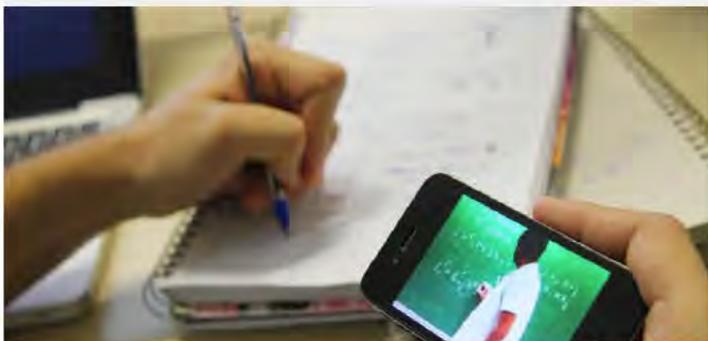




**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DE SÃO PAULO**



**Recuperação da
aprendizagem**



**CENTRO
DE MÍDIAS
DA EDUCAÇÃO
DE SÃO PAULO**

**DIRETORIA DE CONTAS DO
GOVERNADOR**

**RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO
DE NATUREZA OPERACIONAL**

**MEDIDAS EMERGENCIAIS ADOTADAS
PELA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
REALIZADAS EM DECORRÊNCIA DA
PANDEMIA DA COVID-19, COM
ÊNFASE NAS AÇÕES DE
RECUPERAÇÃO DE APRENDIZAGEM**

São Paulo, 08 de Abril de 2022



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL SOBRE AS MEDIDAS EMERGENCIAIS ADOTADAS PELA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO REALIZADAS EM DECORRÊNCIA DA PANDEMIA DA COVID-19, COM ÊNFASE NAS AÇÕES DE RECUPERAÇÃO DE APRENDIZAGEM.

TC nº: 22726.989.21-3

Conselheiro Relator: Dr. Sidney Estanislau Beraldo.

Modalidade: Desempenho Operacional.

Objetivo: Avaliar a atuação da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo em relação às medidas emergenciais adotadas durante o ano 2021 para garantir o acesso à educação básica e a continuidade do processo educacional, verificando, também, o alcance e o desempenho dos principais programas implementados que visem a recuperação de aprendizagem dos estudantes, considerando as restrições e as adaptações realizadas em decorrência da pandemia provocada pela Covid-19.

Período abrangido pela fiscalização: 01/01/2021 a 31/12/2021

Período: Planejamento: 15/04/2021 a 01/12/2021

Execução: 07/10/2021 a 15/02/2022

Relatório: 10/01/2022 a 08/04/2022

Responsáveis:

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento	[REDACTED]	[REDACTED]
	[REDACTED]	[REDACTED]
Execução	[REDACTED]	[REDACTED]
	[REDACTED]	[REDACTED]nin
Relatório	[REDACTED]	[REDACTED]

Órgão/Entidade: Secretaria de Estado da Educação

Vinculação no TCE/SP: 6ª DF.



RESUMO

O Estado de São Paulo diagnosticou o primeiro caso de Covid-19 do país em fevereiro de 2020. As formas de contágio da doença e sua rápida disseminação resultou no fechamento das escolas de toda a rede estadual de ensino paulista, a partir de março daquele ano.

Os efeitos da doença perduraram, inclusive, durante todo o ano de 2021, com maior gravidade no primeiro semestre, quando foi observado o surgimento da então denominada “segunda onda” do coronavírus, com implicações profundas na saúde pública e no processo educacional.

Em relação ao ensino regular, os alunos permaneceram com restrições de acesso físico aos estabelecimentos de ensino e, por consequência, o revezamento da presença estudantil nas escolas foi a alternativa adotada ao longo do ano de 2021. Dessa forma, o ensino híbrido – materializado através das atividades pedagógicas não presenciais, especialmente as videoaulas transmitidas pelo Centro de Mídias de São Paulo (CMSP) – prosseguiu como estratégia relevante para continuidade do processo de ensino-aprendizagem.

Assim, o longo período de afastamento dos estudantes em relação às unidades escolares evidencia uma situação preocupante, da qual se poderia destacar o agravamento da desigualdade educacional, o aumento do risco de evasão escolar e os retrocessos significativos no processo de aprendizagem. Sobre o último aspecto, as perdas prováveis no ensino, catalogadas através de diversos estudos, indicam uma necessidade inadiável de desenvolvimento de estratégias eficazes de intervenção pedagógica com o objetivo de recuperar as aprendizagens.

Nesse contexto, o presente trabalho de fiscalização operacional teve como objetivo averiguar a atuação da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo em relação às medidas emergenciais adotadas durante o ano de 2021 para garantir o acesso à educação básica e a continuidade do processo educacional, verificando, também, o alcance e o desempenho dos principais programas implementados que visem a recuperação de aprendizagem dos estudantes, considerando as restrições e as adaptações realizadas em decorrência da pandemia provocada pela Covid-19.

Em outras palavras, o propósito deste relatório foi verificar se os ditames da Constituição Federal foram cumpridos, examinando se o ensino foi ministrado assentado nos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, prezando pela garantia de padrão de qualidade. Em seguida, foi investigado se os preceitos estabelecidos na LDB foram observados,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



especialmente quando ela determina que os estabelecimentos de ensino têm a incumbência de prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento.

Para a consecução do objetivo proposto, o objeto de fiscalização definido foi a análise de alguns programas identificados voltados à recuperação dos estudantes. Não obstante, para subsidiar a avaliação destes programas, foi matéria de reexame, desta vez com maior profundidade, a participação e a performance dos alunos durante o período excepcional de pandemia. Com isso, também foram objetos de fiscalização a frequência estudantil no ensino regular e, por fim, foi objeto de fiscalização o rendimento escolar

O primeiro escopo de fiscalização foi a avaliação da participação, ou melhor, da frequência dos estudantes através da checagem de sistemas como o Centro de Mídias de São Paulo (CMSP) e a Secretaria Escolar Digital (SED). Em relação ao CMSP, foram quantificados e agrupados os dados registrados pertinentes ao acesso e ao engajamento de todos os alunos a esta plataforma digital ao longo do ano de 2021, o que consubstancia uma análise da frequência estudantil mediante o uso de tecnologia, isto é, através de atividades pedagógicas não presenciais durante o ensino regular.

Complementarmente, fez parte do primeiro escopo a verificação da frequência dos discentes através dos registros cadastrados na SED, especificamente no módulo Diário de Classe Digital, de forma a apresentar um panorama da participação estudantil, mediante análise das presenças e ausências dos alunos constantes neste sistema, considerando tanto o ensino presencial quanto o remoto.

O segundo escopo de fiscalização buscou compreender o desempenho dos estudantes durante o ano letivo de 2021. Nesta perspectiva, também foi avaliada as informações dispostas no Diário de Classe Digital, porém, desta vez, inspecionando a performance dos estudantes durante os bimestres letivos de 2021, através da verificação dos boletins escolares de determinadas disciplinas que compõem o currículo paulista.

O último escopo selecionado se refere propriamente à análise dos programas de recuperação em si, avaliando especialmente sua efetividade a partir do engajamento dos estudantes com estas iniciativas, aferidas com base no número de discentes que de fato participaram deles. Os programas selecionados e analisados foram os seguintes: Programa de Recuperação e Aprofundamento, o Projeto de Reforço e Recuperação, o Programa Além da Escola e o Projeto de Recuperação Intensiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



O planejamento deste trabalho se desenvolveu através do estudo das legislações que regularam os programas em análise, dos documentos e manuais orientadores estabelecidos, das deliberações expedidas pelos órgãos de governo, dos pareceres emitidos pelos Conselhos de Educação e de outras informações relevantes para o andamento desta fiscalização. Além disso, foram realizadas algumas reuniões por teleconferência com a Secretaria da Educação com o intuito de subsidiar o entendimento a respeito das ações emergenciais promovidas pela Pasta.

A execução da fiscalização foi conduzida se valendo de diversas estratégias metodológicas, como: (i) o envio de requisições de documentos para a Secretaria de Educação; (ii) consulta direta aos sites e portais institucionais da área de Educação e aos seus sistemas de gerenciamento de dados; (iii) análise da base de dados de sistemas que a Seduc dispõe, como os relatórios gerenciais produzidos pelo módulo Diário de Classe Digital da SED e do Centro de Mídias; (iv) o encaminhamento de dois questionários aos diretores de escolas da rede de ensino estadual via ferramenta LimeSurvey.

Como limitações identificadas, as próprias condições impostas pelo contexto da pandemia, que exigem o distanciamento social como premissa para segurança dos agentes públicos envolvidos, inviabilizaram as visitas e fiscalizações in loco, sendo desenvolvido o trabalho integralmente através de alternativas que não envolvessem a presença dos agentes em campo.

Algumas limitações conjunturais foram apontadas no desenvolvimento deste relatório. Por exemplo, diante do cenário excepcional de pandemia, existe uma dificuldade em avaliar os resultados práticos dos programas de recuperação de aprendizagem. Isso porque as perdas de aprendizagem são, até certo ponto, esperadas e os programas de reforço escolar, nesse contexto, objetivariam atenuar os prejuízos na educação. Ainda, seja qual for a ação pedagógica implementada no cotidiano escolar, seus resultados são comumente mensuráveis em uma avaliação de médio e longo prazo, dificultando uma correlação entre os programas de recuperação elaborados recentemente e seu impacto no aproveitamento escolar. Por fim, é importante assinalar que o gestor público atuou em meio a uma situação atípica, com restrições de acesso tanto dos estudantes quanto dos profissionais de educação à comunidade escolar, o que provavelmente trouxe obstáculos para a efetivação de políticas públicas na área de educação.

Em relação aos principais achados de fiscalização, buscou-se, inicialmente, compreender frequência estudantil durante o ano de 2021, tanto no ensino presencial quanto no ensino remoto, a partir da checagem principalmente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



de sistemas como o Centro de Mídias de São Paulo e a Secretaria Escolar Digital.

No decorrer desta fiscalização, no que se refere ao ensino remoto foi constatado que cerca de 2.525.228 discentes se conectaram na plataforma em pelo menos uma ocasião até julho de 2021. Isso significa que, até o encerramento dos dois primeiros bimestres letivos, 820.157 estudantes (24,51%) ainda não haviam ingressado no CMSP em momento algum. Ao final do calendário escolar, poucas alterações puderam ser observadas, já que foi atingida a marca de 2.724.010 logins realizados por alunos distintos, revelando que 621.375 educandos não tiveram contato com a principal plataforma de videoaulas da Seduc em nenhuma oportunidade no ano avaliado.

Dos estudantes que se conectaram ao menos uma vez na plataforma durante o ano de 2021, a equipe de fiscalização se propôs a mapear quais regiões do Estado – no caso, as Diretorias de Ensino – registraram os maiores índices de conectividade. Em outras palavras, foi examinado onde estavam proporcionalmente localizados os 2.724.010 estudantes que se conectaram ao menos uma vez na plataforma CMSP até o final do ano letivo e, por consequência, onde se concentravam proporcionalmente os que não se conectaram.

Como resultado, foi demonstrado que as DEs Apiaí, Mirante de Paranapanema, São Vicente e da Capital, por exemplo, apresentaram os resultados mais adversos, com uma variação entre 32,9% e 19,1% do total de estudantes que não se conectaram em nenhum momento através do primeiro login no Centro de Mídias. Observou-se que as regiões com menor engajamento na plataforma se concentravam especialmente na região sul do Estado de São Paulo e na região metropolitana da capital. Outros pontos específicos, de baixa participação estudantil, foram observados na região leste. Ao se comparar com o mapa do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social 2010 (IPVS – Seade), constatou-se que regiões socialmente mais vulneráveis são coincidentes, não raras vezes, com as Diretorias de Ensino que apresentaram o menor engajamento de seus estudantes no Centro de Mídias.

Outro aspecto relevante observado se refere aos registros de acessos mensais pelos discentes na plataforma digital. Nos meses de fevereiro e março foram contabilizados respectivamente 1.574.690 e 1.548.101 estudantes distintos que acessaram o CMSP. Isso significa que cerca de 1,75 milhão (52,3%) de estudantes não ingressaram na plataforma em pelo menos um dos dois primeiros meses letivos do ano. Nos demais (entre abril e outubro), foi possível observar uma melhora na participação dos discentes em relação à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



conexão na plataforma, variando entre 1.900.656 alunos em julho e 2.259.216 em setembro. Considerando este último mês – o auge de acessos catalogados no CMSP – ainda assim representou apenas dois terços (cerca 67,53%) de todos os alunos matriculados na rede estadual. Isso significa que, no ápice dos registros de entrada na plataforma, 32,47% dos estudantes da rede não ingressaram no aplicativo de videoaulas em nenhum momento naquele mês.

Foram quantificadas as horas que os estudantes ingressantes na plataforma CMSP registraram em cada mês do ano de 2021. Em relação ao primeiro mês letivo, aproximadamente 86,7% dos alunos (ou 2.903.087) da rede estadual ou não se conectaram na plataforma em nenhum momento em fevereiro, ou ingressaram nela tempo suficiente para assistir apenas um dia completo das videoaulas lá transmitidas – isto é, até 2 horas – em relação a todo o mês de fevereiro. Essa mesma avaliação foi feita em relação a todos os outros meses. O período de maior participação dos estudantes foi em abril, quando 38,14% (ou 1.276.105) estiveram conectados por mais de 2 horas ao longo do mês, somados todos os ingressos na plataforma. Percebe-se, portanto, que grande parte dos discentes não se mantiveram conectados por muito tempo no Centro de Mídias, revelando um engajamento discreto dos alunos nas atividades escolares não presenciais, uma vez que a maioria sequer ultrapassou duas horas de conexão ao longo de cada mês.

Outra investigação relevante a respeito do envolvimento dos alunos com as atividades remotas do CMSP foi realizada através da avaliação da participação estudantil por meio da rede de streaming Youtube. Como principais resultados, detectou-se que apenas 4.749 (1,27%) alunos da 3ª série do EM, em média, acompanharam as aulas remotas através do Youtube, por vídeo publicado em abril, por exemplo. No auge dos acessos à plataforma de streaming, em novembro, apenas 12.310 alunos (3,29%) do EM, em média, assistiram as aulas a cada vídeo publicado.

Por fim, como última análise a respeito das informações dispostas no Centro de Mídias, foram avaliados os dados referentes à “Ferramenta de Tarefas” da plataforma. Em todos os bimestres de 2021, mais de um terço de todo o alunado não resolveu nenhuma atividade publicada posteriormente a cada videoaula (entre 34,09% e 48,28%), representando quantidades superiores a 1,1 milhão de estudantes. Daqueles estudantes que concluíram ao menos uma tarefa, constata-se que cerca de 20% deles realizaram menos de 75% do total de tarefas atribuídas em cada um dos bimestres letivos. A partir dos resultados encontrados, observou-se que a maioria dos estudantes não alcançou a frequência mínima, quando avaliado o desenvolvimento das tarefas atribuídas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



ao final de cada aula (que asseguravam a frequência remota dos educandos). Levando em consideração somente o ensino remoto, conclui-se que um conjunto relevante de estudantes teria obstáculos para progressão de etapa no que se refere a sua frequência.

Em relação à assiduidade dos alunos, a LDB preconiza que a presença (física ou remota) de um aluno na escola deve ser igual ou superior a 75% da carga horária. A partir da análise da base de dados da SED, que engloba as anotações registradas no Diário de Classe Digital, considerando a frequência estudantil tanto no presencial quanto no remoto, foi demonstrado que uma parcela relevante de discentes – entre 7% e 9% – se ausentaram em mais de um quarto da carga horária obrigatória em pelo menos uma das duas disciplinas avaliadas (Língua Portuguesa e Matemática). Em números, isso significa que, aproximadamente, entre 217.000 e 279.000 estudantes da rede estadual não atingiram a carga horária mínima de 75%.

Ainda sobre a frequência estudantil, quando considerados os alunos categorizados como N-COM no sistema SED, cerca de 193.226 alunos (95,24%) tiveram o seu lançamento tardiamente registrado na plataforma, após 20 dias da data da efetivação da sua matrícula. Dentre estes educandos, foram apurados indícios de que possa ter ocorrido o registro indevido de “Não Comparecimento” a um número relevante de estudantes, frente ao que estabelece a legislação. Na prática, foi demonstrado que o número de estudantes com frequência em desacordo com a Lei Diretriz, isto é, abaixo dos 75% da carga horária letiva nas disciplinas, pode ser ainda maior do que os mais de 217 mil estudantes tratados anteriormente.

Como última reflexão sobre a frequência estudantil em 2021, foi feita uma investigação sobre a quantidade de estudantes que poderiam estar em situação de risco de abandono escolar, através da checagem do “Sistema de Monitoramento de Abandono Escolar” desenvolvido pela Seduc. A partir das informações encontradas, constatou-se que mais de 239 mil alunos estiveram em monitoramento com risco de abandono escolar até o final de 2021 pela Secretaria.

Na perspectiva do desempenho estudantil, observou-se que nos dois primeiros bimestres do ano, período de maior restrição de acesso a escola e uso mais intenso do revezamento dos alunos, ao todo 607.791 e 656.381 estudantes atingiram um desempenho insatisfatório, entre 0 e 4 pontos no boletim escolar, respectivamente, em relação à disciplina “Língua Portuguesa”. Esses números representam a ordem de 19,96% e 21,55% de estudantes com desempenho inferior à metade do rendimento possível. Já nos dois últimos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



bimestres, ao todo, 442.022 e 248.591 estudantes obtiveram um aproveitamento igual ou inferior a quatro, respectivamente. Isso significa que 14,89% e 8,14% dos alunos tiveram um desempenho inferior a metade no segundo semestre na disciplina avaliada.

Em relação ao conteúdo curricular “Matemática”, apesar de próximos, os números observados denotaram uma situação um pouco mais delicada do corpo estudantil. Nos dois primeiros bimestres, 623.465 e 673.784 estudantes obtiveram notas iguais ou inferior a 4 pontos no boletim escolar, equivalendo 20,47% e 22,13% dos estudantes da rede estadual. No segundo semestre de 2021, 466.937 (15,74%) e 279.977 (9,19%) discentes da rede obtiveram rendimento igual ou inferior a 4 pontos no boletim escolar, respectivamente, no terceiro e quarto bimestre.

Realizado o diagnóstico sobre a frequência e o desempenho dos estudantes, a equipe de fiscalização buscou avaliar os principais programas desenvolvidos voltados ao reforço escolar, apoiando-se justamente nos resultados encontrados. Inicialmente, foram examinadas algumas frentes do Programa de Recuperação e Aprofundamento, a saber: “Recursos Didáticos”, “Formação”, “Acompanhamento” e “Avaliação”.

Sobre os Recursos Didáticos do PRA, a novidade criada foi a construção do material denominado Aprender Sempre. A equipe de fiscalização, então, elaborou um questionário como instrumento de coleta de dados, respondido por 592 docentes. Destes, detectou-se que 144 (24,32%) não aplicaram o Aprender Sempre como instrumento pedagógico durante suas aulas, sendo que 99 professores (ou 68,75%) não empregaram o material no cotidiano escolar, pois sequer havia esse recurso didático como alternativa para aplicar durante as aulas. Indagados, 76% dos docentes (dos 99) acreditam que a elaboração de um material específico do Aprender Sempre para a sua disciplina e/ou etapa de ensino contribuiria para o desenvolvimento de suas práticas pedagógicas, especialmente considerando o período de pandemia.

Reforçando a importância do material Aprender Sempre, mais de 75% dos professores respondentes disseram que utilizaram o recurso didático com regularidade no cotidiano escolar, três ou mais dias da semana letiva. Na percepção dos professores sobre a acessibilidade dos estudantes ao material, no entanto, quase metade dos educandos (47,10%) tiveram dificuldade em acessar o material Aprender Sempre, segundo os professores respondentes. Na tarefa de controlar a participação dos alunos na realização das atividades propostas no material didático, quase um quarto dos docentes não conseguiram realizar o controle dos estudantes que executavam as atividades propostas no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



material, desconhecendo quais alunos de cada turma realizavam assiduamente as tarefas (sequências didáticas de atividade) estabelecidas. Dos que conseguiram realizar o controle das atividades, 20,98% dos educadores avaliaram que a minoria dos estudantes (menos da metade) realizava as atividades propostas pelo Aprender Sempre (Caderno do Aluno – Sequências Didáticas de Atividade) com assiduidade.

No que se refere à frente “Formação”, 12,67% dos professores respondentes do questionário não acompanharam os processos de formação do PRA porque não eram destinados às disciplinas ou etapas de ensino das quais o docente ministrava aulas. Chamou atenção da equipe de fiscalização que 14,41% dos professores participaram das ATPC através da rede social (Youtube) porque o horário proposto conflitava diretamente com a carga horária do docente na escola estadual em que ele trabalhava. Quando verificadas a participação dos docentes em relação a todos os vídeos publicados vinculados às formações do PRA, detectou-se que a média de visualização de cada vídeo girou em torno de 1.551 espectadores diante dos 205.850 docentes em toda a rede estadual de São Paulo. Em outras palavras, isso significa que a média de visualizações de cada vídeo publicado para formação de professores do PRA alcançou apenas 0,75% de educadores do sistema de ensino.

Sobre a frente “Acompanhamento”, constatou-se inicialmente que 147 unidades escolares não havia sequer um professor coordenador exercendo suas funções. Foi observado que existiam mais de 21% de vagas ociosas para serem preenchidas por PCNP, o que representa mais de 379 vagas em aberto. Em seguida, foi levantada a relação de profissionais exercendo a função de supervisor de ensino nas Diretorias Regionais, sendo detectado 15% de vagas em aberto para este cargo nas DEs, o que significa, em números, uma lacuna de 231 vagas.

Em relação aos PCAEs, existiam 91 vagas (12,69%) ociosas para esta função, o que pode significar que 455 escolas do Estado deixaram de contar com o apoio do professor coordenador de agrupamento escolar para o desenvolvimento efetivo do Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo. Cerca 44,44% das Diretorias, ou 40 das 90 avaliadas carecem de ao menos um profissional exercendo essa função.

Como última frente examinada, a “Avaliação” foi elencada como uma frente do PRA por adicionar avaliações de caráter diagnóstico e formativo como estratégia para acompanhar a evolução da aprendizagem dos estudantes de todos os anos/séries. O primeiro achado de fiscalização apontou que mais de um quarto dos discentes não participaram da primeira ADE – primeira prova



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



diagnóstica proposta no ano de 2021 –, o que significa que 500 mil estudantes deixaram de realizá-la. No caso da AAP, entre 44% e 45% dos matriculados na rede participaram nos dois primeiros bimestres de 2021, o que significa que mais de 1,7 milhão de discentes da rede não participaram deste tipo de avaliação.

No tocante ao desempenho dos alunos dos anos finais e ensino médio, a performance geral dos estudantes variou entre 40% e 60% nas AAP dos três bimestres de 2021, tanto para “Língua Portuguesa” quanto para “Matemática”. Em relação aos desempenhos individuais, 31,86%, 33,21% e 41,24% dos estudantes obtiveram um desempenho classificado como “Baixo” ou “Muito Baixo” nas AAP dos três primeiros bimestres de 2021, em “Língua Portuguesa”. Quando se analisa o componente curricular “Matemática”, os números encontrados foram ainda mais delicados. Ao todo, 35,55%, 44,05% e 54,95% dos educandos alcançaram um desempenho classificado como “Baixo” ou “Muito Baixo” na AAP dos três primeiros bimestres de 2021.

Sobre o momento ou intervalo em que o estudante realizou a AAP, por volta de 30% dos alunos que participaram da prova a fizeram posteriormente ao encerramento do primeiro bimestre. Ou seja, aproximadamente 429 mil alunos concluíram a primeira avaliação de aprendizagem do ano no decurso do segundo bimestre letivo. Na terceira AAP do ano de 2021, os números alcançaram cerca de 230 mil alunos de todos os participantes que efetivamente realizaram as provas após o encerramento do bimestre.

Por fim, foi perguntado aos professores participantes do questionário se estes tiveram acesso aos resultados obtidos (devolutivas) por cada um dos estudantes das turmas para as quais lecionava. O resultado demonstrou que 32,43% dos docentes tiveram apenas um acesso parcial aos resultados das avaliações formativas, enquanto 17,40% sequer tiveram conhecimento do desempenho das turmas para as quais ministra aulas.

Encerradas as análises sobre o PRA, a equipe de fiscalização envidou esforços sobre o Projeto de Reforço e Recuperação. Verificou-se no primeiro semestre do ano que 22,22% das Diretorias de ensino, ou 20 delas, não possuía nenhuma escola cujo PRR houvesse sido instituído. Além disso, apenas 12,22% das Diretorias de Ensino avaliadas (ou 11) possuíam mais de 50% de suas escolas dispendo do Projeto de Reforço e Recuperação. Os dados do segundo semestre foram ligeiramente melhores. Cerca de 14,44% das Diretorias de Ensino não havia escolas com participação no PRR. Ainda assim, só 13,33% das DE instituíram este Projeto em mais de 50% das escolas sob sua supervisão. Com esses resultados, constatou-se que o exercício deste projeto não foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



disseminado em todas as regiões do Estado, não sendo, portanto, uma iniciativa que pode ser considerada abrangente.

Ainda sobre o PRR, das 5.097 escolas pertencentes às noventa diretorias avaliadas, somente 26% delas, aproximadamente, designaram professores específicos para atuação durante aulas regulares em atendimento ao PRR. Isso representa apenas 1.307 escolas da rede. Este número atingiu 29% no segundo semestre. Por fim, apenas 22% e 10% de todas as aulas atribuídas em atendimento ao PRR foram designadas para todas as outras matérias da base curricular, categorizado como “outras disciplinas”, nos dois semestres, respectivamente.

Em relação ao Programa Além da Escola, dos 500 mil chips disponibilizados aos estudantes, detectou-se que 241.425 chips estariam ociosos nas escolas e nas Diretorias de Ensino para retirada. Ainda assim, apesar de 206.107 estudantes retirarem o chip de internet nas escolas, apenas 75.966 estudantes distintos que se inscreveram no programa, participaram de pelo menos um encontro com o professor, no Canal Além da Escola, entre maio e novembro de 2021. Observou-se que grande parte dos estabelecimentos de educação das Diretorias de Ensino sequer participaram do programa, quando, por exemplo, apenas 6 unidades escolares das 81 supervisionadas pela Diretoria de São Bernardo do Campo tiveram ao menos um aluno cadastrado no Além da Escola. Da mesma forma, a Regional Sul 1 engajou estudantes de apenas 4 unidades escolares para participar do Programa Além da Escola.

Semelhante às análises sobre a participação estudantil no ensino regular, através do CMSP, a equipe de fiscalização também examinou quantos estudantes (dos 75.966) acessaram o “canal da turma do Além da Escola”, dentro da plataforma CMSP, ao longo de 2021. O mês que registrou o maior número de acessos de estudantes distintos no canal foi junho, com 41.582 alunos. Mesmo assim, esse número representa 54,73% dos alunos matriculados no programa. Posteriormente o número de acessos variou entre 19.430 estudantes (novembro) até 33.497 (agosto).

Por fim, foi computado o tempo de acesso de cada estudante. Cerca de 72% dos alunos do Além da Escola participaram por menos de dois minutos no canal de sua turma, considerando a soma de todo o tempo de participação dos estudantes nos encontros realizados. Entre os alunos que permaneceram entre “2 a 10 minutos” no Canal, esse número alcançou 15,41%. Isso significa que 87,45% dos alunos cadastrados no Além da Escola permaneceram, no máximo, 10 minutos no projeto através da plataforma CMSP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



O último programa avaliado no presente relatório, que visa o reforço estudantil, foi o Projeto de Recuperação Intensiva. Inicialmente, constatou-se que 14%, 12% e 8% das DEs avaliadas não tinha ao menos uma unidade escolar integrando o projeto, respectivamente, em janeiro de 2021, julho de 2021 e janeiro de 2022. Isso demonstra que a implementação deste projeto não foi difundida em todas as regiões do Estado, não sendo, portanto, uma iniciativa que possa ser considerada abrangente.

