar da concorrência, a entidade interessada em gerir a Charter apresente uma declaração de interesse de empresa ou cidadão ‘donatário’ que fará aporte ao fundo charter, para que, com os rendimentos, beneficie a escola adotada.

Além do aspecto financeiro, é importante que o desenvolvimento do modelo seja garantido por meio dos seguintes arranjos:

- financiamento base deverá ser do estado, proveniente dos recursos orçamentários que já seriam destinados para o conjunto de unidades escolares.

- O governo concederá um acréscimo no primeiro ano para as melhorias nos imóveis e bens móveis.
- As organizações sociais deverão complementar seus recursos com parcerias privadas.
- Instituição de Fundos Endowments para garantir a sustentabilidade do Modelo, no médio e longo prazo.
- O Governo poderá instituir um Fundo Especial Charter, com incentivo fiscal estadual baseado no icms e no ipva, para pessoas jurídicas e físicas realizarem doações e patrocínios de recursos, bens e serviços para a Rede Charter.
- O Governo estimulará as prefeituras a criarem medidas para realização de parcerias com as escolas Charters situadas em seus municípios.
- A rede Charter terá como meta o estabelecimento de parcerias com o Sistema S: sesc, sebrae, sesi, entre outros, para atividades de aperfeiçoamento cultural, profissional, artístico e humanístico dos alunos, docentes e comunidade.

Para o pleno desenvolvimento do modelo é importante realçar os seguintes pontos de atenção:

- ✓ as contratações de professores e funcionários, não estatais, serão em função de legislação superior por regime CLT, o que deve ser considerado no dimensionamento de custos com folha de pagamento, em média: 40% a mais que o salário nominal.
- ✓ Anualmente há custos de dissídios que oscilam em função da inflação.
- ✓ Anualmente há custos de serviços, bens e outros que oscilam em função da inflação e preços de mercado.
- ✓ Pode ocorrer, em função dos contratos serem a longo prazo, que as receitas governamentais sejam decrescente, colocando problemas nos reajustes indexados pela inflação.

A proposta do modelo charter tem como objetivo responder aos “nós” encontrados dentro do modelo burocrático de gestão, sob o qual a SEE desenvolve as suas atividades atualmente.

Tendo em vista as dimensões prioritárias para o pleno desenvolvimento da educação, apresentadas na primeira parte deste trabalho, o modelo charter busca:

- Na dimensão da Gestão: atuar dentro do paradigma da Reforma Gerencial, tendo sua estrutura voltada para o resultado, ou seja, foco no aprendizado do aluno, garantido pela melhor qualidade do aprendizado do aluno. Ou seja: toda gestão envolvendo direção, pedagogos, funcionários, processos, atividades e regras estarão atentos de que a sua existência se deve ao aluno e que este deverá ter plenas condições, proporcionadas pela gestão, para o melhor aprendizado possível dentro do ambiente escolar.
- Diversificação da matriz curricular, não reproduzindo o modelo das escolas regulares.
- infraestrutura física: flexibilidade e agilidade nas reformas, adequações, manutenção e customização dos espaços, salas, laboratórios, entre outros, tendo em vista que as escolas charters não estarão submetidas aos rigorosos e engessados procedimentos de licitação tradicionais no setor público.
- recursos pedagógicos: flexibilidade para a contratação, compra de bens, materiais e serviços necessários e complementares ao processo pedagógico, possibilitando a utilização, atualização e renovação dos insumos necessários para aprimorar o aprendizado do aluno em sala e em todo ambiente escolar.
- situação dos professores e do pessoal de apoio escolar: proporcionar aos professores, diretores, funcionários, condições adequadas de trabalho e desenvolvimento profissional, complementação salarial, planos de carreira específicos, capacitação, aperfeiçoamento além de benefícios em função dos resultados obtidos nos exames de avaliação do desempenho escolar. A escola charter trabalhará com base na meritocracia, no qual o principal índice para bonificação será baseado no desempenho do aluno.