Foi levantada a quantidade de escolas que ofereceram o PRI nos três períodos avaliados. Em janeiro de 2021, apenas 21,84% das unidades escolares ofertaram, de fato, o PRI. Isso representou apenas 1.113 escolas das 5.097 consideradas. Nos outros dois períodos – julho de 2021 e janeiro de 2022 – os números foram parecidos, com um aumento discreto na participação das escolas, alcançando 27,39% e 24,33% das unidades, respectivamente.

Finalmente, foram apurados quantos estudantes participaram do PRI. Destaca-se que pouco mais de 50 mil estudantes compareceram neste projeto, nas três datas-bases apreciadas. Este número foi considerado reduzido pela equipe de fiscalização, uma vez que, por exemplo, tomando como base somente “Matemática”, foi exposto que nos dois primeiros bimestres de 2021, 623.465 e 673.784 estudantes obtiveram notas iguais ou inferior a 4 pontos nesta disciplina, no boletim escolar, respectivamente.

Como propostas de encaminhamento, foi apontada à Seduc que monitorasse os estudantes com baixa frequência escolar através do Diário de Classe Digital, especialmente aqueles que ultrapassassem o limite de ausências, ou próximo a ele, estabelecido pela LDB (25% da carga horária), identificando a informação de forma gerencial e dando acesso ao quadro diretivo escolar e ao corpo docente. Ainda, foi proposto, em apoio às escolas e DEs, que se desenvolvessem ações e programas que incentivassem e integrassem os estudantes faltosos à realidade escolar, inclusive com estratégias eficazes de busca ativa.

Para os alunos que eventualmente utilizassem as ferramentas tecnológicas como instrumento auxiliar nas atividades pedagógicas do ensino regular ou reforço estudantil, como a plataforma digital Centro de Mídias, foi aconselhado que se efetuassem o monitoramento do acesso e da realização das tarefas propostas, de maneira que os resultados da participação fossem individualizados por estudante, em forma de relatório, e que o corpo docente tivesse acesso claro, rápido e compreensível da situação dos discentes, permitindo uma atuação corretiva tempestiva por parte dos educadores. Ademais, para propostas pedagógicas futuras que se amparassem no uso da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



tecnologia, como é o caso do CMSP, foi sugerido que se desenvolvessem estratégias que incentivem a participação estudantil, disponibilizando instrumentos ou alternativas que viabilizem o acesso e o aprendizado a todos os estudantes.

Foi proposto também que se cumprisse o regramento disposto em Resolução que define um prazo específico para a classificação de “Não comparecimento” (N-COM) dos estudantes pela equipe escolar. Caso fosse necessário a categorização deste estudante a destempo, que o classificasse como “Não Comparecimento – Fora do Prazo” no portal SED (Módulo “Diário de Classe” e “Ficha do Aluno”) e registrasse uma justificativa para esse *status*, no próprio portal, explicando o que houve com o discente, o motivo do seu não comparecimento, as tentativas de busca ativa e, também, o porquê dessa categorização fora do prazo.

Orientou-se que se identificasse os estudantes com baixo rendimento escolar no ensino regular e os encaminhassem para as atividades de reforço e recuperação das disciplinas para as quais eles apresentem dificuldades.

Em relação ao PRA, foi proposto que se desenvolvesse materiais didáticos do Aprender Sempre para as demais disciplinas do currículo paulista que se fizessem necessárias e que facilitasse o acesso deste material aos estudantes. Na perspectiva da formação, foi sugerido que se realizasse um planejamento sobre os processos de formação dos professores vinculados ao Programa (ATPC – PRA) para as demais disciplinas do currículo paulista que se fizessem necessárias. Além disso, se propôs o incentivo dos docentes a participarem mais ativamente das transmissões formativas. Para frente “Acompanhamento”, foi recomendado que se preenchesse as vagas ociosas nas funções apontadas durante este relatório, tais como: supervisores de ensino, professores coordenadores, professores coordenadores do núcleo pedagógico e professores coordenadores de agrupamento escolar.

Ainda sobre o PRA, foi orientado o desenvolvimento de estratégias que estimulassem o estudante a participar das provas diagnósticas e formativas tempestivamente, monitorando o desempenho dos alunos e promovendo o acesso dos resultados e das devolutivas de cada Avaliação aplicada. Além disso, foi dado destaque a necessidade de capacitar os professores através de uma preparação adequada para que se utilizasse os resultados da AAP ou ADE como ferramenta que colaborassem não somente para identificar as principais necessidades de aprendizagem de cada estudante, como também propiciasse o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



aperfeiçoamento e direcionamento das práticas pedagógicas aplicadas pelo professor durante as aulas regulares.

A respeito do Projeto de Reforço e Recuperação, foi proposto a este, ou outros projetos semelhantes que a Secretaria venha a construir, a sua disseminação para todas as unidades escolares da rede estadual, tornando-a uma prática pedagógica de acompanhamento estudantil permanente no cotidiano escolar, envolvendo também as demais disciplinas do currículo paulista que se fizessem necessárias.

Foi aconselhado o monitoramento dos estudantes inscritos no programa Além da Escola através dos relatórios produzidos pela plataforma Centro de Mídias e, para aqueles inscritos pouco assíduos, que se estabelecesse estratégias que incentivem sua participação no programa.

Por fim, em relação ao Projeto de Recuperação Intensiva, foi orientado que se disseminasse o projeto para todas as unidades escolares da rede estadual para as quais tivessem alunos com desempenho insatisfatório ou frequência irregular, tornado uma prática pedagógica de acompanhamento estudantil permanente ao final dos períodos letivos (semestral ou anual). Em seguida, que incentivasse os estudantes que porventura apresentassem desempenho insatisfatório ou frequência irregular no Diário de Classe Digital (boletins escolares) para participar deste Projeto. Ademais, foi proposto que estendesse o Projeto para as demais disciplinas do currículo paulista às quais os estudantes apresentassem dificuldades, diagnosticadas durante o ano letivo.



LISTA DE SIGLAS

AAP: Avaliação de Aprendizagem em Processo.
ADE: Avaliação Diagnóstica de Entrada
ATPC: Aula de Trabalho Pedagógico Coletivo
BNCC: Base Nacional Comum Curricular
CadÚnico: Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.
CAEd: Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CEB: Câmara de Educação Básica
CEE: Conselho Estadual de Educação.
CF: Constituição Federal
CGE: Controladoria Geral do Estado
CMSP: Centro de Mídias de São Paulo.
CNE: Conselho Nacional de Educação.
COPEd: Coordenadoria Pedagógica.
CP: Conselho Pleno
DCG: Diretoria de Contas do Governador do TCE-SP.
DE: Diretoria de Ensino.
DF: Diretoria de Fiscalização
EEl: Educação Escolar Indígena
EF: Ensino Fundamental.
EFAPE: Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação do Estado de São Paulo
EM: Ensino Médio.
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
IDEB: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDESP: Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo.
IDH: Índice de Desenvolvimento Humano.
INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
IPVS: Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
LDB: Lei de Diretrizes Básicas.
LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados
LOA: Lei Orçamentária Anual.
N-COM: Não Comparecimento
NFP: Não Comparecimento fora do prazo
ODS: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMS: Organização Mundial da Saúde.
PC: Professor Coordenador
PCAE: Professor Coordenador de Agrupamento Escolar
PCNP: Professor Coordenador do Núcleo Pedagógico



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



PDDE-Paulista: Programa Dinheiro Direto na Escola de São Paulo
PEI: Programa de Ensino Integral
PNE: Plano Nacional de Educação
PPA: Plano Plurianual
PRA: Programa de Recuperação e Aprofundamento
Prodesp: Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo
PRI: Projeto de Recuperação Intensiva
PRR: Programa de Reforço e Recuperação
RA: Registro do Aluno.
SP: São Paulo
SAEB: Sistema de Avaliação do Ensino Básico
SARESP: Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
Seade: Sistema Estadual de Análise de Dados
SED: Secretaria Escolar Digital.
Seduc: Secretaria de Estado da Educação.
Sigeo: Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária
SMAE: Sistema de Monitoramento do Abandono Escolar
SP: São Paulo
TCE-SP: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
UFJF: Universidade Federal de Juiz de Fora.



SUMÁRIO

1	Introdução.....	841
1.1	Identificação simplificada do objeto e do objetivo de fiscalização	842
1.2	Antecedentes.....	843
1.3	Escopo de fiscalização	847
1.4	Metodologia	851
1.4.1	Planejamento da fiscalização e parâmetros adotados	851
1.4.2	Execução.....	852
1.5	Limitações	855
2	Visão Geral	856
2.1	Contexto da pandemia e seus impactos na educação básica da rede de ensino estadual paulista.....	857
2.1.1	Vacinação dos profissionais da educação em São Paulo	863
2.1.2	Outros programas relevantes desenvolvidos pela Seduc durante o período de pandemia.....	864
2.2	Centro de mídias e frequência escolar.....	867
2.3	Recuperação de aprendizagem.....	869
2.3.1	Desempenho educacional de São Paulo ao longo dos anos	869
2.3.2	Aspectos conceituais e legislação vigente sobre a recuperação de aprendizagem.....	873
2.3.3	Ponderações acerca da recuperação de aprendizagem no contexto da pandemia.....	879
2.4	Objetivos de desenvolvimento sustentável	885
3	Aspectos Orçamentários	887
4	Achados de fiscalização	890
4.1	Frequência e participação estudantil no ensino regular de 2021.....	891
4.1.1	Parcela relevante dos estudantes da rede estadual permaneceu à margem do ensino remoto no ano de 2021, quando avaliada a participação estudantil no Centro de Mídias.....	893
4.1.2	Parte dos estudantes da rede estadual de ensino não alcançou a frequência mínima exigida pela LDB, nas disciplinas avaliadas, considerando tanto o ensino remoto quanto o presencial	909
4.2	Rendimento escolar no ensino regular de 2021.....	925
4.2.1	Uma parcela significativa dos alunos da rede estadual apresentou dificuldades no desenvolvimento da aprendizagem durante o ensino regular de 2021, alcançando um desempenho insuficiente.	925
4.3	Programas de recuperação estudantil	933
4.3.1	Falhas detectadas nas articulações avaliadas do Programa de Recuperação e Aprofundamento, relacionadas especialmente à falta de abrangência do programa às demais disciplinas do currículo, insuficiência de profissionais alocados, falta de engajamento dos professores e estudantes, e desempenho módico dos educandos nas avaliações diagnósticas e formativas.....	934



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



4.3.2	Poucas unidades escolares ofereceram, de fato, o Projeto de Reforço e Recuperação, não sendo considerada uma iniciativa abrangente. Ademais, o projeto é direcionado especialmente a duas disciplinas do currículo paulista, desassistindo os estudantes com dificuldades nas demais matérias	971
4.3.3	Houve uma baixa adesão de alunos inscritos no Programa “Além da Escola”. Mesmo aqueles interessados, o acesso e permanência no canal específico do Programa contou com um engajamento reduzido dos estudantes	978
4.3.4	As atividades de reforço estudantil promovidas pelo Programa de Recuperação Intensiva são disseminadas por uma minoria de escolas estaduais e, por isso, não podem ser consideradas abrangentes. Além disso, se limita a disponibilizar aos estudantes a recuperação de duas disciplinas, não envolvendo as demais matérias do currículo paulista.....	987
5	Conclusão.....	994
6	Proposta de encaminhamento	1003
7	Apêndice.....	1006
7.1	Correlação dos achados de fiscalização com os objetivos de desenvolvimento sustentável	1006
7.2	Questionários	1011
7.2.1	Questionário aos Professores - Programa de Recuperação e Aprofundamento – Escolas Selecionadas.....	1011
7.3	Percentual de logins realizados por Diretoria de Ensino – Mapa de Conectividade.....	1012
8	Anexos.....	1015
9	Referências.....	1017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



1 INTRODUÇÃO

O Estado de São Paulo diagnosticou o primeiro caso de Covid-19 do país em fevereiro de 2020. As formas de contágio da doença – por contato, gotículas e aerossol¹ – e sua rápida disseminação resultou no fechamento das escolas de toda a rede estadual de ensino paulista, a partir de março daquele ano².

Os efeitos da doença perduraram, inclusive, durante todo o ano de 2021, com maior gravidade no primeiro semestre, quando foi observado o surgimento da então denominada “segunda onda” do coronavírus, com implicações profundas na saúde pública e no processo educacional³. Por outro lado, concomitantemente ao agravamento do número de casos e óbitos, houve o início do processo de vacinação em janeiro de 2021 no Estado, sendo seus efeitos verificados especialmente no segundo semestre daquele ano, quando foi alcançado um percentual mais expressivo de vacinados na população⁴.

Em relação ao ensino regular, os alunos permaneceram com restrições de acesso físico aos estabelecimentos de ensino e, por consequência, o revezamento da presença estudantil nas escolas foi a alternativa adotada ao longo do ano de 2021. Dessa forma, o ensino híbrido – materializado através das atividades pedagógicas não presenciais, especialmente as videoaulas transmitidas pelo Centro de Mídias de São Paulo (CMSP) – prosseguiu como estratégia relevante para continuidade do processo de ensino-aprendizagem.

Assim, o longo período de afastamento dos estudantes em relação às unidades escolares evidencia uma situação preocupante, da qual se poderia

¹ A transmissão por **contato** é a transmissão da infecção por meio do contato direto com uma pessoa infectada ou com objetos e superfícies contaminados. A transmissão por **gotículas** é a transmissão da infecção por meio da exposição a gotículas respiratórias expelidas, contendo vírus, por uma pessoa infectada quando ela tosse ou espirra, principalmente quando ela se encontra a menos de 1 metro de distância da outra. A transmissão por **aerossol** é a transmissão da infecção por meio de gotículas respiratórias menores (aerossóis) contendo vírus e que podem permanecer suspensas no ar. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/como-e-transmitido>. Acesso em 05 de dezembro de 2021.

² O Decreto nº 64.862/2020 suspendeu as aulas em março e, a partir de diversos normativos expedidos posteriormente, tais como o Decreto nº 64.881, a Deliberação CEE 177/2020, a Resolução Seduc nº 25/2020, a Resolução Seduc nº 28/2020, entre outros, foi institucionalizada a continuidade do processo educacional através do exercício das atividades dos profissionais que atuam no âmbito da Educação mediante teletrabalho.

³ Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/orgaos-governamentais/secretaria-da-saude/sao-paulo-annuncia-medidas-de-restricoes-para-conter-segunda-onda-do-coronavirus/>. Acesso em 05 de dezembro de 2021.

⁴ Até o final ano de 2020, as medidas profiláticas de combate à doença se restringiram essencialmente no distanciamento social entre pessoas, na higiene adequada das mãos e dos ambientes, além da utilização de equipamentos de proteção individual, em especial, as máscaras. Obviamente, estas ações contribuem de certa maneira para o controle da doença e continuaram a ser empregues no ano de 2021. No entanto, somente os efeitos do processo de vacinação evidenciaram uma drástica redução do número de casos e mortes no país.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



destacar o agravamento da desigualdade educacional, o aumento do risco de evasão escolar e os retrocessos significativos no processo de aprendizagem.

Sobre o último aspecto, as perdas prováveis no ensino, catalogadas através de diversos estudos⁵, indicam uma necessidade inadiável de desenvolvimento de estratégias eficazes de intervenção pedagógica com o objetivo de recuperar as aprendizagens.

Nesse contexto, é preciso compreender a atuação da Secretaria de Estado da Educação (Seduc) durante esse intervalo, considerando não somente as medidas realizadas para garantia do acesso à educação, como também examinar se as ações empreendidas promoveram o engajamento dos estudantes no ensino regular, independentemente se na modalidade híbrida ou presencial. A partir dessas análises, torna-se oportuno verificar também as providências adotadas para mitigar as perdas na aprendizagem, acompanhando especialmente os programas implementados que favorecem a recuperação de habilidades, competências e conhecimentos de todo o alunado para sua formação integral.

1.1 IDENTIFICAÇÃO SIMPLIFICADA DO OBJETO E DO OBJETIVO DE FISCALIZAÇÃO

O presente relatório de fiscalização operacional, realizado consoante o plano anual aprovado pelo Exmo. Conselheiro Relator das Contas do Governador do Exercício de 2021, Dr. Sidney Estanislau Beraldo, tem como objetivo *“avaliar a atuação da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo em relação às medidas emergenciais adotadas durante o ano 2021 para garantir o acesso à educação básica e a continuidade do processo educacional, verificando, especialmente, o alcance e o desempenho dos principais programas implementados que visem a recuperação de aprendizagem dos estudantes, considerando as restrições e as adaptações realizadas em decorrência da pandemia provocada pela Covid-19”*.

Para a consecução do objetivo proposto, o objeto de fiscalização definido foi a análise de alguns programas identificados voltados à recuperação dos estudantes, revelados no decorrer deste relatório, tais como o Programa de

⁵ Já foram produzidos vários estudos em diversos países, inclusive o Brasil, que evidenciam as perdas de aprendizagem dos estudantes como consequência das restrições impostas pela pandemia. Parte dos resultados destes estudos podem ser acompanhados, por exemplo, através do diagnóstico realizado no “Parecer CNE-CP nº 06/2021”. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=195831-ppc006-21&category_slug=julho-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em 05 de dezembro de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Recuperação e Aprofundamento, o Projeto de Reforço e Recuperação, o Programa Além da Escola e o Projeto de Recuperação Intensiva.

Não obstante, para subsidiar a avaliação destes programas, será matéria de reexame, desta vez com maior profundidade, a participação e a performance dos alunos no ensino regular durante o período excepcional de pandemia⁶. Com isso, também são objetos de fiscalização a frequência estudantil registradas no Centro de Mídias de São Paulo, atinentes ao ensino remoto, assim como a frequência dos educandos no ensino regular, a partir da verificação da assiduidade anotada pelos docentes no Diário de Classe Digital. Por fim, é também objeto de fiscalização as notas atingidas pelos estudantes, registradas no boletim escolar da Secretaria Digital Escolar.

Isso se explica porque a implementação emergencial do formato híbrido no ensino pode, provavelmente, ter excluído uma parcela relevante de estudantes do processo educacional comum, além de acarretar prejuízos na aprendizagem de maneira geral. O dimensionamento deste absenteísmo estudantil, da falta de engajamento dos alunos e da queda no aprendizado poderia sinalizar a demanda de estudantes que precisariam de ações mais consistentes de recuperação de aprendizagem.

1.2 ANTECEDENTES

Diante deste cenário excepcional, apenas uma fiscalização de natureza operacional foi realizada pela DCG, na área de Educação, considerando as circunstâncias de pandemia⁷. Trata-se de uma fiscalização (TC nº 17124.989.20-3) que objetivou averiguar as ações emergenciais implementadas pelo Governo do Estado de São Paulo no contexto da Covid-19, especificamente àquelas executadas na área da educação pública estadual coordenadas pela Seduc no ano de 2020.

Os objetos de fiscalização do relatório anterior foram: (i) o encerramento do Programa Merenda em Casa; (ii) a distribuição de “Kits Alimentação”; (iii) o oferecimento da merenda escolar no decurso da volta às

⁶ Como será visto no próximo tópico “Antecedentes”, foi realizado no ano passado uma fiscalização operacional (TC nº 17124.989.20-3) na área de educação que teve como objeto a participação dos estudantes em plataformas digitais de ensino.

⁷ Evidentemente, a DCG já realizou inúmeras fiscalizações operacionais acerca da Educação ao longo dos anos. No entanto, os programas e ações orçamentários avaliados em cada um dos trabalhos já produzidos retratam circunstâncias de normalidade social, de difícil comparabilidade dos resultados encontrados à época com a situação atualmente vivenciada, prescindindo o seu detalhamento neste tópico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



aulas presenciais em fevereiro de 2021; (iv) e a implementação da modalidade remota de ensino na educação básica de São Paulo, designado como “Ensino a Distância”.

Em relação ao último, o objetivo de fiscalização foi analisar a adesão dos estudantes à modalidade de ensino remota, através de atividades escolares não presenciais, examinando, especialmente, a participação dos discentes em 2020 no Centro de Mídias, principal plataforma digital utilizada pela Seduc para dar continuidade ao processo educacional. Além disso, com o retorno parcial das aulas presenciais, iniciado no fim do semestre daquele ano e já estabelecido para o calendário de 2021, a equipe de fiscalização também teve como propósito avaliar as condições das unidades escolares na recepção dos estudantes e dos profissionais que nelas atuam, pressupondo nesta avaliação, sobretudo, o contexto da pandemia.

Percebe-se que o escopo selecionado se atentou a três temas fundamentais: segurança alimentar dos estudantes, especialmente os mais vulneráveis; continuidade do processo de aprendizagem, avaliada a partir da participação dos alunos nas plataformas digitais que veicularam aulas online e; as condições sanitárias e de distanciamento social na recepção paulatina dos discentes nas unidades escolares. Como principais achados de fiscalização apurados em 2020, destaca-se:

- Apenas 50,29% dos alunos efetuaram login na plataforma digital Centro de Mídias de São Paulo (CMSP) ao menos uma vez até o final de dezembro;
- Os acessos mensais no CMSP registraram o seu auge no mês de junho com apenas 852.841 estudantes distintos (24,83% do total de alunos da rede) e em dezembro, o mês com a menor quantidade, apenas 156.292 estudantes (4,70%).
- Mais de 80% de todos os alunos da rede estadual de ensino ou não registraram horas de acesso no Centro de Mídias ou ingressaram por tempo igual ou inferior a apenas duas horas.
- Os acessos às videoaulas nas plataformas de Streaming⁸, em especial a rede social *YouTube*, alcançou, em seu auge no mês de junho, uma média de 31.426 visualizações por vídeo publicado naquele mês. Já o mês de

⁸ A tecnologia “streaming” é uma forma de transmissão instantânea de dados de áudio e vídeo através de redes, sem a necessidade de fazer download.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



dezembro, houve um declínio de acessos, registrando 1.856 visualizações por vídeo em média.

- A partir da análise das notas bimestrais lançadas no “Diário de Classe Digital”, observou-se que dezessete componentes curriculares (dos dezoito avaliados) apresentaram percentuais de alunos que não obtiveram notas em todos os bimestres acima dos 10%, sendo que algumas disciplinas registraram percentuais acima dos 20%, como “Arte” e “Leitura e Produção de Texto”.
- Quando avaliados os alunos que não possuíam nota em pelo menos um bimestre do ano de 2020, dezessete componentes curriculares apresentaram lacunas superiores a 30% em pelo menos um dos quatro bimestres examinados. Cerca de 857.606, 422.551 e 439.176 discentes não possuíam notas em pelo menos um bimestre do ano fiscalizado, respectivamente, nos componentes curriculares “Matemática”, “Língua Portuguesa” e “Língua Portuguesa e Literatura”, admitindo um número relevante de estudantes à margem dos estudos, carecendo de ações mais contundentes de Busca Ativa escolar por parte da Seduc.
- Aproximadamente 70% dos diretores participantes do questionário aplicado afirmaram que não houve demanda de alunos para atendimento ao Projeto de Recuperação Intensiva. Além disso, houve queda superior a 30% no número de alunos participantes da Avaliação de Aprendizagem em Processo (AAP), em relação à quantidade de estudantes que realizaram a mesma avaliação no ano de 2019.
- Em relação as condições físicas (sanitárias e de estrutura que permita o distanciamento social) dos mais diversos ambientes das unidades escolares na recepção dos estudantes e dos profissionais que nelas atuam, a partir de uma amostra de escolas selecionada, constatou-se que 16,67% das salas de aula vistoriadas apresentavam janelas com ventilação parcial e outros 19,44% com pouca ou nenhuma ventilação devido à inadequação do tipo de abertura da janela. Já 38% das escolas fiscalizadas possuíam um corredor com um único acesso, o que poderia dificultar o fluxo respeitando os protocolos sanitários de distanciamento, e 17,22% foram considerados estreitos ou com ventilação comprometida. Em 27,78% das escolas averiguadas, os banheiros foram considerados pequenos e, sendo assim, dificultavam o isolamento social ou não possuíam ventilação e 12% foram classificados como em condições parciais de uso. Pouco mais da metade das unidades (50,56%) possuíam lavatórios externos próximos ao refeitório e em 20% das unidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



escolares vistoriadas inexistiam tais lavatórios. Os pátios e quadras apresentaram os melhores resultados, mas, ainda sim, 17,22% dos pátios vistoriados foram considerados amplos, porém com baixa ventilação, e outros 13,89% foram considerados pequenos e/ou com ventilação parcial. Por fim, 40% das unidades escolares não possuíam um local privativo para direcionar os estudantes com suspeitas de contaminação pela Covid-19.

- A partir de um questionário enviado e respondido por 4.831 diretores escolares, detectou-se que 78,18% das unidades escolares tinham um quadro insuficiente de profissionais que atuam na limpeza e higienização dos ambientes para atender as normas de segurança e prevenção sanitária estabelecida em decorrência da Covid-19. Do total de diretores, 12,65% afirmaram que não teriam condições de garantir o retorno seguro dos estudantes, quaisquer que sejam os quantitativos. Já para a maioria dos respondentes, 78,04%, afirmaram que as condições atuais da escola possibilitam o retorno seguro de no máximo 35% dos estudantes.
- Em relação ao Programa Merenda em Casa, a primeira constatação foi a de que o seu encerramento não foi amplamente publicizado pela Secretaria de Estado da Educação.
- Constatou-se que o saldo remanescente em contas correntes digitais no aplicativo PicPay não acessadas por beneficiários do Programa Merenda em Casa ainda não havia sido reembolsado aos cofres públicos em 18 de fevereiro de 2021.
- Foi mensurado que 412.533 alunos vulneráveis (53,2%) beneficiários do Programa não estão se alimentando diariamente nas unidades escolares.
- Com base em um questionário aplicado a uma amostra de escolas, 85,1% não estavam doando gêneros alimentícios (Kits Alimentação) de forma ampla para garantir, de forma alternativa, a alimentação desses estudantes.

Conhecidos os resultados encontrados no trabalho de fiscalização anterior que envolvem as circunstâncias da pandemia na educação básica de São Paulo, convém dar continuidade ao capítulo introdutório deste relatório, retratando o delineamento do escopo de fiscalização e, em seguida, a metodologia estabelecida e as limitações detectadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



1.3 ESCOPO DE FISCALIZAÇÃO

Inicialmente, ressalta-se que não há um Programa ou Ação exclusivos estabelecidos nas peças orçamentárias para tratar apenas de medidas relacionadas à Covid-19 na Educação⁹, tampouco um Programa ou Ação específicos para recuperação de aprendizagem dos estudantes. É possível examinar abaixo que os Programas 0800 “Aprendizagem de Excelência e Equidade” e 0815 “Gestão Institucional da Secretaria da Educação”, principais programas da Pasta da Educação quando considerados os recursos financeiros envolvidos, têm como objetivos:

Programa 0800: garantir aos estudantes de São Paulo, em colaboração com municípios, a aprendizagem de excelência, desenvolvimento pleno e protagonismo, implementando currículo paulista e itinerários alinhados ao projeto de vida no novo ensino médio, assegurando a conclusão da educação básica na idade certa e formando profissionais da educação para exercício do magistério, gestão do ensino e desafios do séc. XXI.

Programa 0815: Assegurar o funcionamento da estrutura da Secretaria com ambiente escolar adequado à aprendizagem das competências do século XXI, com melhoria e modernização dos recursos de tecnologia e comunicação. Promover a conformidade dos processos de gestão para eficiência operacional e qualidade do gasto público, profissionalizando a gestão, valorizando e cuidando dos profissionais da educação¹⁰.

Observa-se que o propósito dos Programas é amplo, sendo compostos por Ações Orçamentárias que envolvem matérias variadas, como infraestrutura escolar, gestão administrativa e financeira, transporte e alimentação escolar, operações da rede de ensino básico, currículo paulista, recursos e materiais didáticos, dentre outros.