Matriz de avaliação das Escolas

Sustentabilidade Financeira	Relacionado à capacidade da instituição manter-se financeiramente	Receita/fundos Receita/Mês (APM) Receita de verba miúda Receita Total/Mês Receita/Curso (APM) Custo/Aluno/Centro de Custos Custo/Centro de custo Desp c energia (R\$/Aluno)

		Desp c Água (R\$/Aluno) Desp c Telefone (R\$/Aluno) Desp. c/ serv. de terceiros
Desempenho Acadêmico	Relacionado com a produtividade e a qualidade do ensino	% Concluintes % Concluintes/Curso Faltas - % utilização da capacidade total (cada semana) Faltas - % utilização da capacidade por curso e por módulo (cada semana) Ranking Escolas da Região (Lista Enem - Particulares, públicas e etecs) Trancamentos/Semestre Desistência/Semestre Class. ABC das desistências e trancamentos Reprovados por semestre (Técnicos) Reprovados por Ano (Médio) 11 % Alunos estagiando (por curso) Nota do observatório Visitas técnicas/semestre Reclamações por mês (ouvidoria) Rotatividade de Professores Absenteísmo de professores
Estrutura Física	Relacionado às condições físicas necessárias para um bom desempenho acadêmico;	Alunos/micro (curso) % Salas com DataShow % Salas com Micro/Notebook % Salas com Som % Salas com Cortina % Salas com Ar % Salas com Ventiladores Nota das instalações físicas da escola (carteiras, bebedouros, lousas, etc. – pesquisa com alunos) Mb/funcionário (internet) Notas dos laboratórios (avaliação dos alunos)
Clientes	Relacionado com o conhecimento acerca de seus alunos	Satisfação dos alunos (Realizar pesquisa) % de candidatos por mídia % de escolas da cidade divulgadas
Mercado	Relacionado com o entendimento que a instituição possui do mercado que atua	Imagem da Charter na opinião do candidato Alunos/Bairro Candidato/Bairro Candidato/ Vaga /curso
Capacitação dos Funcionários e Docentes	Relacionado com o capital intelectual presente na instituição	Horas de treinamento por funcionário Horas de treinamento por Professor % de professores não licenciados

		% de professores licenciados % de professores especialistas % de professores mestres e doutores
Atendimento	Relacionado à qualidade do atendimento prestado pelos funcionários e professores da instituição	Nota de Avaliação do Funcionário (Realizar pesquisa) Nota de Avaliação do Professor (Realizar pesquisa) Nota de Avaliação do Coordenador (Realizar pesquisa) Nota de Avaliação do Diretor (Realizar pesquisa)
Clima e Cultura	Relacionado com o ambiente de trabalho	Comunicação Via (Realizar pesquisa) Comprometimento (Realizar pesquisa) Clima (Realizar pesquisa) Sugestões e reclamações / semestre % de conhecimento da estratégia (missão visão, principais objetivos, etc.) Rotatividade Funcionários Absentéismo de funcionários Relação da unidade com a SEE Professores por coordenador Alunos por coordenador
Ambiental	Relacionado à preocupação com as questões ambientais referentes à instituição	Consumo de Água - M ³ /por aluno Consumo de Energia - Kw/aluno Consumo de papel - Folhas/Aluno/Semestre
Parcerias e Alianças Estabelecidas	Relacionado em como a instituição se relaciona com os agentes da sociedade,	Parcerias firmadas (outras instituições de ensino) Parceria firmada (Prefeitura) Parcerias firmadas (empresas) Parcerias firmadas (comércio) Parcerias firmadas com objetivos pedagógicos (soma de todas as áreas) R\$ gerados decorrente de parcerias/ano
Sociedade em geral	Relacionado à qualidade do relacionamento com a sociedade próxima à	Eventos por semestre que estão relacionados com a comunidade Quantidade de participantes por evento relacionado com a 12 instituição de ensino. comunidade Média das notas atribuídas pelas empresas da região com alunos estagiando