Em vista disso, o desenvolvimento da fiscalização foi realizado de maneira abrangente, isto é, examinando as medidas adotadas pela Seduc durante a pandemia, com atenção aos projetos e programas instituídos que contribuem para recuperação de aprendizagem dos estudantes, sem vincular tal investigação à análise de Programas e Ações orçamentárias específicos.

⁹ Há, no entanto, despesas singulares realizadas pela Seduc e identificadas no Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária (Sigeo) como vinculadas à Covid-19 (“Covid – S”). Essas despesas seguem alguns regramentos especiais, no que diz respeito à forma de contratação principalmente, e permite distinguir os gastos corriqueiros da Pasta frente àquelas despesas decorrentes da pandemia. No tópico “Aspectos Orçamentários” serão detalhadas as características desse registro e os principais recursos destinados ao combate da Covid-19.

¹⁰ Plano Plurianual 2020-2023(PPA). Disponível em: <http://gerconteudo.planejamento.sp.gov.br/Arquivo.ashx?4Prdb84uxJlqcEa8SnUULA==>. Acesso em 09 de dezembro de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



De início, é preciso esclarecer que, ao contrário do que possa parecer, identificar projetos que objetivem a recuperação dos estudantes não é uma tarefa trivial. Isso porque determinada ação governamental pode impactar, direta ou indiretamente, na aprendizagem dos estudantes assim como na sua recuperação. Em outras palavras, as atividades desenvolvidas no ensino regular, tais quais as atividades pedagógicas voltadas à recuperação dos discentes podem, por vezes, se confundir no processo de formação dos educandos, sendo difícil separar – e conseqüentemente avaliar – o que faz parte da rotina escolar comum, das intervenções de reforço propriamente ditas.

Assim, existem programas que vislumbram, explicitamente, estratégias de recuperação escolar. Contudo, há de se ponderar que outros programas podem cumprir também este papel, mesmo que, a princípio, não tenham esta finalidade original. Por exemplo, no período de pandemia o uso de tecnologia foi intensificado. Um programa de governo que vise a aquisição de equipamentos tecnológicos para as escolas, o suporte digital aos profissionais de educação e aos alunos da rede (notebooks, tablets, desktops, televisores, chips, internet etc.), por si só, pode não se enquadrar diretamente em um programa de recuperação de aprendizagem dos estudantes. Porém, ele poderia significar uma estrutura preliminar necessária para implementação de programas de recuperação que se desenvolvessem através do uso da tecnologia.

Portanto, qualquer intervenção pedagógica organizada poderia contribuir, de alguma maneira, favoravelmente para a aprendizagem dos estudantes. Logo, tantos outros projetos pertinentes ao tema poderiam ser considerados no desenvolvimento deste trabalho. Contudo, optou-se por selecionar apenas os programas com objetivos e formatos claramente voltados à recuperação dos alunos ou que fornecessem uma estrutura necessária ao seu desenvolvimento, reconhecendo, entretanto, a existência de outros programas que poderiam impactar positivamente no processo pedagógico dos estudantes e que não foram avaliados

A partir desta reflexão e recapitulando as informações assentadas no tópico anterior, os objetos de fiscalização do presente relatório são a **participação dos estudantes no ensino regular**, assim como o seu respectivo **desempenho**, considerando a excepcionalidade e as restrições impostas pela pandemia. Por último e a partir dos resultados encontrados, foram verificados os **programas e projetos com finalidade de recuperar aprendizagens** desenvolvidos pela Seduc.

Dessa maneira, o primeiro escopo de fiscalização foi a avaliação da participação, ou melhor, da frequência dos estudantes através da checagem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



de sistemas como o Centro de Mídias de São Paulo (CMSP) e a Secretaria Escolar Digital (SED). Em relação ao CMSP, foram quantificados e agrupados os dados registrados pertinentes ao acesso e ao engajamento de todos os alunos a esta plataforma digital ao longo do ano de 2021, o que consubstancia uma análise da frequência estudantil mediante o uso de tecnologia, isto é, através de atividades pedagógicas não presenciais durante o ensino regular.

Complementarmente, fez parte deste primeiro escopo a verificação da frequência dos discentes através dos registros cadastrados na SED, especificamente no módulo Diário de Classe Digital, de forma a apresentar um panorama da participação estudantil, mediante análise das presenças e ausências dos alunos constantes neste sistema, considerando tanto o ensino presencial quanto o remoto.

O segundo escopo de fiscalização buscou compreender o desempenho dos estudantes durante o ano letivo de 2021. Nesta perspectiva, também foi avaliada as informações dispostas no Diário de Classe Digital, porém, desta vez, inspecionando a performance dos estudantes durante os bimestres letivos de 2021, através da verificação dos boletins escolares de determinadas disciplinas que compõem o currículo paulista. Assim, foram avaliados os estudantes que apresentaram um desempenho/notas insuficientes ao longo do ano.

O último escopo se refere propriamente à análise dos programas de recuperação em si, avaliando especialmente sua efetividade a partir do engajamento dos estudantes com estas iniciativas, aferidas com base no número de discentes que de fato participaram deles. Os programas selecionados e analisados foram os seguintes: Programa de Recuperação e Aprofundamento, o Projeto de Reforço e Recuperação, o Programa Além da Escola e o Projeto de Recuperação Intensiva.

Para a correta implementação dos programas supracitados, algumas condições estruturais são necessárias¹¹. Por consequência, também fez parte deste último escopo de fiscalização o exame destas condições estruturais, verificando particularmente o provimento suficiente de material, como por exemplo a disponibilização de equipamentos tecnológicos, e de pessoal, tendo em vista que o desenvolvimento destes programas exige uma cadeia coordenada de ações que envolvem diversos profissionais da educação,

¹¹ Por exemplo, o Programa “Além da Escola”, como será visto, funciona a partir de aulas no contraturno escolar mediante o uso de tecnologia. De início, é preciso compreender se a Seduc forneceu as condições necessárias para a viabilização de acesso das partes relacionadas (docentes e discentes) a estes programas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



como professores, coordenadores e supervisores de ensino. Sobre o provimento material, destaca-se a distribuição de chips de internet aos estudantes para participação do Programa Além da Escola.

Em suma, o trabalho de fiscalização foi desenvolvido a partir de duas perspectivas: primeiro, avaliando a dimensão do obstáculo, ou seja, verificando as dificuldades enfrentadas pela Seduc em relação à garantia da presença escolar dos estudantes, seja em plataformas digitais ou nas instituições de ensino, além de uma investigação do rendimento escolar. Em segundo lugar, foi observado os programas de recuperação em si, avaliando sua efetividade como política pública através de sua dimensão, cobertura e estrutura na rede estadual de ensino, especialmente a partir de uma reflexão dos resultados encontrados – e demonstrados neste relatório – na primeira perspectiva.

Em outras palavras, quantificar os estudantes que não tiveram uma frequência e/ou desempenho escolar satisfatórios no ano de 2021 é precisamente estimar aqueles que necessitariam de intervenções pedagógicas de recuperação mais consistentes e, a partir da aferição destes resultados, torna-se possível avaliar se as ações de reforço escolar empreendidas pela Seduc atraíram um contingente de alunos em números apropriados e/ou suficientes.

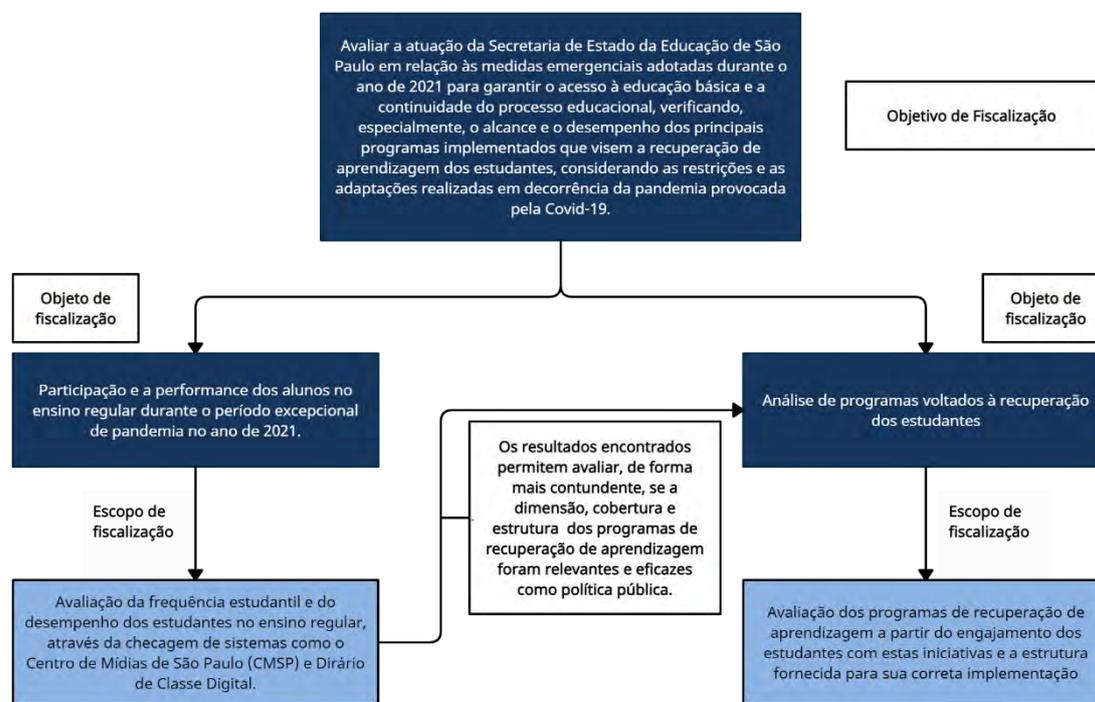
Cumprir frisar, no entanto, que não foi escopo de fiscalização avaliar a qualidade dos programas de recuperação na perspectiva pedagógica. Quer dizer, este relatório não tem como propósito asseverar se determinado projeto de reforço escolar é bom ou ruim, ou seja, se no campo educacional ele contribui de maneira efetiva para o favorecimento da aprendizagem.

Também, não foi objetivo desta fiscalização mensurar o rendimento escolar dos alunos com o intuito de se atribuir responsabilidade aos discentes e/ou a prática pedagógica aplicada pelos profissionais da educação, se limitando apenas a evidenciar e estimar a existência de uma parcela de estudantes da rede que necessitariam de intervenções pedagógicas de recuperação.

A representação gráfica abaixo sintetiza as principais características do planejamento e desenvolvimento desta fiscalização operacional:



Figura 1 – Representação gráfica do plano e desenvolvimento de fiscalização



Fonte: TC-22726.989.21-3

1.4 METODOLOGIA

1.4.1 Planejamento da fiscalização e parâmetros adotados

O planejamento de fiscalização se desenvolveu, em primeiro lugar, através do estudo das legislações, dos documentos e das informações que estabeleceram as principais diretrizes que orientaram tanto o ensino regular quanto as ações específicas voltadas à recuperação estudantil, considerando o contexto da pandemia. Em especial, destacam-se os Decretos editados pelo Governo do Estado e as Resoluções expedidas pela Seduc que impactaram o processo de retomada das aulas e atividades presenciais nas instituições de educação básica e regulamentaram os programas de recuperação. Além disso, foi objeto de pesquisa alguns estudos publicados posteriormente a pandemia que evidenciaram as consequências das limitações de acesso à educação e seu respectivo resultado na aprendizagem dos estudantes.

Em seguida, foram realizadas diversas reuniões por teleconferência com algumas coordenadorias técnicas da Secretaria de Educação e com algumas Diretorias de Ensino do interior e da capital, com o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



intuito de subsidiar o entendimento a respeito das ações de recuperação promovidas pela Pasta.

Como parâmetros principais para avaliar os objetos de fiscalização, este relatório se amparou principalmente nas orientações dadas pelos órgãos de excelência técnica, como o Conselho Nacional de Educação (CNE) e o Conselho Estadual de Educação (CEE) de São Paulo. Essas orientações estão assentadas nas diversas deliberações e pareceres expedidos ao longo dos anos por estes conselhos e que se referem ao tema em análise. Outros normativos, como a própria Constituição Federal (CF), a Lei de Diretrizes Básicas da Educação (LDB) também foram importantes para nortear e pautar o direcionamento do trabalho.

1.4.2 Execução

A execução do trabalho se baseou na coleta e análise de dados utilizando diferentes estratégias, abrangendo diversos departamentos dentro da estrutura da Seduc. A primeira delas consistiu na obtenção de informações através do envio de requisições de documentos para o Órgão central da Educação. Algumas informações foram alcançadas mediante consulta direta da equipe de fiscalização aos sites institucionais da área, aos seus sistemas de gerenciamento de dados como a Secretaria Digital Escolar e outras ferramentas administrativas.

Parte das evidências de fiscalização foram coletadas através da análise da base de dados de sistemas que a Seduc dispõe, como as notas estabelecidas nos boletins escolares e a frequência estudantil registrados no módulo Diário de Classe Digital da SED. Também foram verificados os dados referentes aos acessos dos estudantes à plataforma digital CMSP, visualizando quem se conectou na plataforma, o tempo de permanência, sua localização, entre outras informações relevantes. Ainda em relação ao Centro de Mídias, foi acompanhada a participação dos estudantes no programa de recuperação “Além da Escola”, mediado por esta plataforma. Por fim, foram acompanhadas outras informações sistematizadas como os resultados da “Ferramenta de Tarefas” e da participação e desempenho dos estudantes nas avaliações diagnósticas e formativas disponíveis na “Plataforma de Atividades e Avaliação Formativa de São Paulo”.

Outra estratégia utilizada para coleta de informações que subsidiaram as evidências deste relatório, foi a elaboração de dois



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



questionários¹². O primeiro foi enviado à totalidade de Diretorias de Ensino do Estado, ou seja, às 91 unidades que integram a Seduc. O segundo foi encaminhado a uma amostra de professores que compõe algumas unidades escolares da rede.

Em relação ao questionário enviado às DEs, este teve como objetivo verificar dois pontos principais: a sua estrutura e das unidades escolares que a compõe e alguns programas de recuperação estabelecidos nas instituições de ensino estaduais. Sobre a estrutura, foram levantadas as características da Diretoria avaliada, como a quantidade de escolas e de estudantes que a integram, os quantitativos de professores coordenadores (do núcleo pedagógico e de agrupamento escolar) e os quantitativos de supervisores de ensino, por exemplo. Nesta última perspectiva, essa sondagem se deu para o exame, especialmente, do desenvolvimento do Programa de Recuperação e Aprofundamento, como será visto em capítulo próprio.

Em segundo lugar, foram abordadas questões a respeito da participação dos estudantes em programas de recuperação, como o Projeto de Reforço e Recuperação e Projeto de Recuperação Intensiva.

Das 91 DEs, foram consideradas as respostas de 90 regionais, tendo em vista que a Diretoria de Ensino de Limeira apresentou respostas notoriamente inconsistentes e, por essa razão, foram desconsideradas¹³.

O outro questionário, dessa vez encaminhado a uma amostra de professores da rede, se desenvolveu a partir da seleção de docentes que integram o quadro de 30 escolas distribuídas pelo Estado de São Paulo, explicado a seguir o processo de escolha de cada instituição de ensino. De início, cumpre ressaltar que o objetivo do questionário era compreender a percepção dos docentes em relação a algumas frentes do Programa de Recuperação e Aprofundamento, que será detalhado em momento oportuno.

A seleção de escolas – e conseqüentemente dos professores – para o convite à participação do questionário foi realizada a partir de uma amostra não probabilística¹⁴. No entanto, para a escolha das trinta instituições

¹² Os dois questionários enviados foram elaborados através da plataforma LimeSurvey. O primeiro foi denominado "Diretorias de Ensino - Estrutura, quadro de pessoal e programa de recuperação de aprendizagem" e o segundo "Questionário aos Professores - Programa de Recuperação e Aprofundamento" (Anexos R e S, constante no TC-22726.989.21-3).

¹³ Para todas as perguntas do questionário a regional de Limeira respondeu o número "22".

¹⁴ Em outras palavras, essa seleção de escolas não teve o objetivo de conferir-lhes representatividade estatística, não permitindo, portanto, que os resultados oriundos da pesquisa amostral sejam extrapolados para a população total de professores da rede.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



de ensino, alguns procedimentos foram adotados para assegurar que as escolas estivessem situadas em diferentes realidades e pudessem contribuir com percepções distintas no levantamento realizado. Para isso, o primeiro procedimento aplicado foi selecionar 3 escolas de 10 Diretorias de Ensino do Estado diferentes.

O propósito inicial era indicar unidades escolares que pudessem ter enfrentado maiores dificuldades, considerando o período de restrições da pandemia. Nesse sentido, a escolha destas 10 Diretorias foi realizada estabelecendo como critério a conectividade que o conjunto de suas escolas tiveram em relação ao Centro de Mídias. Dessa forma, as DEs que apresentaram o pior desempenho, isto é, que tiveram o maior número de estudantes que não se conectaram em nenhum momento mediante login na plataforma CMSP, durante o ano, foram selecionadas¹⁵.

A partir dessa seleção, foram escolhidas as 3 escolas de cada Diretoria com os piores índices de conectividade, analisadas individualmente, repetindo o passo anterior. Contudo, para a escolha dessas três, foram determinados dois novos critérios. O primeiro estabelecido preconizava que a escola deveria ter ao menos 400 estudantes matriculados, isso para garantir que a unidade tivesse um número relevante de professores para que fosse encaminhado o questionário¹⁶. O segundo delimitou que a escola não poderia oferecer exclusivamente a etapa anos iniciais do Ensino Fundamental (EF), uma vez que alguns destes estabelecimentos poderiam ter a cultura de utilizar menos a tecnologia e mais o material impresso e outros recursos que não envolvessem o uso de equipamentos digitais, tendo em vista que se trata de crianças. Assim, uma escola que oferecesse apenas esta etapa de ensino poderia ter uma baixa conectividade, porém se tratar de uma unidade com desempenho satisfatório e não necessariamente ter enfrentado obstáculos durante as restrições impostas pela pandemia.

Este questionário, então, foi direcionado a 1329 professores dos estabelecimentos de ensino da amostra dada. Ao todo, 592 responderam, o que representa cerca de 44,54% de participação¹⁷.

¹⁵ O período para avaliar a conectividade dos estudantes de todas as Diretorias de Ensino compreendeu a participação (logins realizados) dos estudantes entre o período de janeiro até o final de outubro de 2021. A lista de Diretorias de Ensino e de escolas selecionadas constam no Apêndice 7.2.1, quadro 6.

¹⁶ Caso houvesse a seleção de escolas com 150, 170 ou 200 alunos matriculados, poderia incorrer na escolha de unidades com uma quantidade de professores pequena.

¹⁷ É preciso registrar que o alcance do questionário poderia ser ainda maior, caso a Seduc mantivesse um e-mail institucional no cadastro pessoal do docente. Isso porque, quando solicitado o correio eletrônico dos professores da amostra de escolas à Secretaria, foi repassado uma lista de e-mails em plataformas privadas como "gmail", "hotmail",



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Por fim, foram utilizadas algumas informações pertinentes ao objetivo deste trabalho coletadas através da Fiscalização Ordenada realizada em 141 unidades escolares estaduais, distribuídas por todo território paulista, executada nos dias 8 e 9 de novembro¹⁸.

1.5 LIMITAÇÕES

A primeira limitação no desenvolvimento deste trabalho faz referência as próprias condições impostas pela pandemia, no que diz respeito às restrições de visitas e fiscalizações *in loco*. Pela segurança dos servidores desta Casa e dos órgãos jurisdicionados, optou-se pelo desenvolvimento integral do trabalho através de alternativas que não envolvessem a presença dos agentes em campo.

Algumas limitações conjunturais poderiam ser apontadas no desenvolvimento deste relatório. Por exemplo, diante do cenário excepcional de pandemia, existe uma dificuldade em avaliar os resultados práticos dos programas de recuperação de aprendizagem. Isso porque as perdas de aprendizagem são, até certo ponto, esperadas e os programas de reforço escolar, nesse contexto, objetivariam atenuar os prejuízos na educação.

Ainda, seja qual for a ação pedagógica implementada no cotidiano escolar, seus resultados são comumente mensuráveis em uma avaliação de médio e longo prazo, dificultando uma correlação entre os programas de recuperação elaborados recentemente e seu impacto no aproveitamento escolar.

Por fim, é importante assinalar que o gestor público atuou em meio a uma situação atípica, com restrições de acesso tanto dos estudantes quanto dos profissionais de educação à comunidade escolar, o que provavelmente trouxe obstáculos para a efetivação de políticas públicas na área de educação.

“yahoo” etc. Esse fato prejudicou o interesse de mais professores em participar do questionário, tendo em vista que, em conversas com a diretoria de algumas unidades escolares, houve uma desconfiança da veracidade e da confiabilidade deste instrumento de coleta por uma parcela de docentes. Ainda, em testes realizados pela equipe de fiscalização, muitos e-mails privados redirecionaram o convite para participar do questionário à caixa de “spam” ou “lixo eletrônico”, o que dificulta o acesso e acentua a desconfiança do professor.

¹⁸ Denominada “IV Fiscalização Ordenada”. Disponível em: <https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3AFiscaOrde%3AFiscaOrde.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero>. Acesso em 13 de dezembro de 2021.



2 VISÃO GERAL

Em uma análise mais detalhada, pode-se dizer que o objetivo de fiscalização se divide, na verdade, em duas partes convergentes. Primeiramente, busca-se *avaliar a atuação da Seduc em relação às medidas emergenciais adotadas durante a pandemia para garantir o acesso à educação básica e a continuidade do processo educacional a todos os alunos de sua rede*. Isso se traduz no exame das providências gerais adotadas na rede estadual de ensino pelo gestor público no contexto da pandemia, levando em consideração as restrições e cautelas necessárias que condicionaram a execução de políticas públicas na área, ao mesmo tempo que deveriam promover um processo educacional contínuo, seguro e inclusivo.

Basicamente, a primeira parte do objetivo de fiscalização é verificar se os ditames da Constituição Federal foram cumpridos, examinando se o ensino foi ministrado assentado nos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, prezando pela garantia de padrão de qualidade¹⁹.

A segunda parte do objetivo de auditoria, ou melhor, *verificar o alcance e o desempenho dos principais programas implementados que visem a recuperação de aprendizagem dos estudantes*, coaduna com os preceitos estabelecidos na LDB, quando ela determina que os estabelecimentos de ensino têm a incumbência de prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento²⁰.

Dessa maneira, é preciso conhecer previamente os impactos da pandemia na Educação Básica de São Paulo, apresentando as estratégias adotadas pelo Governo ao longo do tempo, assim como as dificuldades e limitações detectadas que, de alguma forma, prejudicaram o processo de aprendizagem e restringiram os meios de sua recuperação. Pensando nisso, os tópicos constantes neste capítulo buscam traçar inicialmente um panorama geral da rede, desde o início do surto da doença. Posteriormente, serão abordados a plataforma de ensino utilizada pela Seduc para transmissão de videoaulas, outros programas e melhorias desenvolvidas pela Pasta, até adentrar na parte conceitual propriamente da recuperação de aprendizagem.

¹⁹ Constituição Federal, art. 206, incisos I e VII.

²⁰ Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes Básicas), art. 12, inciso V.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



2.1 CONTEXTO DA PANDEMIA E SEUS IMPACTOS NA EDUCAÇÃO BÁSICA DA REDE DE ENSINO ESTADUAL PAULISTA

Em decorrência da disseminação global do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), a Organização Mundial de Saúde (OMS) classificou a Covid-19²¹ como pandemia em março de 2020²². O Estado de São Paulo, epicentro da doença que assolou o país, diagnosticou aproximadamente 1,46 milhões de casos confirmados e mais de 46 mil óbitos até o final daquele ano²³.

De imediato, o Governo reconheceu o estado de calamidade pública²⁴ e suspendeu as aulas a partir do dia 13 de março de 2020. Por consequência, houve o fechamento das escolas e o reinício das aulas se deu no dia 27 de abril, agora de forma remota, denominado pela equipe de fiscalização como “Ensino a Distância”.

Alicerçada nas constantes melhoras registradas a partir de julho no quadro epidemiológico do Estado – disponível no Plano São Paulo²⁵ – a Secretaria de Educação iniciou a retomada das aulas presenciais ainda no ano de 2020, em setembro para atividades extracurriculares²⁶ e outubro para atividades regulares, com adesão de aproximadamente um terço das escolas da rede estadual de ensino²⁷.

Ao final do ano letivo, o Decreto nº 65.384 de 17 de dezembro de 2020 alterou os critérios para reabertura das unidades escolares, permitindo que estabelecimentos de ensino regressassem às aulas presenciais, mesmo aqueles que se localizassem em regiões de fases mais críticas do Plano SP²⁸, para

²¹ Covid-19 é o nome da doença causada pelo coronavírus.

²² A OMS classificou a Covid-19 como doença pandêmica no dia 11 de março de 2020 devido à expansão internacional do vírus. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic>. Acesso em 15 de setembro de 2021.

²³ Data corte 27/03/2020 a 01/01/2021. Disponível em: https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html. Acesso em 18 de dezembro de 2021.

²⁴ Decreto nº 64.879/2020.

²⁵ Os Balanços epidemiológicos divulgados pelo Plano SP podem ser acompanhados através do link a seguir: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/>. Acesso em 15 de setembro de 2021.

²⁶ Nos ditames do Decreto nº 65.140/2020, atividades extracurriculares poderiam ser constituídas como aulas de reforço e recuperação, plantões de dúvidas e acolhimento emocional. As atividades extracurriculares nas escolas foram autorizadas a partir do dia 8 de setembro.

²⁷ Atendidos os limites e critérios estabelecidos pelo Decreto nº 65.061/2020, as escolas iniciaram a sua reabertura a partir do dia 7 de outubro, totalizando um montante de 1802 escolas reabertas – de mais de 5400 unidades – até o final de dezembro, conforme relatório operacional assentado no TC 005866.989.20-5, página 874. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/01_TC_005866.989.20_5_CG_2020_Relatorio_DCG_Part_e_1.pdf. Acesso em 18 de dezembro de 2021

²⁸ As fases mais críticas do Plano SP são traduzidas nas cores laranja e vermelho dos balanços epidemiológicos divulgados e permitem a participação de **no máximo 35% dos estudantes de cada unidade escolar**. Na prática, a Educação passou a ser considerada atividade essencial, sendo dificultada a sua completa cessação. O

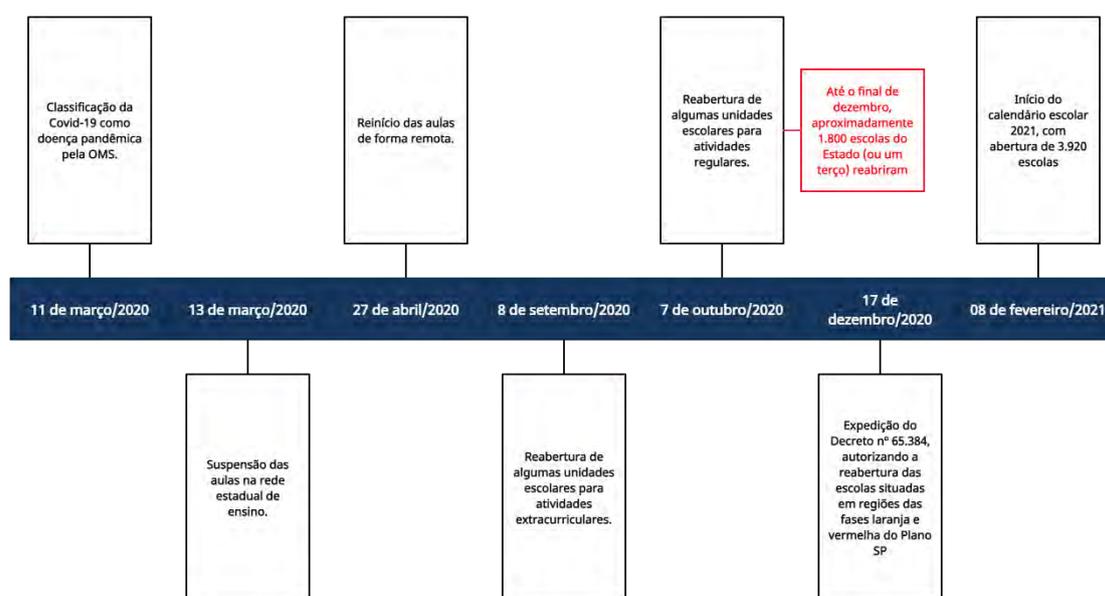


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



atendimento ao calendário escolar de 2021. Abaixo, podem ser observados os acontecimentos ao longo do tempo do ano de 2020:

Figura 2 – Linha do tempo 2020



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Para o ano de 2021, foi programado inicialmente o retorno de todas as instituições de ensino estaduais com o oferecimento de atividades escolares presenciais e não presenciais²⁹, respeitada, no processo de reabertura, a autonomia de cada município, a suficiência de insumos para atendimento dos protocolos sanitários e os parâmetros de classificação epidemiológica estabelecidos no Plano SP.