5. REFLEXÕES FINAIS

Observamos que a situação do Ensino no Estado de São Paulo, independente dos volumes de recursos destinados para o setor da educação, tem apresentado estagnação nos indicadores de desempenho escolar dos alunos. Essa afirmação e, após a análise do Diagnóstico, na primeira parte deste trabalho, nos leva a entender que o modelo burocrático de gestão, com rígido controle por processos, regras e leis, não tem sido satisfatório para o pleno desenvolvimento da política educacional. Tal cenário tem gerado estagnação nos indicadores de avaliação, aumento da taxa de abandono, evasão e outras mazelas que afastam o jovem da educação, gerando prejuízo individual e para toda sociedade. O fato é que o modelo de ensino existente atualmente não se comunica com os anseios dos jovens, conforme observa Maria Helena Guimarães Castro:

“Os índices de abandono da escola e reprovação por fracasso acadêmico caíram até o final dos anos 1990, mas desde então não melhoraram mais. O problema principal é a falta de ensino de qualidade. Todas as avaliações nacionais e internacionais mostram resultados inaceitáveis. Ainda temos um longo caminho a percorrer.” (CASTRO, 2007,p1.)

Dentro do modelo vigente, o aluno, principal destinatário da política pública não tem sido beneficiado e a sociedade arcando com um prejuízo de recursos financeiros e humanos empregados para esta tentativa de aprendizagem, que não logra êxito e sob o risco de acumular prejuízo futuros quando esses jovens tentarem ingressar no mercado de trabalho e no ensino superior, mas terão baixa renda, pouco impacto de desenvolvimento social bem como dificuldades na sua trajetória no ensino superior.

A rigidez das regras estatais, tais como regras fixas para licitações, leis sobre concursos e carreiras, ausência de meritocracia, dificuldades orçamentárias, dificuldade de compartilhamento da gestão com a sociedade civil e famílias, bem como, o engessamento dos planos pedagógicos, gerando descompasso entre o que a escola oferta e o que o anseio do jovem, impactam de forma negativa a rede de ensino.

A proposta de implementação do Modelo Charter, por meio do Estatuto das Organizações Sociais de Educação, tem como o objetivo romper com essa tradição e propor a gestão focada no resultado, tendo como meta principal o aprendizado dos alunos, buscando

melhorar esse processo, o que poderá ser verificado por meio dos indicadores de desempenho. A proposta da charter é ter soluções arrojadas e contemporâneas para os principais problemas enfrentados no sistema educacional: gestão, recursos humanos, carreira docente, recursos pedagógicos e infra-estrutura.

O modelo charter também preenche uma lacuna ao propor sua atuação focada nas escolas IDESP ≤ 1 , cujos indicadores demonstram serem unidades localizadas em regiões complexas, com população socialmente vulnerável, nenhum outro programa da SEE tem esse público como foco de suas políticas.

A charter, conceitualmente sua fundamentação na tese da “publicização” desenvolvido na Reforma Gerencial de 95, cujo cerne é a atuação do estado em parceria com entes privados de interesse público, em áreas não exclusivas do estado, tendo como principal atrativo a contratualização por resultados.

Tal medida poderá enfrentar divergências envolvendo professores e seus sindicatos, mães e alunos, incertos do sucesso do modelo, formadores de opinião contrários a processos de publicização, entre outros.

Dentre as principais críticas do modelo, a pesquisadora Theresa Adrião, acusa o modelo de ser uma modalidade de privatização, pois considera que o estado vai subsidiar com recursos públicos o serviço educacional que será gerido pelo setor privado. Além desse argumento há também outros estudos que apontam que não há correlação entre a implementação do modelo e o crescimento do desempenho dos alunos nos exames e demais indicadores de avaliação escolar.

É importante conhecer as críticas ao modelo e tentar corrigir as possíveis falhas que são apontadas, no entanto o enfrentamento do problema da educação, principalmente do ensino médio dos jovens menos favorecidos precisa ser enfrentado com urgência. A implementação da Charter é um desafio significativo, pois poderá aprimorar a gestão, a infra-estrutura física, modernizar os recursos pedagógicos, aprimorar a carreira docente e servir como irradiador de novas soluções em educação, aprimorando o desenvolvimento da área no Estado.

BIBLIOGRAFIA

ABRUCIO, LOUREIRO E PACHECO (orgs.), Burocracia e Política no Brasil: Desafios para a Ordem democrática no Séc.XXI. Rio de Janeiro: Ed. FGV.