Determinou-se, também, a obrigatoriedade do retorno dos docentes às salas de aula, com exceção, apenas, daqueles pertencentes ao grupo de risco³⁰. Já a presença dos estudantes foi exigida apenas quando a escola estivesse situada em uma região classificada nas fases amarela, verde e azul do Plano SP, sendo facultativo o seu comparecimento nas fases vermelho e laranja³¹.

reconhecimento oficial como atividade essencial sobreveio com Decreto nº 65.597 de 26 março de 2021. Não obstante, a autonomia do gestor municipal também é determinante na permissão de reabertura das escolas estaduais localizadas nos limites do município, assim como a suficiência de insumos de higiene e de equipamentos de proteção individual necessários ao cumprimento dos protocolos sanitários.

²⁹ Resolução Seduc nº 11/2021, art. 2º.

³⁰ Resolução Seduc nº 11/2021, art. 11.

³¹ Resolução Seduc nº 11/2021, art. 1º, § 2º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Contudo, no primeiro quadrimestre de 2021, houve um agravamento da pandemia no Estado, denominada “segunda onda” da Covid-19. Registrou-se, em apenas 4 meses, mais 1,46 milhões de novos casos e 50 mil novos óbitos, semelhante aos números catalogados ao longo de 10 meses de pandemia no ano de 2020, acumulando 2,92 milhões de casos e 96 mil óbitos até o final de abril³². Esse fato resultou na classificação de todo o Estado na fase vermelha do Plano SP – chamada de Fase Emergencial – perdurando desde os balanços divulgados do dia 3 de março até o último publicado no dia 7 de julho³³.

O fluxo escolar, então, foi fortemente influenciado pelo novo quadro epidemiológico, priorizando a presença dos estudantes mais vulneráveis³⁴ e permitindo, por autorização do diretor da escola, que os profissionais da educação cumprissem sua carga horária em regime de teletrabalho, caso não fosse necessário que estivessem nas escolas para atender presencialmente os estudantes³⁵.

Observa-se que no primeiro semestre de 2021 a presença estudantil nos estabelecimentos de ensino foi fortemente impactada pela segunda onda da Covid-19, o que exigiu, com maior intensidade, o escalonamento dos alunos e a realização das práticas pedagógicas amparadas em atividades não presenciais. Além disso, reitera-se que o comparecimento dos alunos nas unidades era facultativo.

Já em relação ao panorama da educação no segundo semestre de 2021, em consequência do avanço da vacinação nos profissionais da educação, o Governo do Estado promulgou o Decreto nº 65.849 de 6 de julho de 2021, que alterou o Decreto nº 65.384/2020, procedendo duas modificações substanciais para o retorno das aulas no mês de agosto: (i) redução do distanciamento social permitido dentro da unidade escolar, passando de 1,5 metro para apenas 1 metro entre as pessoas; (ii) extinção do limite máximo de 35% dos estudantes por unidade escolar, consentindo o planejamento de atividades presenciais *em conformidade com a capacidade física da unidade, admitindo-se o*

³² Data corte 27/03/2020 a 01/05/2021. Disponível em: https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html. Acesso em: 15 de nov. 2021

³³ Apesar de todas as Regiões Administrativas do Estado estarem classificadas na fase vermelha emergencial, houve continuamente pequenas flexibilizações de horário e atividades ao longo do ano.

³⁴ São considerados estudantes vulneráveis, nos termos da Resolução nº 32/2021, os alunos que (i) estejam em processo de alfabetização; (ii) apresentem maiores defasagens de aprendizagem; (iii) estejam com dificuldades de acesso à tecnologia e recursos ergonômicos básicos para estudo em sua residência; (iv) que necessitem de alimentação escolar; (v) cuja saúde mental esteja sob risco acentuado.

³⁵ Resolução Seduc nº 32/2021, art. 1º das Disposições Transitórias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



*escalonamento de horários de entrada, saída e intervalos*³⁶. Por fim, este mandamento legal autorizou a Seduc convocar seus servidores a prestar atividades presenciais em seus respectivos locais de trabalho³⁷.

Em relação a obrigatoriedade da presença dos estudantes nas escolas, a Resolução Seduc nº 65 de 26 de julho de 2021 – assentada na compreensão do Conselho Estadual de Educação manifestada através da Deliberação nº CEE 201/2021 – assim determinou:

Artigo 1º - As unidades escolares de educação básica da rede estadual de ensino, das redes municipais e das instituições privadas **oferecerão atividades presenciais aos estudantes**, observados os termos do Decreto nº 65.384/2020 alterado pelo Decreto nº 65.849/2021 e as disposições desta Resolução.

§1º - Ato fundamentado do Prefeito Municipal, à vista das condições sanitárias locais, poderá deliberar em sentido diverso, ou estabelecer requisitos adicionais para o retorno às atividades presenciais, nas escolas sob sua gestão e fiscalização.

[...]

§7º – **Os estudantes devem frequentar presencialmente a escola, podendo haver revezamento caso necessário** para cumprir com o disposto no § 1º deste artigo.

§8º – Somente poderão se manter **exclusivamente** em atividades remotas **os estudantes que pertencerem ao grupo de risco** para a Covid-19, conforme atestado médico, **e aqueles cujos responsáveis legais comuniquem por escrito a decisão de não frequentar presencialmente a unidade escolar** e se comprometam com a participação das atividades remotas, enquanto perdurar a medida de quarentena instituída pelo Decreto nº 64.881, de 22-03-2020.

[...]

Artigo 8º –Todas as unidades escolares **deverão ministrar aulas presenciais e, caso necessário**, nas hipóteses previstas nos §7º e 8º do Artigo 1º, **aulas não presenciais para os estudantes**.

Na prática, a quantidade de estudantes recepcionados em cada unidade escolar obedeceu a capacidade física de cada instituição de ensino, ou seja, o distanciamento social adequado e a disponibilidade de materiais de higiene e equipamentos de proteção individual suficientes, o que permitiu alcançar, em tese, até 100% da capacidade da escola. Ainda, o retorno presencial dos estudantes se tornou obrigatório, excetuando-se aqueles alunos pertencentes ao grupo de risco ou com manifestação por escrito de seus

³⁶ Decreto nº 65.849/2021, art. 1º, Inciso II.

³⁷ Decreto nº 65.849/2021, art. 1º, Inciso IV.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



responsáveis pela opção do ensino remoto, enquanto perdurarem as medidas de quarentena instituída pelo Decreto nº 64.881/2020.

A Seduc foi questionada em 2021 pela equipe de fiscalização sobre os limites estabelecidos por cada uma das unidades escolares que compõe a rede estadual. O objetivo era verificar a capacidade física em recepcionar os estudantes de todas as instituições de ensino, para atendimento do segundo semestre letivo³⁸. Constatou-se que a Secretaria não estabeleceu este tipo de controle parametrizado³⁹. Em outras palavras, ela não detinha informações individuais sobre quantos estudantes cada escola recebeu ou determinou como limite máximo, em consequência dessa nova regra.

Entretanto, conforme exposto no tópico “Antecedentes”, o relatório de fiscalização operacional de 2020 (TC nº 17124.989.20-3), através de questionário aplicado a 4831 diretores de escolas, perguntou a capacidade física que sua escola comportava, respeitando todas as orientações sanitárias para mitigar os efeitos da Covid-19. Detectou-se os seguintes dados:

Gráfico 1 – “Questão 19 - Considerando todas as respostas dadas e a sua proximidade com a situação geral da unidade escolar, na sua opinião, você acredita que a escola encontra as condições necessárias para receber os alunos no processo gradual de

³⁸ A intenção era verificar se uma determinada escola funcionou com limite de 35% de seus estudantes, ou 50%, ou 75%, por exemplo. Dessa maneira, seria possível verificar com qual intensidade o escalonamento de alunos foi utilizado a partir de agosto de 2021.

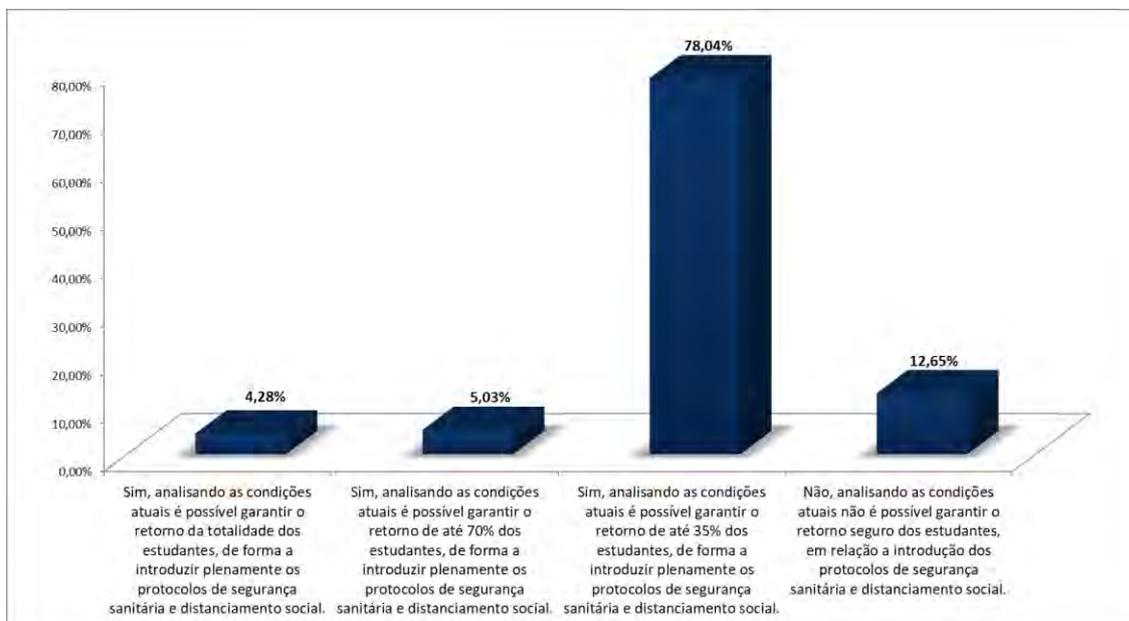
³⁹ Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38/2021, item 1.1 (Anexo K).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



reabertura, de forma a garantir a implementação dos protocolos de segurança sanitária e proteção individual, especialmente o distanciamento social?”



Fonte: TC nº 17124.989.20-3

No total, 12,65% dos diretores afirmaram que não teriam condições de garantir o retorno seguro dos estudantes, quaisquer que sejam os quantitativos. Já para a maioria dos respondentes, 78,04%, afirmaram que as condições atuais da escola possibilitariam o retorno seguro de no máximo 35% dos estudantes. Obviamente, estas informações foram obtidas em dezembro de 2020, em outras condições sociais e estruturais, e não poderiam ser replicadas rigorosamente para o segundo semestre de 2021. Apesar disso, esses resultados sugerem que a prática do escalonamento estudantil pode ter sido utilizada com alguma intensidade nos estabelecimentos de ensino estaduais a partir de agosto de 2021, uma vez que cabe a direção da unidade escolar elaborar o planejamento das atividades presenciais de forma a respeitar as diretrizes sanitárias do Protocolo Intersetorial do Plano São Paulo, complementadas pelas medidas constantes nos Protocolos Específicos para o Setor da Educação⁴⁰.

Por fim, no dia 3 de novembro, assentada na Deliberação CEE nº 204/2021⁴¹, foi determinado que as aulas e demais atividades presenciais deveriam ser retomadas integralmente, com o objetivo de atender a 100% dos estudantes, seguindo os protocolos sanitário já estabelecidos como uso de

⁴⁰ Resolução Seduc nº 65/2021, art. 7º.

⁴¹ Esta deliberação foi homologada mediante Resolução expedida pela Seduc no dia 14 de outubro de 2021.



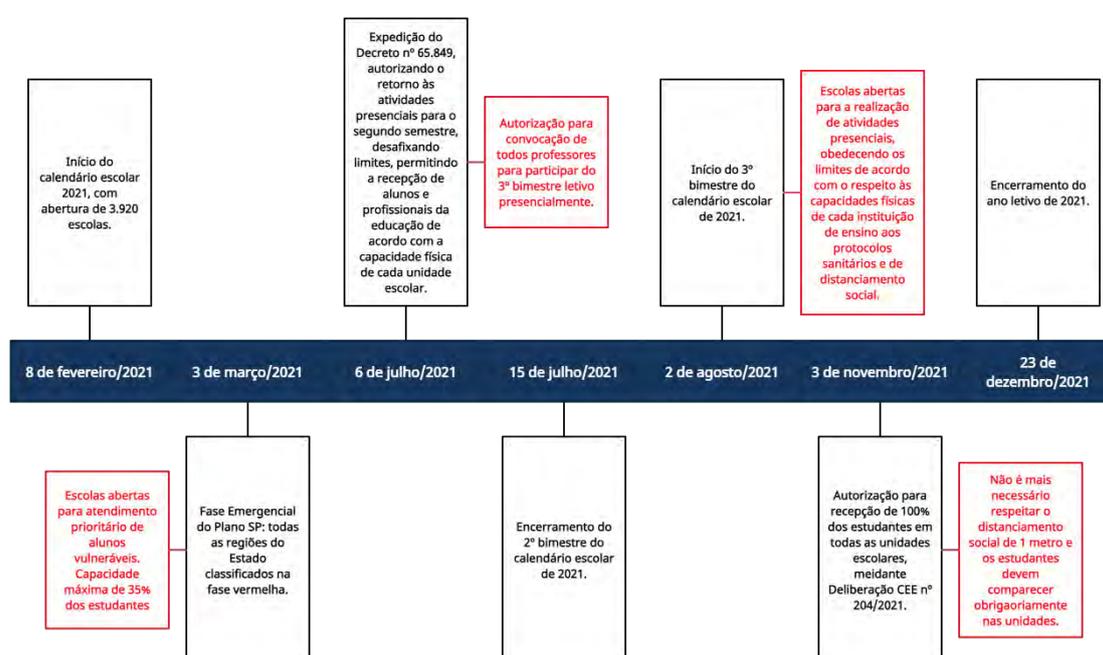
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



máscara, lavagem das mãos e uso de álcool gel⁴², **mas sem necessidade de obedecer às diretrizes de distanciamento social**⁴³. Com efeito, a partir desta data todos os estudantes obrigatoriamente deveriam comparecer às unidades escolares para atividades presenciais, com algumas poucas exceções previstas, retomando as condições similares vistas anteriormente à pandemia.

Em síntese, os acontecimentos cronológicos de 2021 na rede de ensino estadual podem ser observadas abaixo:

Figura 3 – Linha do tempo 2021



Fonte: TC-22726.989.21-3.

2.1.1 Vacinação dos profissionais da educação em São Paulo

Em consonância com as orientações estabelecidas pelos conselhos de educação, o plano de vacinação do Estado priorizou, dentre outras categorias, os professores e os demais servidores da educação, iniciando a aplicação da primeira dose em abril para os servidores acima de 47 anos e, abaixo dessa faixa etária, em junho de 2021⁴⁴. Com a Educação classificada

⁴² Deliberação CEE nº 204/2021, art. 1º e 2º.

⁴³ Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/retorno-obrigatorio-entenda-regras-nas-escolas-de-educacao-basica-estado-de-sao-paulo/>. Acesso em 19 de dezembro de 2021.

⁴⁴ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73/2021, item 4 (Anexo F, constante no TC-22726.989.21-3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



como atividade essencial, o intuito dessa priorização seria garantir o retorno mais seguro e célere dos docentes e dos demais profissionais da educação às instituições de ensino.

Como abordado no tópico anterior, a Seduc, para atendimento ao segundo semestre letivo do calendário escolar, determinou o retorno de todos os profissionais da educação ao cumprimento de sua carga horária em regime presencial, **após a aplicação da segunda dose ou dose única de vacina para Covid-19 e decorrido o prazo de 14 dias de imunização**⁴⁵.

Até o dia 17 de agosto – duas semanas após o início do segundo semestre letivo – apenas 50% do corpo docente da rede estadual estava totalmente imunizado. Isso significa que, ainda em agosto, aproximadamente metade dos docentes ainda não havia concluído o ciclo de imunização proporcionado pela vacina. A estimativa para conclusão do processo vacinal foi prevista pela Pasta para setembro⁴⁶, alcançando 93,05% dos docentes imunizados até o final daquele mês⁴⁷.

Diante destes fatos, é preciso destacar que **todos os profissionais da educação foram convocados pela Seduc para atuar presencialmente nas escolas a partir de agosto, isto é, antes mesmo de finalizado o ciclo de imunização de uma parcela relevante da categoria**⁴⁸, contrariando a própria determinação manifestada pela Pasta através da Resolução Seduc nº 59/2021.

2.1.2 Outros programas relevantes desenvolvidos pela Seduc durante o período de pandemia

Apesar de não ser objeto de fiscalização, é importante assentar brevemente neste relatório alguns programas desenvolvidos pela Seduc durante

⁴⁵ Resolução Seduc nº 59/2021, art. 1º.

⁴⁶ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73/2021, item 4 (Anexo F, constante no TC-22726.989.21-3).

⁴⁷ Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38/2021, item 4 (Anexo K, constante no TC-22726.989.21-3).

⁴⁸ Segundo a notícia publicada no próprio portal do Governo, os professores foram convocados a trabalhar presencialmente nas escolas, mesmo sem ter concluída a imunização completa, mediante as duas doses da vacina (quando for o caso), diferente do que preconiza a Resolução Seduc nº 59/2021: "*Assim permanece a norma já estabelecida de que todos os servidores da rede estadual devem retornar às atividades presenciais, sem revezamento. Somente os que pertencem aos grupos de risco só irão retornar 14 dias após a aplicação da segunda dose ou da dose única da vacina contra a Covid-19. Os servidores e colaboradores que, por escolha pessoal, optarem por não se vacinar dentro do calendário local também deverão retornar*". Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/educacao-sp-consegue-na-justica-retorno-de-professores-as-aulas-presenciais/>. Acesso em: 15 de nov. 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



a pandemia que apoiaram as práticas pedagógicas, o corpo docente, o alunado e as unidades escolares da rede de ensino estadual e que poderiam contribuir favoravelmente ao processo de aprendizagem dos estudantes. Os principais programas são arrolados no quadro abaixo:

Quadro 1 – Outros programas desenvolvidos pela Seduc durante o período de pandemia

Nome do Programa	Características
<p style="text-align: center;">Retorno do “Merenda em Casa” pontualmente no mês de abril de 2021</p>	<p>Este programa foi estabelecido para todo o ano de 2020 e consistiu no pagamento de benefício pecuniário às famílias de estudantes que se encontravam em situação de pobreza e extrema pobreza constantes no Cadastro Único (CADÚnico). O auxílio variou entre R\$ 55,00 e R\$ 110,00 e buscou garantir a segurança alimentar durante o período de suspensão temporária das aulas no mês de abril de 2021, durante o auge da segunda onda da Covid-19 no Estado, sendo descontinuado nos meses posteriores.</p>
<p style="text-align: center;">“Psicólogos da Educação”</p>	<p>Por meio da contratação de empresa especializada pela Seduc, foi disponibilizada a partir do dia 24/02/2021 uma plataforma para atendimento e prestação de serviços de psicologia, materializado através de encontros coletivos online, podendo ser agendado por estudantes, docentes e demais servidores da Educação. O objetivo é o acolhimento social e emocional dos integrantes da comunidade escolar depois de um longo período de afastamento.</p>
<p style="text-align: center;">“Computador do Professor”</p>	<p>Frisa-se, inicialmente, que este programa já existia anteriormente à pandemia⁴⁹. Tem como objetivo fomentar a aquisição de equipamentos imprescindíveis à inclusão digital e ao desenvolvimento das funções educacionais, provendo os profissionais da educação de instrumentos de trabalho compatíveis com as novas tecnologias existentes, por meio de subsídio para a compra de computadores pessoais. O subsídio tem um valor máximo de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada docente beneficiado⁵⁰. Cerca de 113.000 mil servidores aderiram ao programa até o final de novembro de 2021⁵¹.</p>
<p style="text-align: center;">“Bolsa do Povo Educação”</p>	<p>A partir de diferentes eixos, o programa “Bolsa do Povo” visa beneficiar pessoas em situação de vulnerabilidade social. No eixo da Educação, a “Ação Estudantes” busca prevenir o abandono e a evasão escolar, através do fortalecimento dos vínculos dos alunos com a escola. Consiste no pagamento ao participante de até R\$ 1.000,00 por ano letivo, se cumpridas as condicionalidades do programa, atendendo prioritariamente os alunos Ensino Médio (1ª, 2ª, 3ª séries), que estejam em situação de pobreza ou extrema pobreza de acordo com o CadÚnico.</p> <p>Dentre as principais exigências a serem cumpridas, destaca-se que o aluno deve manter sua frequência escolar bimestral acima de 80% e realizar as</p>

⁴⁹ Decreto nº 53.559/2008

⁵⁰ Decreto nº 65.231/2020, art. 6º.

⁵¹ Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38/2021, item 6 (Anexo K, constante no TC-22726.989.21-3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Nome do Programa	Características
	atividades complementares pelo menos 02 (duas) horas diárias por meio do aplicativo do Centro de Mídias de São Paulo (CMSP).
<p style="text-align: center;">“Programa Dinheiro Direto na Escola” (PDDE-Paulista)</p>	<p>Instituído em 2019 – ou seja, antes do advento da Covid-19 no país – o PDDE-Paulista se tornou uma importante ferramenta administrativa utilizada pelo Governo durante o período de pandemia⁵². Ele tem por finalidade prestar assistência financeira suplementar às escolas públicas da educação básica da rede estadual paulista, por meio de repasses de recursos às unidades executoras representativas da comunidade escolar - Associações de Pais e Mestres (APMs). Dentre os principais repasses realizados durante a pandemia, pode-se destacar como exemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Resolução Seduc nº 66/2020 – autorizou o repasse de recursos financeiros para aquisição de insumos necessários à adoção das diretrizes sanitárias do Protocolo Intersectorial do Plano São Paulo. ✓ Resolução Seduc nº 101/2020 – autorizou o repasse de recursos financeiros para aquisição de Kit Centro de Mídias – CMSP ✓ Resolução SEDUC nº 64/2021 – autorizou o repasse de recursos às APMS para aquisição dos produtos e dos equipamentos necessários à prevenção do contágio pelo Novo Coronavírus (Covid-19); ✓ Resolução SEDUC nº 71/2021 – autorizou o repasse de recursos financeiros para a implementação dos itinerários formativos do Novo Ensino Médio; ✓ Resolução SEDUC nº 79/2021 – autorizou o repasse de recursos financeiros para contratação de bens e serviços, aquisição de equipamentos, reparo e adequação de espaços destinados a sua instalação ou utilização do laboratório de ciências - PDDE Ciências
<p style="text-align: center;">“Internet Patrocinada”</p>	<p>Em decorrência da pandemia, o uso de equipamentos digitais e de plataformas virtuais (em especial, o CMSP) foi intensificado. Por consequência, para viabilizar a participação dos estudantes, especialmente os mais vulneráveis economicamente, foi disponibilizado o acesso à plataforma Centro de Mídias (e parceiros) sem a necessidade de consumo de internet particular (wi-fi ou internet móvel privados), mediante dados de internet patrocinados pelo Governo. Além disso, foram disponibilizados chips de internet móvel aos discentes e docentes da rede, detalhados em tópico próprio neste relatório, o que permitiu um acesso amplo a outras plataformas, não se limitando ao CMSP.</p>

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Percebe-se que os programas acima foram desenvolvidos concomitantemente aos programas de recuperação que serão aqui avaliados. Reitera-se que, apesar de não serem objetos de fiscalização, tampouco serem projetos com intuito de reforço estudantil, estes programas poderiam contribuir

⁵² O PDDE-Paulista foi instituído pela Lei nº 17.149/2019 e regulado pelo Decreto nº 64.644/2019.



indiretamente a favor da aprendizagem dos estudantes, o que fundamenta a sua apresentação acima.

2.2 CENTRO DE MÍDIAS E FREQUÊNCIA ESCOLAR

Instituído em maio de 2020, posteriormente ao fechamento das escolas, o Centro de Mídias de São Paulo se tornou a principal estratégia adotada pela Seduc para continuidade do processo de ensino-aprendizagem através de atividades escolares não presenciais⁵³. Teve como objetivo implementar a educação mediada por tecnologia e consiste em uma plataforma digital que possibilita a exibição de videoaulas síncronas e assíncronas, palestras, programas complementares e a realização de cursos de formação e aperfeiçoamento dos professores e profissionais da educação⁵⁴.

O acesso ao CMSP pode ser realizado através da internet, mediante aplicativo no smartphone ou computador, além de existir uma programação de aulas aos estudantes disponíveis nos canais “TV Educação” e “TV Univesp” da televisão.

A Seduc, que já se apoiava no CMSP em 2020 como principal ferramenta de ensino para favorecer a continuidade da aprendizagem dos estudantes durante o período de atividades escolares não presenciais, permaneceu com esta estratégia central na condução do processo educacional em 2021, ao menos com maior intensidade no primeiro semestre, quando existia uma limitação geral de 35% da presença dos estudantes nas unidades escolares. Ainda, para início do calendário letivo de 2021, os próprios normativos expedidos pela Pasta de Educação disciplinaram a obrigatoriedade, por parte de docentes e discentes, de participação à plataforma digital, naturalizando, assim, o ensino híbrido:

Artigo 8º - Nos dias letivos em que os estudantes não estiverem presencialmente nas unidades escolares, de acordo com planejamento definido pela equipe escolar, eles deverão, **obrigatoriamente, assistir às aulas ofertadas no Centro de Mídias da Educação** de São Paulo.

§ 1º - As atividades realizadas por meio do Centro de Mídias da Educação de São Paulo **serão contabilizadas como frequência regular do aluno**.

⁵³ Decreto nº 64.982/2020.

⁵⁴ Decreto nº 64.982/2020, art. 4º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



§ 2º - O aluno, quando em atividades escolares não presenciais, deverá interagir com os professores da respectiva unidade escolar por meio do Centro de Mídias da Educação de São Paulo⁵⁵. **(grifo nosso)**

Constata-se que, invariavelmente, o ensino se amparou novamente no Centro de Mídias como estratégia/alternativa de destaque ao longo do primeiro semestre de 2021. Para o segundo semestre, a Resolução Seduc nº 65/2021 também corroborou a obrigatoriedade da participação do estudante na plataforma quando houvesse necessidade de revezamento dos alunos nas instituições de ensino:

Artigo 9º – Caso seja necessário realizar revezamento de estudantes, nos dias letivos em que os estudantes não estiverem presencialmente nas unidades escolares, de acordo com planejamento definido pela equipe escolar, **eles deverão, obrigatoriamente, assistir às aulas ofertadas no Centro de Mídias da Educação de São Paulo e participar das aulas remotas ministradas por seus professores**⁵⁶.

Além de ser uma plataforma continuamente utilizada para o ensino regular, cumpre destacar que ela também intermediou programas de recuperação de aprendizagem objetos de fiscalização deste trabalho. Assim, será visto no decorrer deste relatório que o aluno inscrito do programa “Além da Escola” participava, na verdade, através de conexão ao canal específico dentro do CMSP. Da mesma maneira, as formações profissionais realizadas junto ao corpo docente se apoiam também em canais dessa plataforma digital.

Conforme visto acima, cumpre frisar que, devido as condições excepcionais de restrições de acesso à escola em consequência da pandemia, o acompanhamento remoto das videoaulas do Centro de Mídias, entre outras atividades não presenciais, foi considerado e contabilizado como frequência regular dos estudantes. Dessa maneira, acompanhar e mapear os alunos envolvidos com ensino a distância através da plataforma CMSP é, em parte, acompanhar a regularidade do estudante no que diz respeito a sua frequência.

Assim sendo, passa-se, neste momento, a discutir a recuperação de aprendizagem, abordando os principais desafios e resultados obtidos ao longo dos anos na Educação Básica de São Paulo, o conceito de recuperação e ponderações necessárias acerca da recuperação de aprendizagem no contexto da pandemia.

⁵⁵ Resolução Seduc nº 11/2021, art. 8º.

⁵⁶ Resolução Seduc nº 65/2021.



2.3 RECUPERAÇÃO DE APRENDIZAGEM

2.3.1 Desempenho educacional de São Paulo ao longo dos anos

Segundo o relatório mais recente produzido pelo Plano Nacional de Educação (PNE), que avaliou as metas educacionais até 2019, as questões mais preocupantes em relação à educação brasileira continuam sendo o baixo nível de aprendizado dos alunos, as grandes desigualdades e a trajetória escolar irregular, que ainda atinge porção significativa dos estudantes das escolas públicas brasileiras⁵⁷.

No campo da qualidade educacional, o relatório assinala que o País avança na melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) dos anos iniciais do ensino fundamental, mas apresenta evolução ínfima e tendência à estagnação em relação ao IDEB dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, respectivamente. O PNE avalia que:

Melhorar o processo educacional, combatendo as desigualdades e garantindo a todos os estudantes seus direitos e objetivos de aprendizagem, o desenvolvimento de seus anos de estudo e uma progressão escolar regular é o grande desafio do sistema educacional brasileiro.

Observando o cenário local, o Plano Estratégico de Educação do Estado de São Paulo (2019-2022) já replicava as dificuldades nacionais. Nos anos finais do Ensino Fundamental, desde 2013 os resultados do IDEB não atingem as metas previstas⁵⁸:

Gráfico 2 – Evolução do IDEB da rede estadual de São Paulo para os anos finais do Ensino Fundamental (2005-2019)⁵⁹

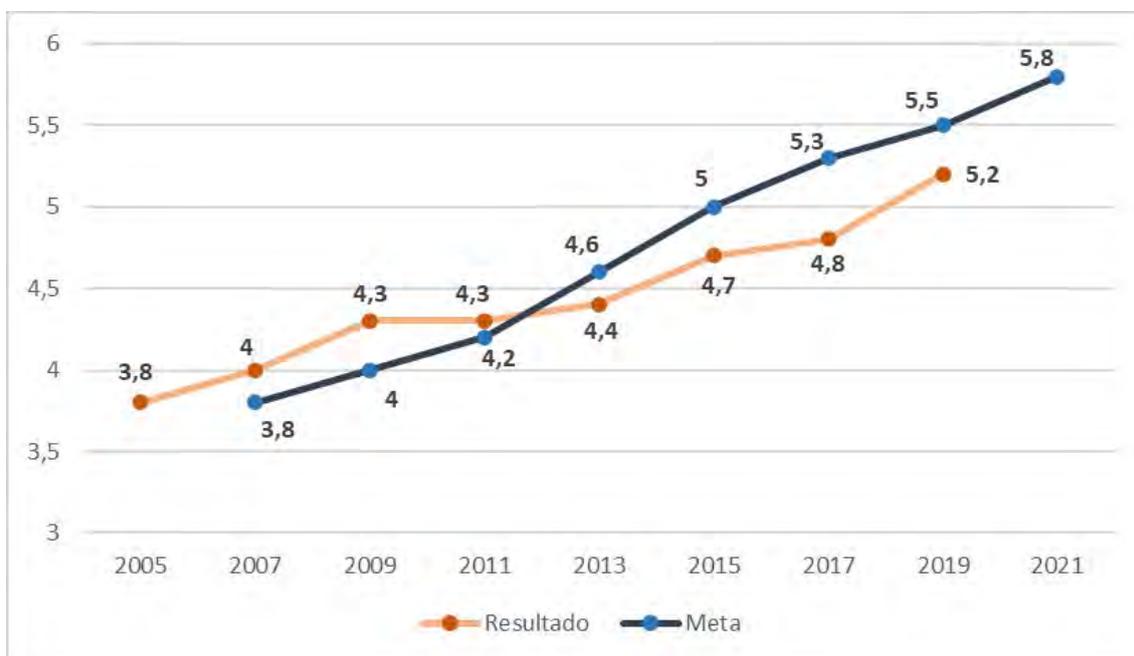
⁵⁷ PNE. Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação. Páginas 9. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkV1/document/id/6974122. Acesso em 15 de nov. 2021.

⁵⁸ Plano Estratégico da Educação de São Paulo. Página 9. Disponível em: https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2019/07/plano-estrategico2019-2022-seduc_compressed.pdf. Acesso em: 15 de nov. 2021.

⁵⁹ Apesar do Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB) ter sido realizado em 2021, até o encerramento deste relatório (31/03/2022), os dados do Ideb 2021 ainda não haviam sido divulgados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Fonte: TC-22726.989.21-3.

No Ensino Médio, a situação é ainda pior. O Estado de São Paulo apresentou em doze anos uma evolução de apenas 0,5 ponto, ocupando o 16º lugar em crescimento do Ideb em comparação com as demais unidades da federação. O IDEB no Ensino Médio da rede estadual em 2017 foi de 3,8, a sexta posição do país, no mesmo patamar que Rondônia (13ª posição em renda mensal domiciliar per capita e 15ª no IDH)⁶⁰. Houve uma melhora no IDEB de 2019, todavia, as metas não são atingidas desde 2013, como pode ser observado no gráfico 3:

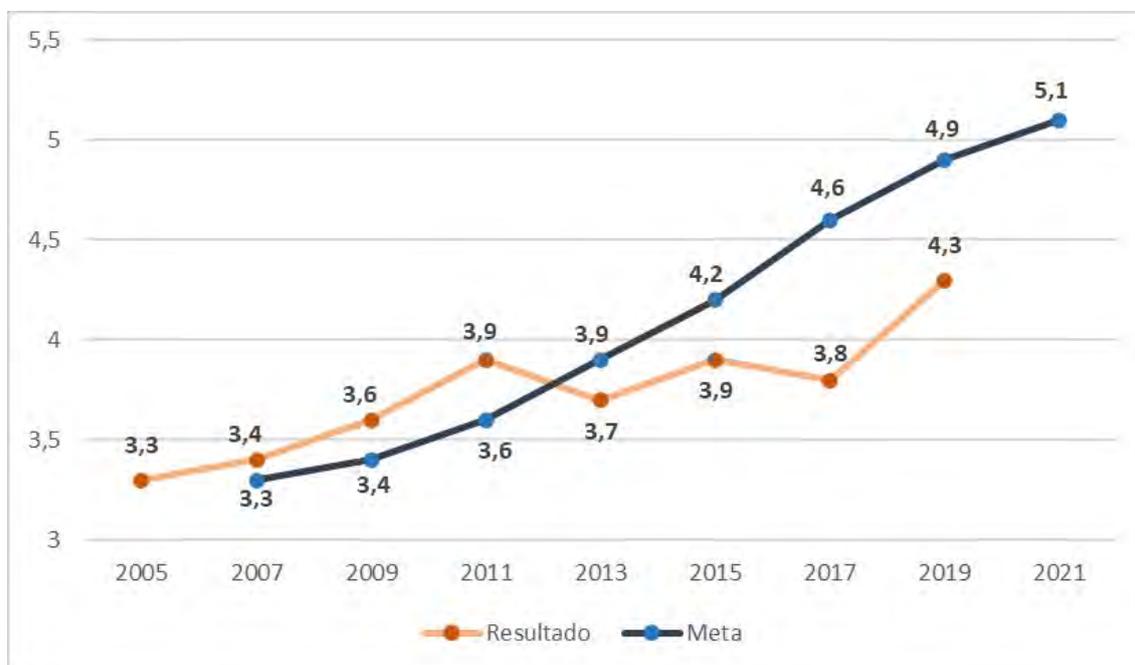
⁶⁰ Plano Estratégico da Educação de São Paulo. Página 9. Disponível em: https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2019/07/plano-estrategico2019-2022-seduc_compressed.pdf. Acesso em: 15 de nov. 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Gráfico 3 – Evolução do IDEB da rede estadual de São Paulo para o Ensino Médio (2005-2019)



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Se anteriormente os resultados já não eram satisfatórios, diante de um contexto de restrições e limitações de acesso dos estudantes à escola, provocadas pela pandemia da Covid-19, a perspectiva atual presumiria uma possível queda na aprendizagem.

Até o momento, não há resultados recentes do IDEB que materializem o possível retrocesso na aprendizagem paulista⁶¹. Entretanto, no início do ano letivo de 2021, foi realizado um estudo pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF) em estudantes do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e a 3ª série do Ensino Médio da rede de ensino estadual de São Paulo⁶². O intuito do estudo era medir o impacto da pandemia na educação de São Paulo e, para isso, foi aplicado um teste a mais de 7 mil alunos de cada etapa de ensino distribuídos por todo o Estado. Seguindo os critérios do SAEB, a conclusão final apurou que houve queda geral de aprendizagem na comparação de 2021 com 2019.

⁶¹ As provas do SAEB foram realizadas nos dias 22 de novembro e 10 de dezembro de 2021. O desempenho dos estudantes nesta avaliação é um dos parâmetros que sustentam o índice do IDEB. Os resultados de ambas as provas não foram concluídos a tempo do fechamento deste relatório, sendo o índice mais recente o de 2019.

⁶² Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/estudantes-dos-anos-iniciais-tiveram-regressao-na-aprendizagem-durante-pandemia-mostra-avaliacao/>. Acesso em: 15 de nov. 2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Em relação aos resultados alcançados em 2019, foi demonstrado que todos os estudantes (5º e 9º do EF e 3ª EM) tiveram desempenho pior na avaliação do CAEd/UFJF de 2021. As maiores diferenças na escala de proficiência foram verificadas no 5º ano do Ensino Fundamental, em Matemática (em que os estudantes apresentaram 46 pontos a menos do que o resultado do SAEB 2019 – queda de 19% na aprendizagem) e Língua Portuguesa (29 pontos a menos – queda de 13%). Para o 9º ano do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, porém, a defasagem foi menor, embora com perdas no aprendizado. Segundo a pesquisa, isso sugeriria, então, que o impacto da mudança para o ensino remoto foi maior entre os estudantes mais novos. Os principais resultados podem ser verificados abaixo:

Quadro 2 - Síntese dos resultados obtidos através do estudo realizado pelo CAEd/UFJF

Área	Ano letivo	Diferença de proficiência entre 2021 e 2019
Matemática	5º ano do Ensino Fundamental	menos 46,3 pontos
	9º ano do Ensino Fundamental	menos 13,8 pontos
	3ª série do Ensino Médio	menos 18,2 pontos
Língua Portuguesa	5º ano do Ensino Fundamental	menos 29,6 pontos
	9º ano do Ensino Fundamental	menos 11,2 pontos
	3ª série do Ensino Médio	menos 10,9 pontos

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Por fim, o estudo apontou que o desempenho foi similar até mesmo aos índices anteriores há 10 anos e que, em resumo, seriam necessários vários anos para recuperação destes alunos. Portanto, os resultados obtidos por esta pesquisa robustecem a concepção de que ações eficazes que visem atenuar as perdas de aprendizagem são inadiáveis.



2.3.2 Aspectos conceituais e legislação vigente sobre a recuperação de aprendizagem

A complexidade do tema “aprendizagem”, e sua respectiva recuperação, exige competência técnica e científica adequada na esfera da Pedagogia⁶³ e suas áreas correlatas para discussão, proposição e inovação. Dessa maneira, este capítulo se limitará a expor as regras e orientações pedagógicas que circunscrevem a rede de ensino do Estado de São Paulo acerca do tema de fiscalização em exame, se valendo, principalmente, da legislação vigente e das determinações expedidas pelos órgãos técnicos de excelência, como os conselhos nacional e estadual de educação.

O Conselho Estadual de Educação, mediante a Indicação CEE nº 05/98, ressalta que antes de avaliar o conceito de recuperação, é preciso repensar o conceito de educação escolar. Este consistiria na formação integral e funcional dos educandos, ou seja, na aquisição de capacidades de todo tipo: cognitivas, motoras, afetivas, de autonomia, de equilíbrio pessoal, de inter-relação pessoal e de inserção social. Assim, os conteúdos escolares não poderiam se limitar aos conceitos e sim devem incluir procedimentos, habilidades, estratégias, valores, normas e atitudes. E tudo deve ser assimilado de tal maneira que possa ser utilizado para resolver problemas nos vários contextos⁶⁴.

Por outro lado, o CEE recorda que os alunos não aprendem do mesmo modo e nem no mesmo ritmo: *o que eles podem aprender em uma determinada fase depende de seu nível de amadurecimento, de seus conhecimentos anteriores, de seu tipo de inteligência, mais verbal, mais lógica ou mais espacial*. Por isso, o Conselho explica que:

Dentro do processo de ensino-aprendizagem, **recuperar significa voltar, tentar de novo, adquirir o que perdeu, e não pode ser entendido como um processo unilateral**. Se o aluno não aprendeu, o ensino não produziu seus efeitos, não havendo aqui qualquer utilidade em atribuir-se culpa ou responsabilidade a uma das partes envolvidas.

⁶³ Segundo L bâneo (2001), Pedagogia é o campo do conhecimento que se ocupa do estudo sistemático da educação. Nas palavras dele a *Pedagogia, mediante conhecimentos científicos, filosóficos e técnico-profissionais, investiga a realidade educacional em transformação, para explicitar objetivos e processos de intervenção metodológica e organizativa referentes à transmissão/assimilação de saberes e modos de ação. Ela visa o entendimento, global e intencionalmente dirigido, dos problemas educativos e, para isso, recorre aos aportes teóricos providos pelas demais ciências da educação*. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/xrmzBX7LVJRY5pPjFxxQgnS/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 15 de nov. 2021.

⁶⁴ Indicação CEE nº 05/98.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Cumprе frisar que a Lei nº 9.394/1996 – denominada Lei de Diretrizes Básicas da Educação – representou uma mudança conceitual a respeito da compreensão de recuperação dos estudantes. A lei anterior (lei 5.692/1971), já previa formas de recuperação, contudo o seu conceito estava mais associado ao de “aprovação” do que ao de aprendizagem, no seu sentido amplo: o de o aluno apropriar-se do conhecimento⁶⁵.

De acordo com a LDB, os estabelecimentos de ensino têm a incumbência de prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento⁶⁶. Ainda, determina que a educação básica deve ser organizada, dentre outras regras comuns, verificando o rendimento escolar, e este precisa observar a *obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos*⁶⁷. Sobre este assunto, o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio de sua Câmara de Educação Básica (CEB), emite o Parecer CNE-CEB nº 05/97 e explica:

Os **estudos de recuperação** continuam obrigatórios e a **escola deverá deslocar a preferência dos mesmos para o decurso do ano letivo**. Antes, eram obrigatórios entre os anos ou períodos letivos regulares. Esta mudança aperfeiçoa o processo pedagógico, uma vez que **estimula as correções de curso, enquanto o ano letivo se desenvolve**, do que pode resultar apreciável melhoria na progressão dos alunos com dificuldades que se projetam nos passos seguintes. [...] A busca da recuperação paralela se constitui em instrumento muito útil nesse processo (artigo 24, inciso V, alínea "e" da LDB). **Aos alunos que, a despeito dos estudos paralelos de recuperação, ainda permanecem com dificuldades, a escola poderá voltar a oferecê-los depois de concluído o ano ou o período letivo regular**, por atores e instrumentos previstos na proposta pedagógica e no regimento escolar. (**grifo nosso**)

O parecer acima evidencia a necessidade de que o processo de recuperação ocorra durante o desenvolvimento do ano letivo, sem, no entanto, dispensar a possibilidade de a escola oferecer alternativas de recuperação ao estudante, paralelas e posteriores ao período letivo regular.

Destaca-se que, sobre a recuperação paralela, o Parecer CNE-CEB nº 12/97 esclarece que o tempo destinado a estudos de recuperação não poderia ser computado no mínimo das oitocentas horas anuais que a lei determina, por não se tratar de atividade a que todos os alunos estão obrigados.

⁶⁵ Indicação CEE nº 05/98.

⁶⁶ Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes Básicas, Art. 12, Inciso V.

⁶⁷ Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes Básicas, Art. 24, Inciso V, letra e.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Isto é, a recuperação paralela não pode ser confundida ou entendida como “ao mesmo tempo”, não podendo ser desenvolvida dentro da carga horária da disciplina⁶⁸.

Da mesma maneira, o CEE corrobora o entendimento do Conselho Nacional ao dizer que *a recuperação, para ser eficiente, deve estar inserida no trabalho pedagógico, realizado no dia a dia escolar*, e critica as ações de recuperação que se desenvolvem apenas em períodos pré-determinado:

Levando em conta o que se entende por educação escolar e respeitando-se as diferenças de aprendizagem dos alunos, fica difícil prever, com precisão, no calendário escolar, os períodos de recuperação; além disso, garantir um período fixo pode levar muitos alunos a deixar para estudar só nessa época. Dentro de um projeto pedagógico consistente, a recuperação deve ser organizada para atender aos problemas específicos de aprendizagem que alguns alunos apresentam, **e isso não ocorre em igual quantidade em todas as matérias nem em épocas pré-determinadas do ano letivo**⁶⁹. (grifo nosso)

Por fim, o Conselho Estadual conclui que a recuperação de aprendizagem precisa: (i) ser imediata, assim que for constatada a perda, e contínua; (ii) ser dirigida às dificuldades específicas do aluno e; (iii) abranger não só conceitos, mas também as habilidades, procedimentos e atitudes. Além da recuperação imediata e contínua, reitera-se a possibilidade de dispor ainda da recuperação paralela, da intensiva no final dos bimestres, da intensiva de final de ano e da intensiva de férias.

As formas de ação de recuperação podem, portanto, serem reunidas na figura a seguir:

⁶⁸ “Estudos de Recuperação”, elaborado no dia 9 de setembro de 2013 pelo CNE-CEB.

⁶⁹ Indicação CEE nº 05/98.



Quadro 3 – Formas de recuperação de aprendizagem e suas características

Recuperação de Aprendizagem	Formas de Recuperação	Características
	Recuperação Imediata e Contínua	Ocorre durante o processo de ensino aprendizagem pelo professor regular da classe, no cotidiano escolar, assim que detectada a dificuldade de aprendizagem do estudante
	Recuperação Paralela	Ocorre em horário diverso das aulas regulares (contraturno) por outro professor. Constitui um mecanismo colocado à disposição do aluno para superar eventuais dificuldades de aprendizagem, não superadas no cotidiano escolar
	Recuperação Intensiva	Ocorre aos finais de semestres e anos letivos para os alunos que não consigam desempenho suficiente ou satisfatório durante o período escolar. O objetivo é o desenvolvimento de conceitos e habilidades básicas em cada componente curricular necessárias para a continuidade dos estudos

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Conceituada a “recuperação de aprendizagem” e suas formas de inserção no cotidiano escolar, é preciso avaliar a regulamentação implementada na rede estadual de ensino. O Parecer CEE nº 67/98, que trata das “Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais”, disciplina que:

Artigo 51 - A organização do ensino fundamental em dois ciclos favorecerá a progressão bem-sucedida, **garantindo atividades de reforço e recuperação** aos alunos com dificuldades de aprendizagem, através de **novas e diversificadas oportunidades** para a construção do conhecimento e o desenvolvimento de habilidades básicas. **(grifo nosso)**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Observa-se que as atividades de reforço e recuperação são um direito do aluno e uma obrigação da escola. Inclusive, através de alternativas diversificadas para o desenvolvimento de habilidades básicas.

Há de se ponderar que a promoção de atividades de reforço deve ser executada com a participação dos profissionais da educação, tais quais:

Artigo 63 - A **direção** da escola exercerá suas funções objetivando garantir:

[...]

V- Os meios para o reforço e a recuperação da aprendizagem de alunos;

[...]

Artigo 68 - Integram o corpo docente **todos os professores da escola**, que exercerão suas funções, incumbindo-se de:

[...]

IV- Estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento;⁷⁰ **(grifo nosso)**

Por fim, o Parecer do Conselho assevera que as normas regimentais de cada instituição de ensino de São Paulo devem observar os seguintes critérios para promoção e encaminhamento para atividades de reforço:

Artigo 80 - Os critérios para promoção e encaminhamento para atividades de reforço e recuperação, inclusive as intensivas programadas para o período de férias ou recesso escolar, serão disciplinados no regimento da escola.

§ 1º - Todos os alunos terão direito a estudos de reforço e recuperação **em todas as disciplinas** em que o aproveitamento for considerado insatisfatório.

§ 2º - As atividades de reforço e recuperação serão realizadas, de **forma contínua e paralela, ao longo do período letivo, e de forma intensiva, nos recessos ou férias escolares**, independentemente do número de disciplinas. **(grifo nosso)**

Abaixo, são sintetizadas as principais características do processo de recuperação de aprendizagem:

⁷⁰ Parecer CEE nº 67/98.



Figura 4 – Principais características do processo de recuperação de aprendizagem



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Conclui-se, neste capítulo, que a recuperação de aprendizagem é um direito de todos os alunos e um dever do Poder Público. Os estabelecimentos de ensino precisam proporcionar meios de recuperação dos estudantes, e esta recuperação deve ocorrer de forma contínua e paralela ao ano letivo (ou seja, no dia a dia e em horários alternativos do cotidiano escolar), bem como de forma intensiva (em períodos pré-determinados como no final do ano ou semestre letivo, nas férias escolares, recessos etc.), quando necessário. Também, as ações de recuperação devem envolver todas as disciplinas em que o aproveitamento for considerado insatisfatório. Além disso, percebe-se que a elaboração de estratégias de recuperação é uma incumbência não somente do gestor público, mas de toda a comunidade escolar, especialmente do corpo docente e da direção da instituição de ensino.

É importante consolidar estes conceitos e determinações, pois, como será visto, são os principais critérios para o desenvolvimento da fiscalização de natureza operacional, especialmente no que diz respeito à abrangência dos programas de recuperação implementados pela Seduc. Apresentada a concepção de “recuperação de aprendizagem”, sustentada a partir de diversas determinações dos Conselhos Nacional e Estadual e, também,



da Lei Diretriz, faz-se necessário discutir esse mesmo tema levando em consideração o contexto excepcional de pandemia.

2.3.3 Ponderações acerca da recuperação de aprendizagem no contexto da pandemia

As atividades de recuperação visam melhorar a aprendizagem, sendo consideradas medidas de apoio para que ela possa desenvolver-se. Constitui-se num recurso fundamental para a otimização das capacidades do aluno através da oferta de oportunidades de atualização e da retificação de aprendizagens não dominadas⁷¹.

Este capítulo busca compreender as orientações e propostas pedagógicas que visam a recuperação dos estudantes, considerando o cenário insólito de restrições vivenciadas pelos estudantes da rede estadual de ensino desde março de 2020.

Revisando os principais pareceres e deliberações expedidos pelos Conselhos Nacional e Estadual de Educação, desde aquele ano, verifica-se que estes estão relacionados, sobretudo, à reorganização do calendário escolar, à possibilidade do cômputo de atividades não presenciais para cumprimento da carga horária mínima anual, às orientações educacionais para realização de aulas e atividades pedagógicas presenciais e não presenciais, assim como diretrizes para implementação de medidas de retorno à presencialidade das atividades escolares⁷².

Contudo, não foi identificada nenhuma deliberação específica dos Conselhos que tratasse exclusivamente do tema “Recuperação de Aprendizagem” durante este período, ou que estabelecesse o delineamento de políticas públicas concretas que visassem a recuperação estudantil, se limitando a apontar a relevância e necessidade de implementação de programas de reforço escolar, com poucas estratégias objetivas de sua efetivação. Com o início

⁷¹ “A Recuperação no Processo de Ensino - Aprendizagem: Legislação e Discurso de Professores”. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-30012009-112737/publico/Marcia_Josefina_Norcia.pdf. Acesso em: 15 de nov. 2021.

⁷² Sintetizando, a pandemia exigiu alterações drásticas no processo de ensino-aprendizagem devido o fechamento das escolas e sua reabertura com limitações. Os pareceres dos Conselhos pretenderam, por consequência, guiar os sistemas de educação na adaptação emergencial do ensino regular, permitindo do cômputo da carga horária de atividades não presenciais (até então proibidas), autorizando reordenar a trajetória escolar de forma contínua nos anos letivos 2020-2021 para atendimento dos objetivos de aprendizagem, sugerindo possibilidades de atividades pedagógicas não presenciais (como aulas síncronas e assíncronas transmitidas pela televisão ou plataformas digitais, avaliações a distância, impressão e distribuição de material didático), dentre outras orientações importantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



da pandemia, o primeiro parecer exarado pelo Conselho Pleno (CP) do CNE (Parecer CNE-CP nº 05/2020), evidencia esta situação:

[...] o CNE orienta que cada sistema de ensino ao normatizar a reorganização dos calendários escolares para as instituições ou redes de ensino a eles vinculados deve considerar:

[...]

b) realizar uma avaliação diagnóstica de cada criança por meio da observação do desenvolvimento em relação aos objetivos de aprendizagem e habilidades que se procurou desenvolver com as atividades pedagógicas não presenciais **e construir um programa de recuperação, caso necessário, para que todas as crianças possam desenvolver, de forma plena, o que é esperado de cada uma ao fim de seu respectivo ano letivo⁷³. (grifo nosso)**

De forma complementar, o Parecer CNE-CP nº 011, de 7 de julho de 2020, isto é, elaborado com as escolas ainda fechadas, já sinalizava que as estratégias a serem implementadas pelas redes de ensino para reforço na aprendizagem poderiam se amparar em atividades não presenciais, sugerindo, também, algumas alternativas para o desenvolvimento adequado dos objetivos de aprendizagem não cumpridos:

Planejamento das atividades de recuperação dos alunos: as escolas deverão encontrar maneiras de atender as necessidades de todos os estudantes. Os planos das redes de ensino e escolas deverão definir diferentes estratégias para atender as diferentes necessidades dos alunos, mediante a aplicação de avaliações diagnósticas que subsidiem o trabalho dos professores. **As redes de ensino e escolas poderão utilizar estratégias não presenciais para a reposição a recuperação da aprendizagem em complementação às atividades presenciais de acompanhamento dos alunos.**

[...]

... para assegurar o desenvolvimento dos objetivos de aprendizagem que porventura não tenham sido cumpridos no ano de 2020 [...] significa a possibilidade de **ampliação dos dias letivos** do calendário escolar de 2021, tal como prevê a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), **por meio da antecipação do início do ano letivo, ampliação da carga horária diária como também pela continuidade das atividades remotas em complementação às aulas presenciais⁷⁴. (grifo nosso)**

Observa-se que o CNE autorizou a ampliação de carga horária e, até mesmo, antecipação do início do ano letivo para 2021, como forma de se alcançar os objetivos de aprendizagem postulados. Entretanto, o agravamento

⁷³ Parecer CNE-CP nº 05/2020, páginas 21 e 22.

⁷⁴ Parecer CNE-CP nº 11/2020, páginas 18 e 19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



do quadro epidemiológico em 2021 manteve parte das restrições de acesso às escolas praticadas no ano anterior, como já abordado outrora.

Segundo um parecer mais recente do Conselho Nacional, o Parecer CNE/CP nº 06/2021, que dá diretrizes orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar, intensifica a necessidade de estratégias de recuperação:

Segundo os pesquisadores, o Brasil precisa adotar três medidas principais para evitar o pior cenário: **é preciso desenvolver ações para o engajamento dos alunos**, controlar a pandemia, adotar o ensino híbrido ao longo de todo o segundo semestre de 2021 e **criar programas de recuperação**.