ADRIÃO, Theresa. Escolas Charters nos EUA: Contradições de uma tendência proposta para o Brasil e suas implicações para a oferta da educação pública. In: Educação e Filosofia Uberlândia, v.28, n.especial, p.263-282,2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed.34;Brasília:Enap,1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. “Da Administração pública burocrática à gerencial”. 1996.

CENTRO PAULA SOUZA. Relatório de Gestão. São Paulo, Centro Paula Souza, 2013. Disponível em: <http://www.cps.sp.gov.br/publicacoes/relatorio-de-gestao/realtorio-gestao-2008-2012.pdf>
Acesso em: 30/11/2016.

COSTA, Valeriano Mendes Ferreira . “A dinâmica institucional da reforma do Estado: um balanço do período FHC”.2002.

CHRISPINO, Alvaro. Os futuros cenários para a educação. Rio de Janeiro:Editora FGV,2009.
Figueiredo, Governança da educação no Estado de São Paulo: Reestruturação da Secretária e Federalismo

FIGUEIREDO, João Otavio Assis. Governança da educação no Estado de São Paulo: Reestruturação da Secretária e Federalismo. Trabalho acadêmico FGV. São Paulo, 2014.Disponível em:
http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/publicacoes/governanca_da_educacao_no_estado_de_sao_paulo_reestruturacao_da_secretaria_e_federalismo.pdf . Acesso em: 15/jul.2016.

G1. “Entre 20 escolas públicas de SP com maiores notas no Enem, 19 são Etecs”.
<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/08/entre-20-escolas-publicas-de-sp-com-maiores-notas-no-enem-19-sao-etecs.html>

NEGRI,Barjas;TORRES,H.G.;CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Educação Básica no Estado de São Paulo:avanços e desafio. São Paulo: Seade-FDE,2014.

PACHECO, Regina Silvia. A agenda da nova gestão pública. In Abrucio, Loureiro e Pacheco (orgs.), Burocracia e Política no Brasil: Desafios para a Ordem democrática no Séc.XXI. Rio de Janeiro: Ed. FGV.

(Richard F. Elmore, “Forget Governance: Build Capacity”, in Alexander Russo, ed., School Reform in Chicago: Lessons in Policy and Practice, Harvard Education Press, 2004/pp111-13. Apud: ...)

SANTOS, Pablo Silva Machado Bisco dos. Guia prático da política educacional no Brasil: ações, planos, programas, impactos. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Grupo de Legislação Educacional – Reorganização da Secretaria de Estado da Educação - Compilação e organização de Leslie Maria José da Silva Rama. São Paulo, SE/GLE, 2011. Disponível em: http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocenp/SEE_OBRA_IMESP_06807_internet.pdf. Acesso em: 10/jul/2016.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. A nova estrutura administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: por uma gestão de resultado com foco no desempenho do aluno / Secretaria da Educação; coordenação e execução, Sebastião Aguiar; edição final, Cesar Mucio Silva. - São Paulo : SE, 2013. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/572.pdf>

SAO PAULO (Estado) SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO. IDESP- Nota Técnica 2015. Disponível em: <http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/NotaTecnica2015.pdf> . Acesso em: 31/julho/2016.

SOUZA, Paulo Renato. A Revolução Gerenciada: Educação no Brasil 1995-2002. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

SPOSITO, Marília Pontes. O Povo Vai à Escola - a luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo. São Paulo: Edições Loyola, 1984

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Anuário Brasileiro da Educação Básica. São Paulo. Ed.Moderna, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SAO PAULO. Relatório de Contas do Governador – Exercício de 2014. Disponível em: http://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/1_-_tc_788_026_14_-_diretoria_de_contas_do_governador_2014_2.pdf . Acesso em: 1/abril/2016.

UNICEF. O enfrentamento da exclusão escolar no Brasil. Brasília: Unicef, 2014.

WHITTY,Geoff; POWER,Sally. A Escola, o Estado e o Mercado: A investigação do campo Actualizada. In: Currículo sem Fronteiras, v.2, n.1,pp.15-40, Jan/jun 2002.

Sites e órgãos consultados:

Governo do Estado de São Paulo

Secretaria da Fazenda

Secretaria da Educação

Secretaria de Planejamento