[...]

Com a tendência de queda das contaminações e relativo controle da pandemia, torna-se urgente a aceleração do processo de imunização dos profissionais de educação, acompanhando o planejamento e a **formulação de uma estratégia de recuperação plena e eficaz**, o que só será viável quando do retorno ao funcionamento presencial das escolas. **É preciso chegar ao segundo semestre de 2021, com propostas de recuperação das aprendizagens**, avaliações diagnósticas e propostas de transição curricular 2020-2021-2022 bem-organizadas.

[...]

Se chegarmos ao final de 2021 sem as escolas retomarem plenamente o atendimento presencial, será muito desafiador o processo de recuperação da aprendizagem⁷⁵. **(grifo nosso)**

Percebe-se que o Conselho admite aos sistemas de ensino de todo o país a incumbência inadiável da formulação de programas de recuperação. Para isso, ele associa como ferramenta auxiliar o retorno das atividades presenciais dos discentes, alertando para os possíveis desafios na execução de políticas públicas que visem o reforço escolar sem a participação presencial do estudante.

Já em âmbito estadual, elaborada em julho de 2021, a Indicação CEE nº 211 assevera que a organização dos calendários escolares do segundo semestre de 2021 para a educação básica devem ser realizadas com base em uma série de premissas e recomendações, das quais destacam-se abaixo as mais relevantes para o tema de fiscalização:

[...]

⁷⁵ Parecer CNE-CP nº 06/2021, páginas 9 e 10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



IV – **promover avaliação diagnóstica** criteriosa das competências gerais e específicas, habilidades essenciais e direitos de desenvolvimento e aprendizagem efetiva dos estudantes no ano letivo de 2021;

V – **planejar antecipadamente ações e atividades pedagógicas**, antes da retomada das aulas, com vistas a assegurar as aprendizagens que não foram consolidadas pelos estudantes, **segundo os resultados do processo de avaliação diagnóstica**;

VI - **promover estratégias diversificadas para recuperação** contínua das vivências, aprendizagens e conteúdos acadêmicos que foram perdidos neste período da pandemia, **segundo os resultados e evidências da avaliação diagnóstica**;

VII – **utilizar estratégias diversas para o desenvolvimento dessa recuperação, como as atividades presenciais, as atividades remotas**, mobilizando recursos didáticos disponíveis, incluindo orientações impressas com textos, estudo dirigido e avaliações enviadas aos alunos e suas famílias, bem como outros recursos de Tecnologias de Informação e Comunicação;

[...]

XIV - **planejar estratégias didáticas estruturadas, envolvendo materiais e orientações específicas**, associadas a avaliações sistemáticas sobre o desenvolvimento das competências e habilidades assim como **avaliações diagnósticas** que possibilitem rever o planejamento inicialmente proposto e **permitam orientar o trabalho do professor** e o progresso contínuo das aprendizagens dos estudantes;

XV - **estabelecer estratégias eficazes para alunos com maior nível de dificuldade, como recuperação nas férias ou reforço escolar no contraturno das aulas, com a preparação de professores, materiais adequados e implementação flexível para atender às diferenças individuais**, garantindo-se o devido distanciamento por turma e reuniões com o professor, inclusive por meio remoto;

XVI - **assegurar a frequência escolar, em especial aos alunos com maior dificuldade de aprendizagem** e risco de abandono da escola;

XVIII - **estabelecer um plano de formação continuada, apoio e acompanhamento dos docentes** para que tenham maior segurança nas novas situações escolares e possam realizar as atividades de planejamento e avaliação adequadas para garantir as melhores condições para o aprendizado dos estudantes; **(grifo nosso)**

Nota-se que o Conselho Estadual confere, em suas recomendações, uma atenção especial às avaliações diagnósticas como instrumento de identificação de perdas de aprendizagens, o que permitiria atuações oportunas dos responsáveis pelo desenvolvimento de atividades pedagógicas e de recuperação. Além disso, reforça a importância de um planejamento didático estruturado, utilizando estratégias diversas tais como o uso de atividades presenciais e atividades remotas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



A Indicação ainda sugere alternativas de recuperação para alunos com maior nível de dificuldade, como recuperação nas férias ou reforço escolar no contraturno das aulas, com a preparação de professores, materiais adequados e implementação flexível para atender às diferenças individuais. Por fim, ela enfatiza a importância de se assegurar a frequência escolar dos estudantes, especialmente os mais vulneráveis.

Afastando-se brevemente das orientações preconizadas pelos Conselhos de Educação, é preciso ressaltar que não há consenso nos estudos científicos sobre qual ou quais estratégias são mais eficazes para reabilitação das perdas de aprendizagem sofridas pelos estudantes durante a pandemia.

Revisando a literatura, o artigo científico *A Covid-19 e a volta às aulas: ouvindo as evidências*⁷⁶, examina as estratégias já testadas em outros países (**em momento diverso ao da pandemia**) e sugere estratégias promissoras, levando em consideração as circunstâncias sociais e econômicas do nosso país.

Como estratégias já utilizadas, destaca-se a ampliação da carga horária nas escolas. O artigo recapitulou diversos estudos já publicados em países como Suíça, Alemanha, Dinamarca, Itália, México, Brasil e, de maneira geral, o aumento da carga horária produziu resultados positivos, porém modestos, e, em alguns casos, resultados ambíguos. Segundo os autores, apesar de intuitivo, *a literatura indica que, em condições normais, a ampliação da jornada não constitui uma panaceia*. Ainda, o trabalho buscou evidências sobre o papel da tecnologia no desempenho escolar, assinalando que a distribuição de equipamentos digitais, por si só, não garantiria um ganho na aprendizagem, mas um ambiente que combine o ensino presencial com orientações online produziria melhores resultados, se bem organizado e estruturado:

Teoricamente, a tecnologia seria uma grande aliada por sua capacidade de diagnóstico, individualização, personalização e interatividade. Contudo, **a literatura aponta resultados diversos, sendo muitos deles nulos**, seja no uso de *hardware*, seja no uso de *software*. **Acesso a insumos também não é garantia de aprendizado**. Experimentos mostram que a distribuição de computadores a alunos não está associada a maior aprendizagem.

[...]

⁷⁶ Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/KphYGVlVmGSXhBTL5F6zfwm/?lang=pt>. Acesso em: 02 de dez. 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



A evidência é contundente e oportuna: não é a disponibilidade de equipamentos e o acesso à internet que fariam diferença, mas sim, como a tecnologia é inserida no contexto escolar⁷⁷. **(grifo nosso)**

Diante disso, considerando as condições socioeconômicas em que estão inseridos os sistemas de ensino estadual e municipal e dos agentes envolvidos, o estudo sugere como estratégias promissoras: (a) alfabetização usando métodos fônicos, para o ensino infantil; (b) leitura; (c) avaliação diagnóstica; (d) Ensino estruturado; (e) tutorias; (f) dever de casa e (g) garantia da frequência escolar. Relevantes ao desenvolvimento deste relatório, destaca-se abaixo os principais pontos:

Avaliação Diagnóstica: a utilidade do diagnóstico está vinculada à disponibilidade de meios e à capacidade de implementar estratégias eficazes para superar as dificuldades dos alunos. Isso também explica, em parte, o sucesso de programas de tutoria em pequenos grupos – um tutor experiente é capaz de calibrar as intervenções às dificuldades de cada aluno.

Ensino estruturado: sugere duas orientações complementares, como estratégias didáticas mais eficazes e compensação de deficiências dos professores com materiais de Ensino de melhor qualidade. [...] Como em qualquer intervenção, não é o modelo “Ensino estruturado” que funciona em si, mas o conjunto de seus elementos, inclusive e especialmente, a qualidade dos materiais e a adequação das estratégias pedagógicas à condição dos professores.

Programas de tutoria realizados no contraturno, em pequenos grupos homogêneos, têm-se mostrado mais eficazes justamente para alunos com maiores dificuldades. Entretanto, os programas mais eficazes são intensivos de recursos humanos qualificados. Isso limita sua adoção em momentos de restrição orçamentária e sugere seu uso em alunos com maiores lacunas.

Focalizar o **dever de casa** constitui alternativa de baixo custo, que pode ser combinada com tutoria, permitindo ao aluno fixar conceitos e praticar exercícios sem atropelar a aprendizagem.

Finalmente, com base nos dados do *National Forum on Education Statistics (AR2009)*, cabe lembrar a importância de **investir na frequência escolar**, especialmente dos alunos de maior risco, pois trata-se de estratégia de custo zero e fortemente associada à deserção escolar.

Em síntese, para obter resultados favoráveis, os autores atribuem importância: a identificação das aprendizagens dos estudantes mediante avaliações diagnósticas; a qualidade dos materiais e a adequação das estratégias pedagógicas à condição dos professores; a programas intensivos de tutoria no contraturno escolar, com pequenos grupos homogêneos com recursos humanos qualificados; o uso estratégico de tarefas escolares (dever de casa, por

⁷⁷ Artigo A Covid-19 e a volta às aulas: ouvindo as evidências, página 9.



exemplo) no cotidiano e; o emprego de esforços para atrair o estudante a permanecer e frequentar a rotina escolar (busca ativa).

É possível constatar que as estratégias apontadas por este estudo se assemelham, em alguns aspectos, às orientações realizadas pela Indicação do CEE e às diretrizes gerais do CNE. Isto posto, no tópico adiante, serão correlacionados os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com o presente trabalho. Em seguida, passa-se a analisar, sob o aspecto orçamentário, o montante de recursos despendidos pela Seduc no ano de 2021, assim como algumas intervenções que refletiram na realidade escolar, visando a segurança, manutenção e continuidade do processo educacional, considerando o contexto da pandemia. Por fim, serão descritos os achados de auditoria encontrados no decorrer deste trabalho.

2.4 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são uma agenda mundial adotada durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável em setembro de 2015 composta por 17 objetivos e 169 metas a serem atingidos até 2030. Os ODS foram construídos em um processo de negociação mundial, que teve início em 2013 e contou com a participação do Brasil em suas discussões e definições a respeito desta agenda.

Nesta agenda estão previstas ações mundiais nas áreas de erradicação da pobreza, segurança alimentar, agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, mudança do clima, cidades sustentáveis, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres, crescimento econômico inclusivo, infraestrutura, industrialização, entre outros⁷⁸.

A ODS 4 tem como foco a “educação de qualidade para todos”. Pode-se apontar a seguir as metas dessa ODS vinculadas diretamente a este trabalho:

- Meta 4.1: até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;

⁷⁸ Disponível em: <http://www.estrategiaods.org.br/o-que-sao-os-ods/>. Acesso em 20 fev. 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- Meta 4.6: até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres, estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática

Ressalta-se que os achados de auditoria e as respectivas propostas de encaminhamento são correlacionadas com os objetivos e metas ODS no Apêndice 7.1 deste relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



3 ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS

Como evidenciado nos capítulos introdutórios deste relatório, não existe um programa ou ação orçamentária específicos para tratar unicamente dos projetos de recuperação de aprendizagem, tampouco das medidas decorrentes da pandemia. Na realidade, a construção dos projetos de reforço escolar se desenvolve a partir de recursos oriundos de diversas Ações orçamentárias constantes nos dois principais Programas da Secretaria de Educação, a saber: Programa “0800 – Aprendizagem de Excelência e Equidade” e “0815 – a Gestão Institucional da Secretaria da Educação”⁷⁹. Da mesma maneira, não existe nas peças orçamentárias Ações ou Programas que unifiquem apenas os gastos provenientes da Covid-19, mas, apenas, despesas singulares realizadas pela Seduc e identificadas no Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária (Sigeo) como vinculadas à Covid-19 (“Covid – S”), como será visto adiante⁸⁰.

Por esse motivo, inicialmente serão avaliados a progressão dos dispêndios efetuados regularmente pela Seduc ao longo dos anos. Em seguida, serão levantados os principais gastos vinculados à Covid-19, efetuados em 2021.

Como primeira análise, foram verificados os valores liquidados pela Seduc entre os anos de 2018 até 2021⁸¹. Esse diagnóstico é relevante por permitir comparar os valores empregues pela Pasta em anos anteriores com o

⁷⁹ Por exemplo, a Ação “6168 – Provisão de Materiais Didáticos e de Apoio Pedagógico em Versão Impressa/Digital” constante na LOA 2021 (Programa 0800), que propõe a *elaboração de materiais didático-pedagógicos, textos legais e guias de apoio ao planejamento, para utilização na aplicação de provas para avaliar a aprendizagem dos estudantes e subsidiar a ação dos profissionais da educação, na forma impressa e em formato digital e acessível, com criação de ambientes virtuais de aprendizagem e sistemas de suporte*, contribui para a continuidade do processo educacional, inclusive, provavelmente, para as práticas pedagógicas de reforço escolar. Da mesma maneira, a Ação “6174 - Operação da Rede De Ensino Básico” (Programa 0815), cuja descrição dispõe sobre *provimento de material de consumo e kit escolar; aquisição, manutenção e conservação de mobiliário e equipamento escolar; suporte adequado ao ambiente escolar, com serviços de limpeza, higiene e manutenção, abastecimento e fornecimento de água e energia. Implementação da tecnologia da informação e comunicação nas unidades escolares desde a aquisição de equipamentos tecnológicos até infraestrutura lógica e conexão*, pode também favorecer não somente o ensino regular, como também as iniciativas de recuperação de aprendizagem.

⁸⁰ O Sigeo é gerenciado pela Contadoria Geral do Estado – CGE e o seu desenvolvimento e a sua manutenção estão sob a responsabilidade da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (Prodesp). Ele processa as informações contábeis, referentes à execução orçamentária, financeira e de compras, e as transforma em informações gerenciais. Destaca-se que várias consultas do Sigeo estão disponíveis ao cidadão, através do Portal de Transparência Estadual. Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi/Paginas/Quem-Somos.aspx>. Acesso em 15 de março de 2022.

⁸¹ Liquidação é uma etapa da execução de despesa pública que, conforme o art. 63 da lei nº 4.320/64, consiste na *verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito*. Na prática, é o estágio da despesa em que o prestador de bens ou serviços já forneceu o que fora pactuado em documento próprio e a Administração Pública já conferiu a regularidade do bem ou serviço entregue. Pelo fato de o credor já ter prestado o serviço ou fornecido o bem contratado e o órgão público já ter realizado a devida conferência, optou-se por utilizar os “valores liquidados” como critério para análise, tendo em vista que os valores meramente empenhados podem sofrer alterações com maior facilidade.

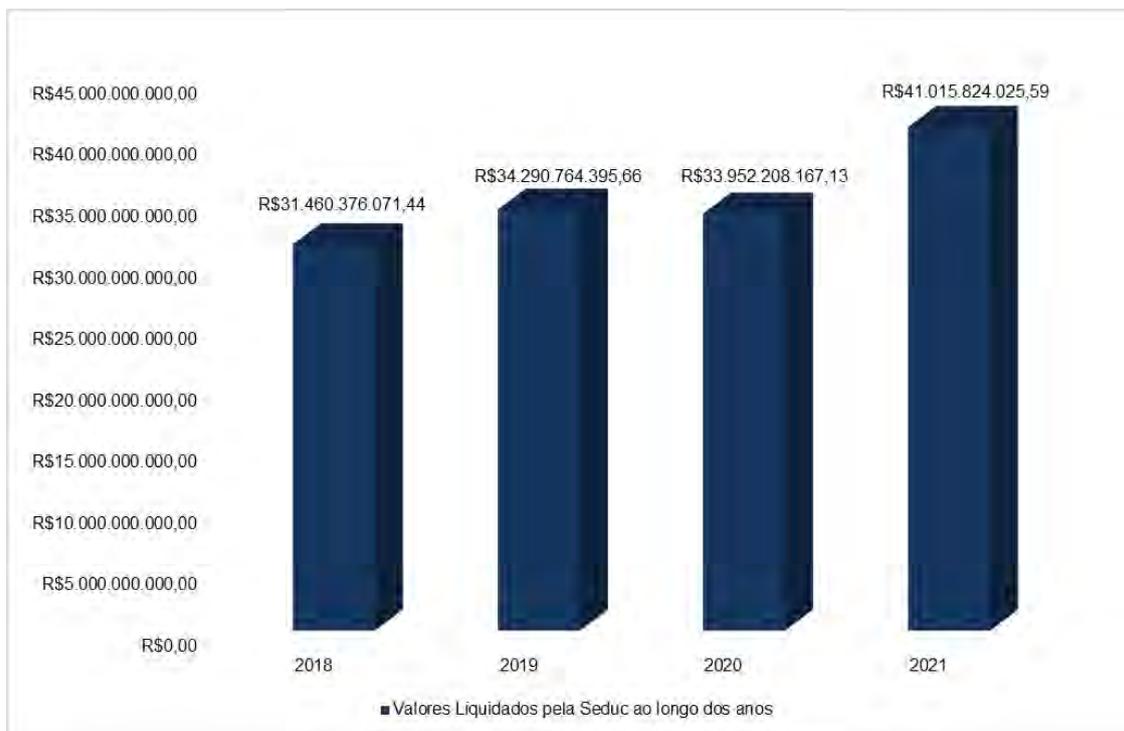


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



atual (2021), especialmente considerando o cenário excepcional de pandemia. O gráfico abaixo ilustra essa evolução:

Gráfico 4 – Valores liquidados pela Seduc entre 2018 e 2021



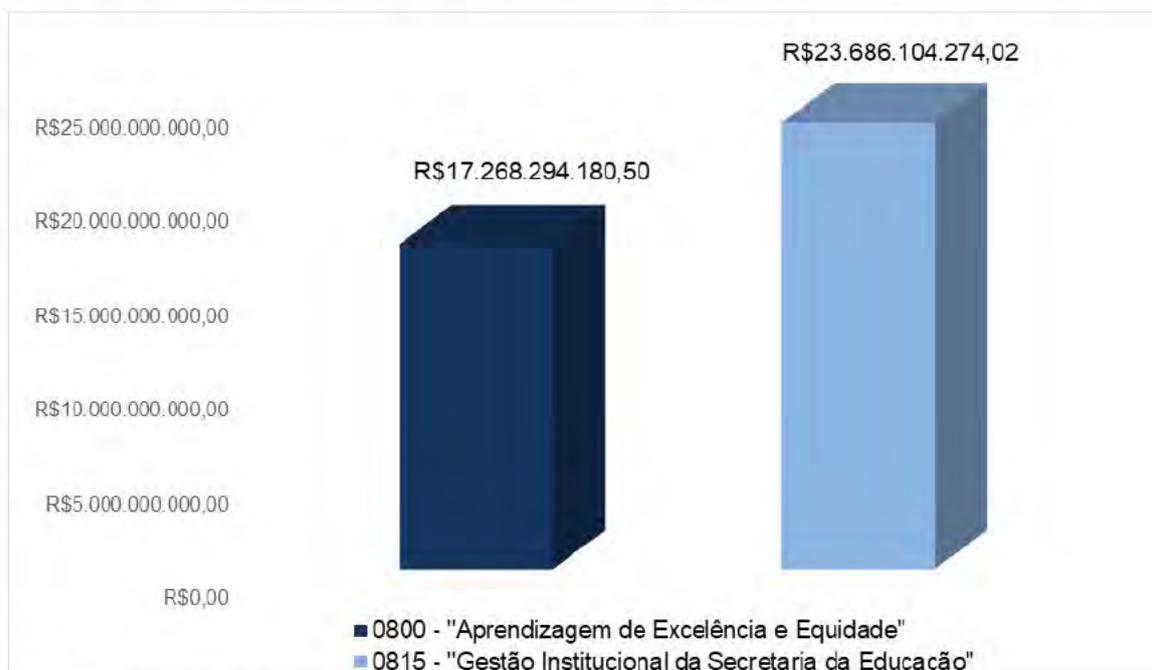
Fonte: TC-22726.989.21-3.

Constata-se que os valores liquidados pela Seduc entre 2018 e 2019 aumentou na ordem de 8,99%, atingindo 34,29 bilhões de reais. No ano seguinte, houve uma ligeira queda nos recursos dispendidos com a Pasta, representando uma queda de quase 1%, alcançando 33,95 bilhões de reais. No ano de 2021, entretanto, houve uma evolução expressiva dos valores liquidados pela Seduc, resultando no montante aplicado de 41,01 bilhões de reais, o que representa um aumento de 20,80% em relação ao ano anterior. Percebe-se, portanto, que no primeiro ano de pandemia, os valores liquidados foram semelhantes aos dispêndios dos anos anteriores, enquanto no ano de 2021 houve um aumento substancial dos valores aplicados na Educação.

Posteriormente, dos 41 bilhões de reais liquidados em 2021 pela Seduc, foi verificado quanto era destinado aos dois principais programas da Pasta, sendo os resultados demonstrados no gráfico abaixo:



Gráfico 5 – Valores liquidados em 2021 referentes aos Programas orçamentários 0800 e 0815



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Nota-se que 40,95 bilhões de reais são distribuídos através dos programas “0800” e “0815”, o que representa 99,85% do valor total liquidado pela Secretaria em 2021. Chama a atenção que aproximadamente 6 bilhões de reais liquidados referentes à “Contribuição para o regime previdenciário dos servidores” constam no Programa 0815, o que explica parte da diferença dos valores dispendidos entre os programas.

Em relação aos gastos efetuados pela Seduc vinculados à Covid-19, constantes na base de dados do Sigeo, destaca-se que estas despesas seguem alguns regramentos especiais, no que diz respeito à forma de contratação principalmente, e permite distinguir os gastos corriqueiros da Pasta frente àquelas despesas decorrentes da pandemia. Observa-se, na tabela a seguir, os valores liquidados identificados como gastos relacionados à Covid-19:

Tabela 1 – Valores liquidados pela Seduc vinculados à Covid-19

Despesa	Valores liquidados
Programa Merenda em Casa	R\$ 41.479.460,00
Canais De TV - Centro De Mídias - Covid-19	R\$ 3.380.000,00
PDDE-Paulista - Covid-19	R\$ 25.960.306,50
Aquisição Material Consumo Prevenção Covid-19 e Limpeza Escolar	R\$ 3.019.172,77
Total	R\$ 73.838.939,27

Fonte: TC-22726.989.21-3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Percebe-se que foram liquidados por volta de 73 milhões de reais relacionados à pandemia. Chama a atenção que algumas despesas atreladas à Covid-19 em 2020, não foram vinculadas desta vez em 2021, como é o caso da internet patrocinada pelo Estado, oferecida pelas principais operadoras de telefonia. Outros programas surgidos durante o ano de 2021, como é o caso, por exemplo, da “distribuição de chips de internet” e o programa “Psicólogos da Educação”, também não foram associados aos gastos decorrentes da pandemia.

Ressalta-se que algumas reflexões já foram feitas anteriormente sobre este assunto. Conforme relatório operacional das Contas de 2020 (TC 17124.989.20-3), apesar da dificuldade inerente ao processo, constatou-se a falta de critérios objetivos na classificação de despesas Covid, tendo como consequência uma possível subnotificação dos gastos vinculados à pandemia:

Há de se ponderar, no entanto, que **classificar uma despesa vinculada ou não ao contexto da Covid-19, não é uma tarefa trivial**, tendo em vista às dificuldades inerentes ao próprio processo.

[...]

Desta forma, **o estabelecimento de critérios claros e objetivos para classificação de despesas vinculadas à Covid-19** (“Covid-SIM” no sistema Sigeeo) **é essencial para acompanhar os dispêndios da Administração no contexto da pandemia**, permitindo identificar, de forma precisa, o montante necessário ao enfrentamento da crise sanitária estabelecida. É preciso se apropriar do assunto para ver se não houve uma classificação incorreta.

[...]

Nota-se que a resposta dada pela Secretaria é subjetiva, elencando legislações, protocolos e finalidades como parâmetros, sem determinar critérios práticos ou procedimentos específicos para classificação de cada execução orçamentária como vinculadas à Covid ou não.

[...]

Assim, as análises anteriores buscam somente indicar **despesas públicas que eventualmente estejam classificadas de maneira incorreta, ocasionando subavaliação dos gastos efetuados no enfrentamento da pandemia. (grifo nosso)**

Não foi objeto de análise neste trabalho, entretanto, é preciso examinar com profundidade algumas despesas efetuadas pela Seduc no ano de 2021, verificando os critérios adotados para a classificação ou não de um dispêndio vinculado à Covid, contribuindo para a fidedignidade da informação.

4 ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

Em consonância com os capítulos introdutórios deste relatório, a presente fiscalização operacional foi desenvolvida a partir da avaliação de dois



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



escopos que se complementam: primeiramente, foi avaliada a frequência e o desempenho dos estudantes no ensino regular. Os achados de fiscalização encontrados neste escopo – apresentados a seguir – permitem avaliar, de forma mais contundente, se a dimensão e a abrangência dos programas de recuperação de aprendizagem foram relevantes e eficazes como política pública, admitindo parametrizar critérios razoáveis de fiscalização quando avaliados tais programas, especialmente no que diz respeito ao alcance estimado que cada um destes deveria ter.

O segundo escopo, por sua vez, se propôs a avaliar os programas de recuperação em si, verificando, sobretudo, a participação e o engajamento dos estudantes nos projetos desenvolvidos com este fim, tendo como base os resultados encontrados no primeiro escopo. Ainda, foi verificada, em alguns casos, a estrutura fornecida para a sua correta implementação.

Dessa forma, para facilitar a compreensão, a disposição dos achados de fiscalização será organizada em três tópicos principais demonstrados a seguir:

- 4.1 Frequência e participação estudantil no ensino regular de 2021;
- 4.2 Rendimento escolar no ensino regular de 2021;
- 4.3 Programas de recuperação estudantil.

Para cada tópico supramencionado, serão elaborados itens que reúnem as evidências encontradas ao longo do desenvolvimento dessa fiscalização. Alerta-se que a avaliação de algumas ferramentas e plataformas serão analisadas em mais de uma oportunidade, em diferentes tópicos, de acordo com o assunto de cada achado.

4.1 FREQUÊNCIA E PARTICIPAÇÃO ESTUDANTIL NO ENSINO REGULAR DE 2021

Segundo a LDB, a educação básica nos níveis fundamental e médio deve ser organizada, entre outras regras, realizando o controle de frequência dos estudantes, conforme disposto no regimento de cada escola e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para a sua aprovação⁸².

⁸² Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes Básicas), art. 24, inciso VI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Percebe-se que, além de atingir um rendimento escolar suficiente, o estudante deve cumprir uma frequência mínima durante o ano letivo para progressão de etapa. O Parecer CNE-CEB nº 05/97 explica que, diferentemente da lei diretriz anterior (Lei nº 5.692/71), a apuração do rendimento escolar dos alunos deve ocorrer separadamente do acompanhamento da assiduidade estudantil:

Entretanto, é oportuno observar que **a verificação do rendimento escolar, tal como tratada, não inclui a frequência como parte desse procedimento.** [...] A "verificação do rendimento" era, pois, um composto de dois aspectos a serem considerados concomitantemente: aproveitamento e assiduidade. **Este entendimento é substituído pelo que separa "verificação de rendimento" e "controle da frequência". (grifo nosso)**

Ainda, reconhecidos que o "rendimento escolar" e o "controle de frequência" são objetos de verificação igualmente relevantes, porém diferentes quando considerado o contexto escolar, o CNE avalia que para o primeiro existem mecanismos próprios para sua correção, enquanto para a frequência não haveria essa possibilidade:

O controle da frequência contabiliza a presença do aluno nas atividades escolares programadas, das quais está obrigado a participar de pelo menos 75% do total da carga horária prevista. **Deste modo, a insuficiência revelada na aprendizagem pode ser objeto de correção, pelos processos de recuperação a serem previstos no regimento escolar. As faltas, não.** A lei fixa a exigência de um mínimo de 75% (setenta e cinco por cento) de frequência, considerando o "total de horas letivas para aprovação". **O aluno tem o direito de faltar até o limite de 25%** (vinte e cinco por cento) do referido total. **Se ultrapassar este limite estará reprovado** no período letivo correspondente. A frequência de que trata a lei passa a ser apurada, agora, sobre o total da carga horária do período letivo. Não mais sobre a carga específica de cada componente curricular, como dispunha a lei anterior⁸³. **(grifo nosso)**

Dessa maneira, a frequência escolar se revela como um parâmetro objetivo para progressão ou não do aluno⁸⁴.

Embora os programas de recuperação sejam idealizados para os alunos de "menor rendimento" e, em tese, este rendimento seja apurado pelo boletim escolar e outros instrumentos de avaliação, acredita-se que, s.m.j,

⁸³ Parecer CNE-CEB nº 05/97, página 4.

⁸⁴ No entanto, é preciso frisar que para a rede estadual paulista existe a figura da "compensação de ausências". O Parecer CEE nº 67/98, ao dispor sobre as "Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais", estabelece em seu artigo 77 que: *a escola fará o controle sistemático de frequência dos alunos às atividades escolares e, bimestralmente, adotará as medidas necessárias para que os alunos possam compensar ausências que ultrapassem o limite de 20% do total das aulas dadas ao longo de cada mês letivo.* Apesar disso, não será objeto deste trabalho apurar possíveis compensações realizadas por determinadas unidades escolares.



mensurar a frequência discente também seja uma importante ferramenta para acompanhar tal rendimento. Isso se explica porque assegurar a presença estudantil (física ou remota) significaria propiciar um acompanhamento próximo do aluno com o processo de ensino-aprendizagem. Ao contrário, o aluno pouco assíduo à rotina escolar poderia apresentar maiores dificuldades no desenvolvimento de habilidades, competências e conhecimentos adquiridos ao longo de sua vida acadêmica.

Recorda-se que no ano de 2020 o ensino foi ministrado majoritariamente de maneira remota. Já para o ano de 2021, houve o retorno gradual dos alunos às atividades presenciais, com o uso do revezamento ao longo de quase todo o período letivo, estabelecendo como estratégia principal a implementação do ensino híbrido durante esse intervalo. Portanto, a frequência regular se concretizou, para esse ano, através da participação dos alunos às atividades presenciais e não presenciais.

Diante desses fatos, para acompanhar a frequência estudantil no ano de 2021, no item a seguir será feita uma análise da participação dos alunos à plataforma digital Centro de Mídias. Adiante, será realizada uma verificação da frequência presencial registrada na SED e, por fim, uma avaliação a respeito do abandono escolar.

4.1.1 Parcela relevante dos estudantes da rede estadual permaneceu à margem do ensino remoto no ano de 2021, quando avaliada a participação estudantil no Centro de Mídias

O Centro de Mídias de São Paulo é a principal estratégia adotada pela Seduc para continuidade do processo de ensino-aprendizagem em relação às atividades escolares não presenciais. Já foi visto, em momento anterior, que houve escalonamento dos estudantes nas escolas durante o ano de 2021 e todos aqueles que estivessem em atividades remotas deveriam obrigatoriamente participar dessa plataforma.

Na prática, o CMSP consiste na veiculação de três videoaulas diárias, de trinta minutos cada uma, para todas as etapas de ensino. Por meio da televisão, smartphone, computador e internet (para viabilizar os dois últimos) o aluno poderia acompanhar o ensino remoto por estes instrumentos e garantir, então, a sua frequência escolar no ensino regular, mesmo permanecendo em sua residência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Figura 5 - Exemplo de programação de aulas do Centro de Mídias

			15/Nov	16/Nov	17/Nov	18/Nov	19/Nov
Etapa	Horário	Canal de Exibição	Componente	Componente	Componente	Componente	Componente
7º ano do EFAF	09h00	TV Educação + APP	Matemática	Matemática	Matemática	Língua Portuguesa	História
7º ano do EFAF	09h30	TV Educação + APP	Ciências	LEM-Inglês	História	Educação Física	Língua Portuguesa
7º ano do EFAF	10h00	TV Educação + APP	Arte	Língua Portuguesa	Projeto de Vida	Geografia	Tecnologia

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Nas ferramentas smartphone ou computador, é possível extrair uma série de dados relacionados ao controle da participação estudantil, verificando, por exemplo, quais alunos acessaram a plataforma e por quanto tempo, trazendo conclusões mais precisas sobre o seu engajamento. Não obstante, há de se destacar que a participação dos estudantes que acompanham as aulas transmitidas através da televisão não pode ser examinada, tendo em vista que não existem maneiras de identificar quais alunos assistem às aulas neste aparelho nos horários pré-estabelecidos.

Como no ano de 2021 todas as aulas foram reproduzidas tanto no smartphone/computador quanto nos aparelhos televisores, poderia se imaginar que qualquer análise em relação à participação estudantil no Centro de Mídias seria prejudicada, uma vez que não se levaria em conta, no processo de avaliação, os alunos que acompanharam o CMSP através da televisão⁸⁵. No entanto, a Seduc desenvolveu o que foi denominada “Ferramenta de Tarefas” dentro do Centro de Mídias e sua principal característica era assegurar o controle da participação estudantil na plataforma.

Na prática, a Ferramenta de Tarefas incluiu uma questão (uma tarefa) ao final de cada aula do CMSP, via aplicativo smartphone ou computador, que o estudante deveria resolver. Assim, o aluno deve assistir as aulas do CMSP e obrigatoriamente realizar a atividade proposta ao final de cada uma delas, a fim de assegurar a sua frequência do componente curricular naquele dia⁸⁶. Portanto, com essa inovação, o obstáculo à análise do CMSP causado pelos estudantes que porventura assistissem as aulas pela televisão foi minorado, uma vez que esse mesmo estudante, ao final de uma aula acompanhada por este aparelho, deveria inevitavelmente acessar a plataforma digital pelo smartphone/computador para a solução da tarefa lá posta.

⁸⁵ É preciso ressaltar que, no ano de 2020, uma das aulas diárias veiculadas pelo CMSP era transmitida exclusivamente pelo aplicativo de smartphone ou computador, para os estudantes dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio. De certa maneira, isso “obrigava” os estudantes a acessarem a plataforma digital para garantir a sua participação nas atividades não presenciais. Por consequência, as análises de 2020 eram, até então, capazes de alcançar conclusões importantes em relação a frequência estudantil dos discentes.

⁸⁶ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=G0QECSSGMIA>. Minuto 8:20. Acesso em 15 de jan. 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Superada essa possível dificuldade de análise dos estudantes que acompanharam as videoaulas pelo televisor e ratificada a plausibilidade e relevância da apuração das informações no CMSP, buscou-se, portanto, averiguar a frequência regular estudantil nesta plataforma de ensino em 2021.

De início, a equipe de fiscalização se empenhou em compreender quantos alunos distintos da rede estadual de ensino se conectaram, ao menos uma vez, no Centro de Mídias, ao longo do ano. Isso permitiria detectar, também, quando foi o primeiro acesso realizado por cada estudante na plataforma.

Essa análise foi possível porque, para se conectar no aplicativo CMSP (via smartphone ou computador), é necessário que o estudante informe o seu Registro do Aluno (RA) e defina uma senha, permitindo sua autenticação e o ingresso na plataforma. Este processo se define como *login* de acesso e estes dados de login são contabilizados a partir da "entrada" do usuário no aplicativo por meio deste trâmite.

Dessa forma, foi possível efetuar o "controle de logins", a partir da identificação da data do primeiro ingresso realizado pelos estudantes no Centro de Mídias – ou seja, do primeiro login realizado na plataforma – entre os dias 01 de janeiro e 31 de dezembro de 2021. Destaca-se que o universo total de estudante da rede estadual de ensino a ser considerado soma a quantidade de 3.345.385 pessoas⁸⁷.

A linha azul clara do gráfico 6 reflete a quantidade de alunos distintos que realizaram o primeiro login na plataforma, ao longo do tempo e acumuladamente⁸⁸.

⁸⁷ Para essa contagem, foram considerados todos os estudantes da rede, inclusive, por exemplo, os matriculados na Educação de Jovens e Adultos (EJA). É importante lembrar que a Seduc passa por pequenas oscilações regularmente em suas matrículas durante o ano, o que pode resultar no aumento do número de estudantes matriculados na rede, assim como na sua diminuição. Dessa forma, apesar dessas oscilações e para facilitar a compreensão, foi fixado o número de 3.345.385 estudantes da rede como parâmetro para avaliar o nível de conectividade dos estudantes ao longo dos meses. Esse número reflete o número de estudantes matriculados na rede 31 de julho de 2021. Foi escolhida essa data base porque os primeiros meses do ano letivo são os que possuem a maior flutuação dos matriculados nos estabelecimentos de ensino.

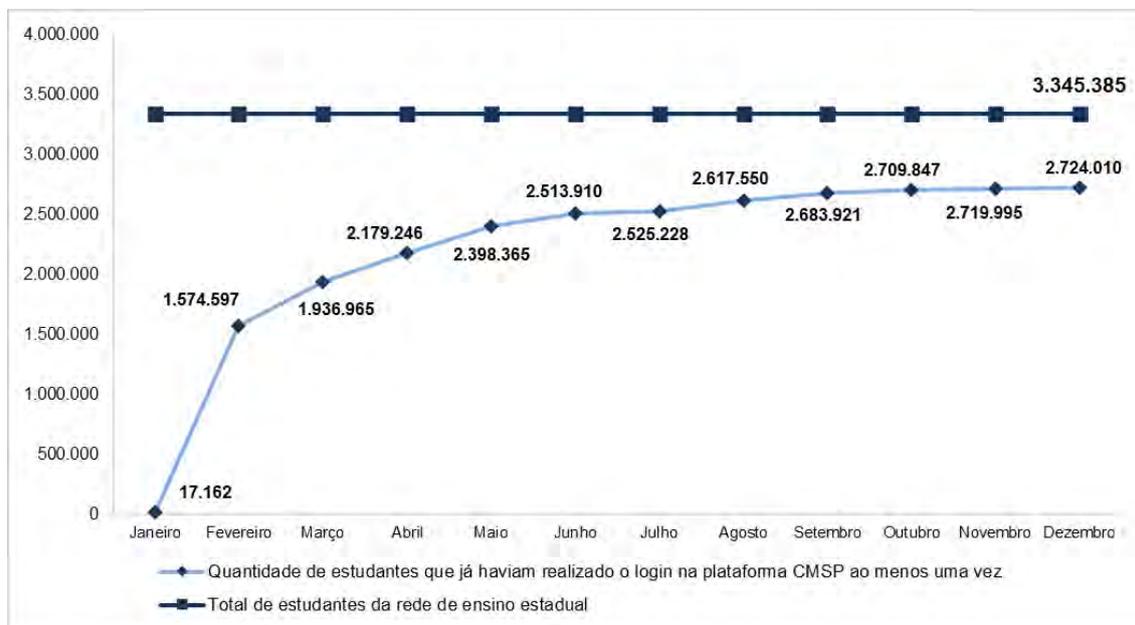
⁸⁸ Um aluno pode efetuar login na plataforma em diversas oportunidades posteriormente ao seu primeiro acesso. Porém, na análise realizada, os acessos subsequentes ao primeiro não foram contabilizados, evitando duplicidades na contagem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Gráfico 6 – Quantidade de estudantes que realizaram o primeiro login na plataforma Centro de Mídias, acumulados ao longo do ano de 2021



Fonte: TC-22726.989.21-3.

A partir do gráfico acima, observa-se que em janeiro, período de férias escolares, apenas 17.162 estudantes (dos mais de 3,3 milhões) realizaram o primeiro login, ingressando pela primeira vez no Centro de Mídias. Já ao final de fevereiro, primeiro mês do calendário letivo de 2021, constatou-se que menos da metade dos estudantes, isto é, 1.574.597 alunos (47,06%) haviam realizados, ao menos uma vez, o login na plataforma⁸⁹.

Até julho, cerca de 2.525.228 discentes se conectaram na plataforma em pelo menos uma ocasião. Isso significa que, **até o encerramento dos dois primeiros bimestres estudantis, 820.157 estudantes (24,51%) ainda não haviam ingressado no CMSP em momento algum**⁹⁰.

Ao final do calendário escolar, poucas alterações puderam ser observadas, já que foi atingida a marca de 2.724.010 logins realizados por alunos distintos, **revelando que 621.375⁹¹ não tiveram contato com a principal plataforma de videoaulas da Seduc em nenhuma oportunidade em 2021.**

⁸⁹ Nesse caso, isso significa que 1.557.435 novos estudantes se conectaram à plataforma em fevereiro, já que outros 17.162 alunos já haviam ingressado na plataforma em janeiro (1.574.597 – 17.162 estudantes). Essa lógica se repete a cada mês.

⁹⁰ É importante lembrar, como detalhado nos tópicos introdutórios deste relatório, que os dois primeiros bimestres de 2021 foram os mais afetados pela denominada “segunda onda da Covid-19”, o que exigiu uma participação remota dos estudantes mais expressiva, tendo em vista a fixação de um limite de 35% dos alunos presenciais por unidade escolar.

⁹¹ (3.345.385 – 2.724.010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Abre-se um parêntese para pontuar que, apesar de existir um número relevante de estudantes que não se conectaram em nenhum momento no CMSP em 2021, os resultados obtidos pela Seduc, em comparação com o ano de 2020, foi consideravelmente superior. Naquele ano, metade dos estudantes de toda a rede não ingressaram em nenhum momento na plataforma, como apontado no capítulo “Antecedentes” deste relatório. Muitos fatores poderiam ser atribuídos a esta melhora no engajamento estudantil, sendo o principal – mencionado em mais de uma oportunidade em reuniões realizadas com a Seduc e DE – o contato mais próximo entre “aluno x professor” decorrente do retorno parcial das atividades presenciais. Como será visto, outros resultados obtidos pela Secretaria em relação ao engajamento dos alunos nesta plataforma de ensino foram notadamente superiores.

Continuando, a partir do controle de logins e dos resultados apresentados acima, a equipe de fiscalização investigou quais eram as regiões do Estado que apresentaram maior participação, ou melhor, maior conectividade à plataforma CMSP, a partir dos dados coletados em dezembro de 2021. Em outras palavras, buscou-se compreender onde estavam proporcionalmente localizados os 2.724.010 estudantes que se conectaram ao menos uma vez na plataforma CMSP até o final do ano letivo e, por consequência, onde se concentravam proporcionalmente os que não se conectaram.

Para isso, assentada na mesma base de dados de registro de logins, foi identificada a localização de cada estudante por Diretoria de Ensino a qual pertencia. A compilação destas informações permitiu classificar quais DEs tiveram maior ou menor percentual de conectividade no Centro de Mídias em 2021⁹². O “Mapa de Conectividade” a seguir elucida os principais resultados encontrados:

⁹² Alerta-se que classificar as regiões por sua conectividade não tem como objetivo traçar comparações de desempenho entre as diretorias. Tampouco, atribuir responsabilidade aos dirigentes regionais, diretores escolares, professores ou qualquer outro servidor da educação. O propósito é demonstrar quais regiões possivelmente tiveram maiores dificuldades para atrair o estudante ao ensino remoto.

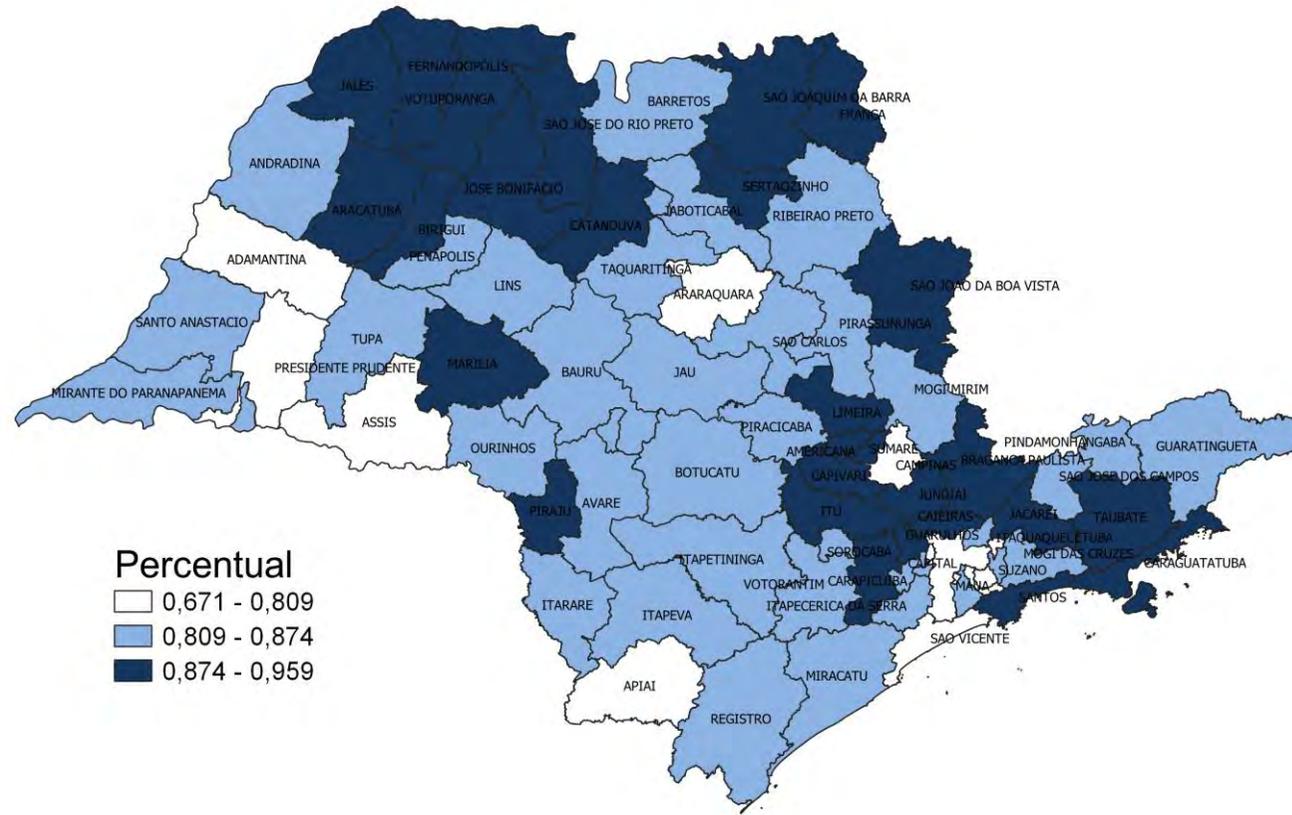


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



TC-004345.989.21-4

Figura 6 – Mapa de Conectividade



Fonte: TC-22726.989.21-3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Percebe-se no mapa acima que quanto mais clara é a cor que classifica a Diretoria de Ensino, menor é o percentual de estudantes que realizaram o login na plataforma CMSP daquela região⁹³. Portanto, as cores azul claro e azul escuro do mapa representam regiões com os maiores percentuais de conectividade, variando entre 80,9% e 87,4% (azul claro) e 87,4% a 95,9% (azul escuro) entre a quantidade de estudantes que ingressaram na plataforma de ensino ao menos uma vez mediante login em 2021.

Por sua vez, tendo como exemplo as DEs de Apiaí, Mirante de Paranapanema, São Vicente e da Capital, destaca-se que elas foram designadas na cor branca, alcançando, ao todo, um percentual de conectividade que variou entre 67,1% e 80,9% dos estudantes⁹⁴. Em uma outra perspectiva, pode se dizer que **estas mesmas regiões apresentaram uma variação entre 32,9% e 19,1% do total de estudantes que não se conectaram em nenhum momento através do primeiro login no Centro de Mídias.**

Observa-se que as regiões com menor engajamento na plataforma se concentram especialmente na região sul do Estado de São Paulo e na região metropolitana da capital. Outros pontos específicos, de baixa participação estudantil, podem ser observados na região leste.

Chama a atenção que o mapa de conectividade apresentado acima se assemelha com as informações disponíveis no Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), quando avaliado o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social de 2010 (IPVS)⁹⁵. As regiões com os menores percentuais de conectividade, por vezes, são também estabelecidas em um ambiente social e econômico mais fragilizado, como pode ser visto abaixo:

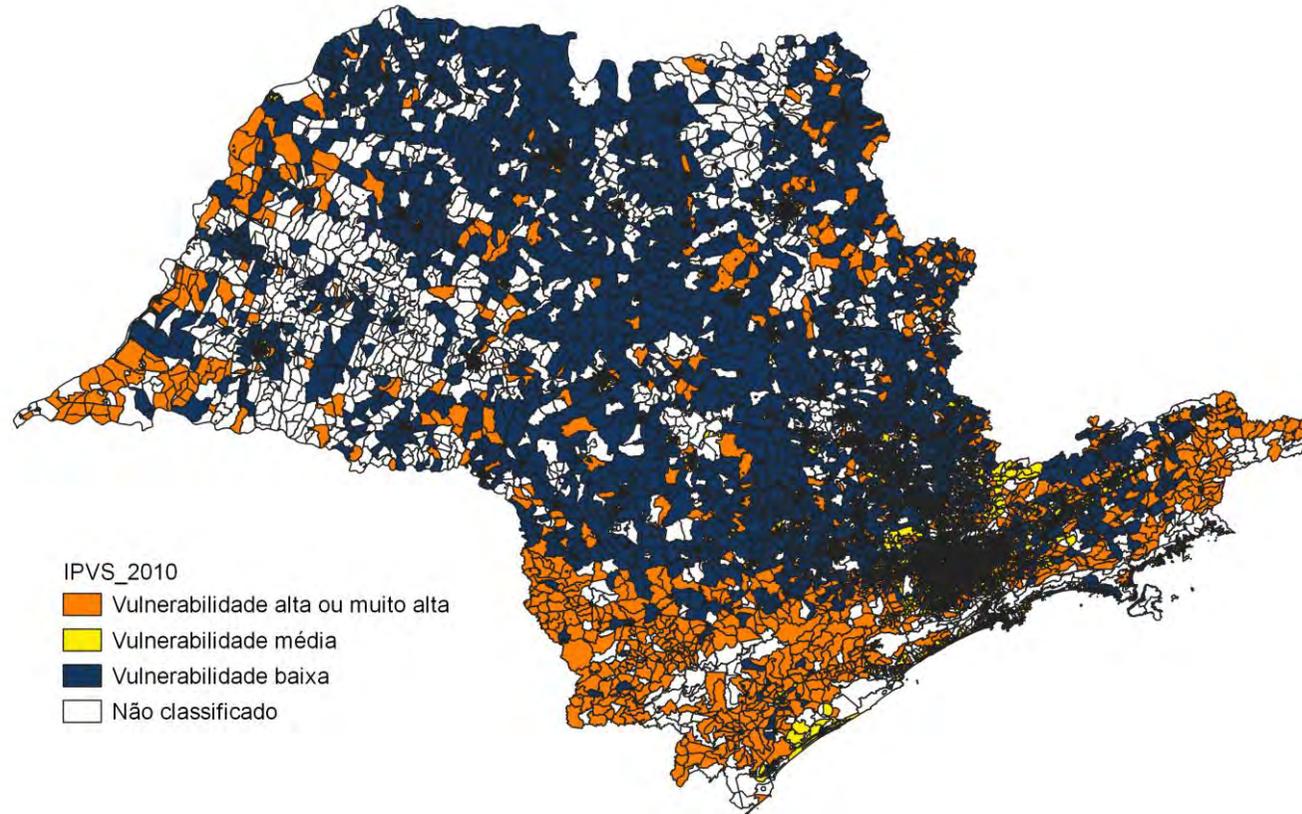
⁹³ O percentual exato de logins de cada DE se encontra no Apêndice 7.3, tabela 16, deste relatório.

⁹⁴ Primeiramente, é importante esclarecer que a capital São Paulo abarca 13 Diretorias de Ensino. Para facilitar a visualização, foram somadas as informações dessas 13 Diretorias e o resultado percentual foi refletido no mapa elaborado. O mesmo ocorreu com as Diretorias de Campinas e Guarulhos (que se dividem em duas – Norte e Sul). Além disso, o recorte percentual do mapa elaborado (dividido em três quebras ou cores) se valeu do método conhecido como “Quebra Natural – Jenks” que se utiliza de um algoritmo para minimizar a variação em cada grupo. Este processo de otimização passa por uma iteração em que o algoritmo busca uma minimização da variância dentro dos grupos (agrupando os semelhantes), e maximizando as diferenças entre os grupos (separando os distintos). Disponível em: <https://escoladedados.org/tutoriais/dados-como-classifica-los/>. Acesso em: 15 de jan. 2022.

⁹⁵ O IPVS se refere a um indicador fundamentado em estudos e teorias sobre o fenômeno da pobreza, que levam em conta não apenas a renda, mas também os diversos fatores determinantes da situação de vulnerabilidade social (escolaridade, saúde, arranjo familiar, possibilidades de inserção no mercado de trabalho, acesso a bens e serviços públicos). Disponível em: <http://ipvs.seade.gov.br/view/pdf/apresentacoes2.pdf>. Acesso em 15 de jan. 2022.



Figura 7 – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social 2010



Fonte: TC-22726.989.21-3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Dentro dos critérios estabelecidos pelo Seade, as regiões classificadas como azul escuro são áreas que apresentam baixos índices de vulnerabilidade social⁹⁶, enquanto o amarelo revela uma região de vulnerabilidade média. Já as regiões designadas na cor laranja retratam territórios com alta vulnerabilidade social, podendo estar situadas em localidades urbanas ou rurais. Por último, a cor branca do mapa significa que não houve a classificação da região em análise pelo Seade, ao passo que as aglomerações da cor preta representam, na verdade, uma combinação intensa dos três índices anteriores – alta, média e baixa vulnerabilidade – e de suas respectivas cores, refletindo que naquela localidade não predominaria somente uma classificação⁹⁷.

Nota-se que **as regiões socialmente mais vulneráveis são coincidentes, não raras vezes, com as Diretorias de Ensino que apresentaram o menor engajamento de seus estudantes no Centro de Mídias**. Isso permitiria afirmar, com maior segurança, que o impacto da pandemia no processo de ensino-aprendizagem foi mais intenso e prejudicial aos estudantes situados em regiões mais carentes.

Ressalta-se que essa primeira análise do CMSP se limitou a identificar quantos estudantes, ao longo de todo o ano de 2021, ingressaram ao menos uma vez na plataforma digital por meio do “controle de logins” realizado, assim como se propôs mapear as regiões do Estado com maior e menor participação através do resultado deste controle. Dessa forma, não se levou em consideração, ainda, se o aluno acessou o aplicativo em apenas uma única oportunidade – o que denunciaria outro problema – assim como não revela por quanto tempo este mesmo estudante se manteve conectado. Portanto, os exames subsequentes buscam aprofundar essa questão.

A partir de uma nova base de dados extraída da plataforma, a equipe de fiscalização examinou a quantidade de estudantes distintos que acessaram o Centro de Mídias a cada mês no ano de 2021. Neste momento, portanto, o objetivo é verificar quantos alunos a plataforma recebeu, em

⁹⁶ Na verdade, o índice IPVS de 2010 divide originalmente a vulnerabilidade das regiões também em “baixa”, “muito baixa” e “baixíssima”. No entanto, para facilitar a visualização, estas classificações foram consolidadas em uma única categoria, indicada como “Vulnerabilidade baixa”.

⁹⁷ É importante reiterar que não existe a classificação na cor preta do mapa elaborado e, por isso, não foi estabelecido uma legenda para ela. Na verdade, todas as regiões que visualmente aparecem dessa cor, quando se amplia a imagem em software apropriado (no caso, Q-GIS), é possível examinar nitidamente quais as cores originais cada distrito pertence, não sendo possível esse mesmo procedimento em documento word.

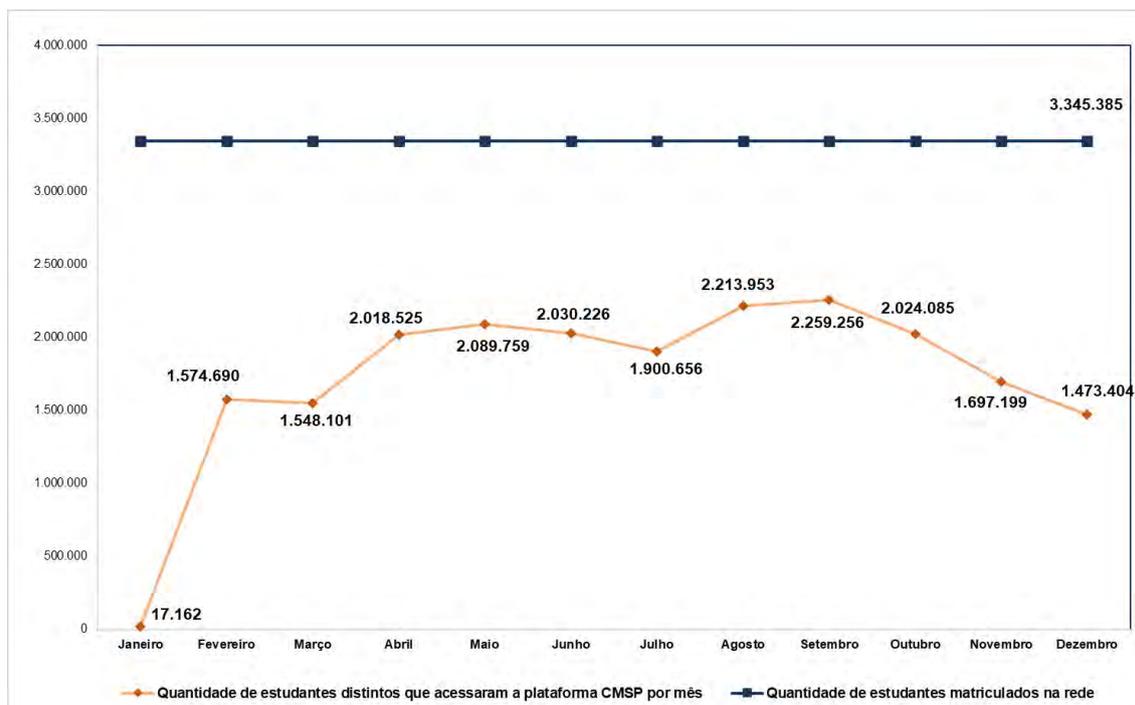


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



intervalos mensais de análise, desconsiderando eventuais duplicidades⁹⁸. Os resultados dessa pesquisa podem ser observados no gráfico 7 abaixo:

Gráfico 7 - Quantidade de estudantes distintos que acessaram a plataforma CMSP por mês, no ano de 2021



Fonte: TC-22726.989.21-3.

De início, percebe-se que o período com menor engajamento estudantil se deu nos três primeiros meses do ano (janeiro, fevereiro e março), assim como nos últimos dois meses do calendário (novembro e dezembro)⁹⁹. É importante recordar que a rede de ensino experimentava situações bem distintas em relação a presença estudantil nas unidades escolares durante esses intervalos. No início do ano, o Estado vivenciava o pico da segunda onda da Covid-19, sem vacinação dos profissionais da educação e uma limitação fixa de no máximo 35% dos estudantes no presencial. Esperava-se, na verdade, um quantitativo de registros de acesso superior, com estudantes mais envolvidos com a plataforma digital do que em outros períodos. Já no final do ano, a partir de novembro, todas as escolas estavam autorizadas a receber até 100% de seus estudantes, presumindo, portanto, um engajamento menor no ensino remoto.

⁹⁸ Por exemplo, caso o aluno tenha conectado ao CMSP em duas oportunidades em fevereiro (dias 16 e 25), ele será contabilizado apenas uma vez nessa perspectiva.

⁹⁹ Como já foi explicado anteriormente, o mês de janeiro, por ser um período de férias escolares, justificaria a baixíssima adesão dos estudantes no CMSP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



De qualquer maneira, nos meses de fevereiro e março foram registrados respectivamente 1.574.690 e 1.548.101 estudantes distintos que acessaram a plataforma CMSP. **Isso significa que cerca de 1,75 milhão (52,3%) de estudantes não ingressaram na plataforma digital em pelo menos um dos dois primeiros meses¹⁰⁰.**

Nos demais (entre abril e outubro), é possível observar uma melhora na participação dos discentes em relação à conexão na plataforma, variando entre 1.900.656 alunos em julho e 2.259.216 em setembro. Considerando este último mês – o auge de acessos catalogados no CMSP – ainda assim representou apenas dois terços (cerca 67,53%) de todos os alunos matriculados na rede estadual. **Isso significa que, no ápice dos registros de entrada na plataforma, 32,47% dos estudantes da rede não ingressaram no aplicativo de videoaulas em nenhum momento naquele mês.**

Outro aspecto importante a ser verificado é estimar quantidade de horas que os estudantes permanecem na plataforma, já que o acesso em si não assegura que o discente esteja acompanhando as aulas em tempo integral. Nesta perspectiva, foi possível examinar o engajamento dos alunos com as atividades remotas com maior propriedade.

No gráfico 8 abaixo, foi feito o levantamento do acúmulo de horas registradas por cada estudante na plataforma Centro de Mídias, avaliando cada mês separadamente¹⁰¹. Alerta-se que está se utilizando como base para este gráfico a totalidade de discentes da rede, isto é, 3.345.385 alunos. Aqueles que não se conectaram na plataforma no mês respectivo (visto no gráfico 7 anterior) estão sendo contabilizados com “0 horas”. Recorda-se, por fim, que cada dia letivo para uma determinada etapa de ensino conta com três videoaulas de trinta minutos cada, o que sugeriria que um estudante deveria contabilizar em torno de uma hora e meia por dia, no mínimo, quando ele estivesse realizando atividades escolares não presenciais:

¹⁰⁰ (3.345.385 – 1.574.690)

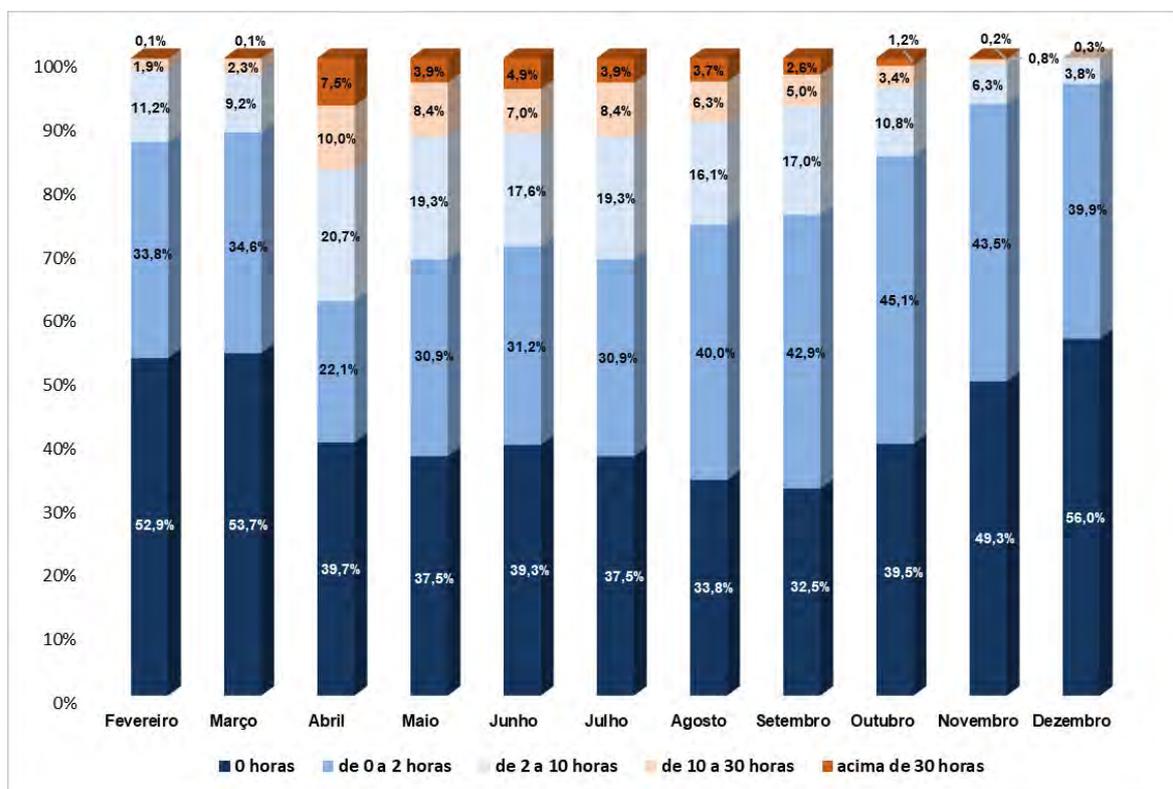
¹⁰¹ O mês de janeiro foi desconsiderado por se tratar de férias escolares.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Gráfico 8 – Percentual de alunos por horas registradas no Centro de Mídias, avaliando mês a mês



Fonte: TC-22726.989.21-3.

O gráfico acima disponibiliza diversas informações relevantes a respeito do engajamento dos estudantes com as atividades remotas em 2021. Tendo como base o mês de fevereiro, por exemplo, observa-se que 52,9% dos alunos (ou 1.770.695) não registraram nenhuma hora no aplicativo, isto é, sequer ingressaram na plataforma, como pode ser percebido anteriormente no gráfico 7. Além disso, outros 33,8% dos estudantes (ou 1.132.392) registraram até 2 horas no aplicativo, o que significa, na prática, tempo razoável para assistir apenas um dia completo das aulas veiculadas no Centro de Mídias (4 aulas ao todo). Em outras palavras, **aproximadamente 86,7% dos alunos (ou 2.903.087) da rede estadual ou não se conectaram na plataforma em nenhum momento em fevereiro, ou ingressaram nela tempo suficiente para assistir apenas um dia completo das videoaulas lá transmitidas – isto é, até 2 horas – em relação a todo o mês de fevereiro.** Por outro lado, somente 13,3% dos alunos (cor azul claro, laranja claro e escuro do gráfico somados) permaneceram por tempo superior a 2 horas, considerando todas as conexões realizadas no mês.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Essa mesma avaliação pode ser feita em relação a todos os outros meses. O período de maior participação dos estudantes foi em abril, quando 38,14% (ou 1.276.105) estiveram conectados por mais de 2 horas ao longo do mês, somados todos os ingressos na plataforma. **Percebe-se, portanto, que grande parte dos discentes não se mantiveram conectados por muito tempo no Centro de Mídias, revelando um engajamento discreto dos alunos nas atividades escolares não presenciais, uma vez que a maioria sequer ultrapassou duas horas de conexão ao longo de cada mês.**

Outra investigação relevante a respeito do envolvimento dos alunos com as atividades remotas do CMSP poderia ser feita através da avaliação da participação estudantil por meio da rede de *streaming Youtube*¹⁰².

Como se sabe, as aulas podem tradicionalmente serem vistas através do aplicativo oficial do CMSP via smartphone ou computador, ao vivo. Inclusive, as análises anteriores se limitaram a verificar a base de dados extraídas dos acessos do estudante neste aplicativo. Contudo, é possível acompanhá-las no Youtube, de forma assíncrona. Dessa maneira, se um estudante não puder assistir as aulas nos horários pré-estabelecidos no aplicativo ou na televisão, ele poderia posteriormente acessar essa rede social e recuperar o conteúdo perdido¹⁰³.

Para realizar um diagnóstico da participação dos discentes na rede social é preciso identificar quais informações esse serviço de *streaming* disponibiliza. Dentre as principais, destaca-se a quantidade de vídeos publicados no canal do CMSP do Youtube e a respectiva quantidade de visualizações que cada vídeo obteve¹⁰⁴.

A partir dessas duas informações, foi calculada a quantidade média de visualizações por videoaula lá publicada, com cortes mensais. Por exemplo, no mês de fevereiro, foram publicadas 88 videoaulas no Youtube para o 5º ano do ensino fundamental e, somadas as visualizações de todos estes oitenta e oito

¹⁰² A tecnologia “streaming” é uma forma de transmissão instantânea de dados de áudio e vídeo através de redes, sem a necessidade de fazer download.

¹⁰³ É preciso pontuar que existe, no portal do CMSP, o módulo denominado “Repositório”. Nele, a partir de filtros previamente escolhidos, o aluno pode acessar qualquer conteúdo ou aula já publicada na plataforma, seja qual for a sua etapa de ensino. Todavia, o que este módulo efetivamente faz é redirecionar o estudante até a aula hospedada no canal do CMSP do *Youtube*. Por isso, não será utilizada a nomenclatura “repositório” neste relatório quando o propósito for analisar os estudantes que assistiram os conteúdos escolares gravados na rede social, uma vez que essencialmente se trata do mesmo ponto.

¹⁰⁴ O acesso padrão ao YouTube não permite identificar quais alunos acessaram o vídeo nem por quanto tempo. Além disso, é preciso ressaltar que a quantidade de visualizações não necessariamente significa estudantes distintos que acompanharam a aula na rede social. Se um mesmo estudante assiste novamente uma determinada aula pelo Youtube, ele é contabilizado mais uma vez.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

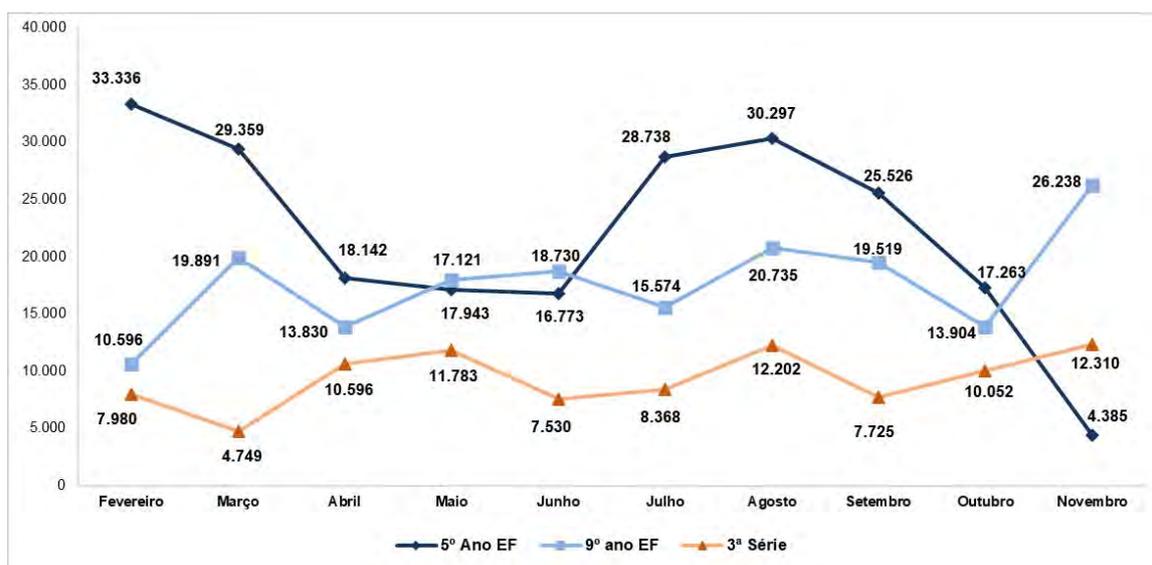


vídeos, foi alcançada a marca de 2.933.570 acessos na rede. Isto posto, significaria afirmar que, para cada videoaula do 5º ano do EF publicada em fevereiro, houve uma média de visualizações de 33.336 estudantes por vídeo.

Com o propósito de facilitar a visualização, optou-se por selecionar apenas o 5º ano dos Anos Iniciais do EF, o 9º ano dos Anos Finais do EF e a 3ª série do Ensino Médio (EM), desconsiderando uma análise individual por ano e série. Além de permitir uma observação mais clara das informações em forma de gráfico (ao contrário do que seria representar cada ano e série dos ensinos fundamental e médio), elas simbolizam a última etapa de cada ciclo de ensino e por isso a sua escolha.

Considerados estes parâmetros, o gráfico 9 abaixo registra a média de visualizações mensais por videoaula transmitida no Youtube, para cada etapa de ensino apresentada acima:

Gráfico 9 – Média de visualizações mensais por vídeo transmitida no Youtube



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Inicialmente, percebe-se que os estudantes do 5º ano do EF tiveram um engajamento com o Centro de Mídias através do Youtube superior as duas outras etapas de ensino. Chama a atenção esse fato, porque os estudantes desta etapa somam, ao todo, em torno de 125.365 estudantes matriculados, enquanto as demais totalizam 341.765 e 373.517 matrículas do 9º ano do EF e 3ª série do EM, respectivamente¹⁰⁵. Isso significa que, mesmo possuindo cerca de um terço do número de discentes das outras etapas de

¹⁰⁵ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73/2021, item 10 (Anexo F, constante no TC-22726.989.21-3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



ensino, ainda assim o 5º ano teve uma participação acima das demais na rede social.

Por outro lado, a 3ª série do Ensino Médio da rede estadual é a etapa que possui o maior número de alunos matriculados. Esperava-se que esta etapa tivesse, ao menos, um engajamento superior às demais. Entretanto, constatou-se, na verdade, o contrário: **em abril, por exemplo, apenas 4.749 estudantes (1,27%) em média acompanharam as aulas remotas através do Youtube, por vídeo publicado naquele mês.**

No auge dos acessos à plataforma de *streaming*, **em novembro, apenas 12.310 alunos (3,29%) do EM, em média, assistiram as aulas a cada vídeo publicado.** Apesar de importante alternativa, a reprodução das videoaulas do CMSP também na rede social Youtube não impulsionou o envolvimento dos estudantes com as atividades escolares não presenciais.

Por fim, como última análise a respeito das informações dispostas no Centro de Mídias, foram avaliados os dados referentes à “Ferramenta de Tarefas” da plataforma. Recapitulando, em 2021, todos os alunos deveriam realizar, ao final de cada videoaula oferecida no Centro de Mídias, uma atividade (tarefa) que assegurasse, de certa maneira, que o discente tivesse efetivamente acompanhado a transmissão do conteúdo e, por consequência, garantisse a sua frequência regular naquele dia letivo.

Ao longo de cada bimestre, portanto, foram disponibilizadas diversas tarefas, tendo em vista que diariamente um estudante de uma determinada etapa de ensino teria, no mínimo, 3 tarefas (uma vez que são três videoaulas diárias) a realizar¹⁰⁶. A princípio, o ideal seria que os alunos, então, realizassem todas as tarefas ou, ao menos, boa parte delas, enquanto estivessem acompanhando os estudos de maneira remota, garantido, assim, a frequência adequada para progressão de ano.

A partir de uma nova base de dados enviada pela Seduc, a tabela 2 abaixo sintetiza a quantidade de tarefas realizadas (em percentual) pelos estudantes a cada bimestre do ano de 2021¹⁰⁷. Por exemplo, se para um determinado estudante do 8º ano do ensino fundamental fosse atribuída 90 tarefas ao todo para que ele as solucione no primeiro bimestre letivo, e, no entanto, ele resolve apenas 40 (44,44%), este mesmo estudante seria contabilizado na terceira faixa da tabela 2, ou seja, “de 25% até 50%” das tarefas

¹⁰⁶ É importante destacar que, posteriormente a sua construção, a “Ferramenta de Tarefas” permitiu que o docente inclísse outras atividades para que os alunos as solucionassem.

¹⁰⁷ Estão sendo contabilizadas as tarefas de todas as disciplinas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



realizadas. Se porventura ele se dispusesse a resolver 70 (77,78%), seria contabilizado na quinta faixa “de 75% até 99%”. Dessa maneira, os resultados encontrados podem ser observados abaixo:

Tabela 2 – Quantidade de tarefas realizadas (%) pelos estudantes a cada bimestre do ano de 2021

	1º Bimestre		2º Bimestre		3º Bimestre		4º Bimestre	
	Quantidade de alunos	%						
0%	1.140.487	34,09%	1.199.552	35,86%	1.280.315	38,27%	1.638.445	48,98%
de 0% até 25%	333.827	9,98%	313.383	9,37%	289.755	8,66%	373.396	11,16%
de 25% até 50%	175.465	5,24%	207.926	6,22%	214.692	6,42%	218.282	6,52%
de 50% até 75%	131.071	3,92%	229.276	6,85%	277.218	8,29%	513.053	15,34%
de 75% até 99%	1.062.792	31,77%	681.590	20,37%	741.600	22,17%	578.380	17,29%
igual 100%	501.743	15,00%	713.658	21,33%	539.104	16,12%	23.444	0,70%
Total de estudantes que fizeram pelo menos uma tarefa	2.204.898	65,91%	2.145.833	64,14%	2.064.685	61,72%	1.706.555	51,01%
Total de estudantes	3.345.385	100,00%	3.345.385	100,00%	3.345.385	100,00%	3.345.385	100,00%

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Algumas conclusões relevantes podem ser observadas na tabela acima. A primeira delas é que, **em todos os bimestres, mais de um terço de todo o alunado não resolveu nenhuma atividade posteriormente em cada videoaula (entre 34,09% a 48,28%), representando quantidades superiores a 1,1 milhão de estudantes.**

Continuando, daqueles estudantes que concluíram ao menos uma tarefa, constata-se acima que **cerca de 20% deles realizaram menos de 75% do total de tarefas atribuídas em cada um dos bimestres letivos**¹⁰⁸. Considerando somente os 3 primeiros bimestres, apenas 46,77%, 41,70% e 38,29% dos estudantes, respectivamente, realizaram mais de 75% das atividades¹⁰⁹.

É importante lembrar que a orientação dada pela LDB determina que a frequência estudantil deve ser, no mínimo, de 75% do total dos dias letivos do ano. Além disso, a realização das atividades ao final das aulas remotas é a

¹⁰⁸ Soma das faixas “de 0% até 25%” “de 25% até 50%” e “de 50% até 75%”.

¹⁰⁹ O 4º bimestre apresentou resultados destoantes dos demais. Acredita-se que, s.m.j, o retorno das atividades presenciais, autorizadas para 100% dos estudantes nos meses de novembro e dezembro, tenham refletido na menor intensidade do uso do CMSP e conseqüentemente na resolução das tarefas ao final de cada videoaula.



garantia dessa frequência perante as atividades escolares não presenciais. Portanto, percebe-se que **a maioria dos estudantes não alcançou tal frequência mínima, quando avaliado o desenvolvimento das tarefas atribuídas ao final de cada aula.** Levando em consideração somente o ensino remoto, em tese, um conjunto relevante de estudantes teria obstáculos para progressão de etapa em relação a sua frequência.

Apesar das melhorias implementadas no Centro de Mídias e de melhores resultados alcançados na plataforma em 2021, os achados de fiscalização apresentados neste tópico demonstram que uma parcela relevante de alunos ficou a margem do ensino remoto. Milhares de estudantes não se conectaram no CMSP em nenhum momento durante o ano letivo. Dos que ingressaram na plataforma, grande parte acionava e permanecia nela com pouca regularidade ao longo dos meses. Essa participação discreta dos discentes em relação às atividades escolares não presenciais poderia resultar em lacunas no desenvolvimento de habilidades, competências e conhecimentos dos estudantes, revelando uma necessidade inadiável de ações concretas de programas voltados à recuperação de aprendizagens.

4.1.2 Parte dos estudantes da rede estadual de ensino não alcançou a frequência mínima exigida pela LDB, nas disciplinas avaliadas, considerando tanto o ensino remoto quanto o presencial

Este achado de fiscalização amplia a abordagem do tema “frequência escolar”, circunscrita até então apenas no exame da participação dos estudantes na plataforma CMSP – visto anteriormente – passando a se debruçar também na análise dos registros assinalados no Diário de Classe que, a partir de 2020, passou a ser armazenado de forma digital no portal SED.

Por definição, o Diário de Classe se constitui de instrumento legal de registro das atividades diárias desenvolvidas em sala de aula pelo professor junto aos discentes, envolvendo os apontamentos dos conteúdos trabalhados, das avaliações e da **frequência dos estudantes**, permitindo o acompanhamento do **rendimento escolar** nas diferentes áreas do conhecimento¹¹⁰. Por consequência, a assiduidade do estudante é (ou deveria

¹¹⁰ Resolução Seduc nº 16/2020, art. 1º



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



ser) apontada, independentemente de qual seja a estratégia pedagógica adotada por cada comunidade escolar, isto é, se remota, presencial ou híbrida.

Sua utilização passou a ser obrigatória no ano de 2021¹¹¹, sendo incumbência do professor mantê-lo atualizado:

Artigo 4º - Caberá aos integrantes da equipe escolar:

[...]

III – **ao professor**, perante a (s) turma (s) que lhe for(em)atribuída(s), observando o Calendário Escolar, sobretudo as datas estabelecidas para as reuniões de Conselho de Classe /Ano /Série:

a) **lançar a frequência dos estudantes, que resultará no percentual de frequência bimestral e semestral/anual**, conforme o caso;

b) registrar, regularmente, as informações referentes aos conteúdos trabalhados nas aulas, bem como dos processos de avaliação da aprendizagem alcançada pelos estudantes, lançando as respectivas notas;

c) lançar, ao final do bimestre, a nota que expresse o resultado do estudante naquele período (nota bimestral) e as ausências compensadas, conforme regimento escolar;

d) lançar, ao final do ano/semestre letivo, a nota que expressará a avaliação final do estudante, salvo no caso de situação sujeita à análise e parecer do Conselho de Classe / Ano / Série.

§ 1º - **Caberá ao professor manter atualizados os dados de avaliação e frequência dos estudantes nos respectivos Diários de Classe. (grifo nosso)**

Dessa maneira, este tópico busca avaliar, de maneira bem objetiva, a frequência estudantil registrada no módulo Diário de Classe Digital dentro do sistema SED. A partir dessa responsabilidade atribuída ao professor, a equipe de fiscalização selecionou 2 disciplinas para investigar a assiduidade dos estudantes: Língua Portuguesa e Matemática.

Optou-se por essas matérias porque são conteúdos que os estudantes de todas as etapas de ensino estão sujeitos. Além disso, os principais programas de recuperação de aprendizagem (como o Projeto de Recuperação Intensiva), assim como os sistemas de avaliação (como o SAEB e o SARESP), priorizam estas disciplinas para o seu desenvolvimento. Finalmente, o currículo paulista conta com mais de 20 disciplinas distintas, considerando os três ciclos de ensino, e a abrangência de todas elas na análise poderia prejudicar uma conclusão mais nítida sobre a frequência estudantil.

¹¹¹ Resolução Seduc nº 118/2021, art. 1º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Outrora, foi esclarecido que a presença (física ou remota) de um aluno na escola deve ser igual ou superior a 75% da carga horária¹¹². Na tabela 3 a seguir, foram investigados quantos estudantes, por bimestre letivo, tiveram uma frequência inferior aos 75% preconizados pela LDB como regular, especificamente nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática. Os resultados podem ser examinados abaixo:

Tabela 3 – Quantidade de alunos que registraram frequência inferior a 75% por bimestre, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática¹¹³

	1º Bimestre		2º Bimestre		3º Bimestre		4º Bimestre	
	Língua Portuguesa	Matemática						
Alunos com <u>menos de 75%</u> de presença registradas na SED	8,43% ou 230.169	8,60% ou 235.381	9,24% ou 259.683	9,48% ou 266.697	7,27% ou 217.639	7,55% ou 226.386	7,99% ou 246.610	9,04% ou 279.381
Alunos com frequência regular (acima de 75%)	91,57%	91,40%	90,76%	90,52%	92,73%	92,45%	92,01%	90,96%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: TC-22726.989.21-3.

A primeira observação a ser feita diz respeito a diferença percentual das disciplinas em cada bimestre letivo. Na verdade, percebe-se que a frequência dos estudantes, quando avaliadas as duas matérias no mesmo bimestre, são semelhantes. Exemplificando: no primeiro bimestre 8,43% dos estudantes tiveram frequência inferior a 75% em Língua Portuguesa, sendo o absenteísmo em Matemática um pouco maior, alcançando 8,60% dos alunos. O mesmo ocorre nos segundo e terceiro bimestres, havendo uma diferença

¹¹² É importante esclarecer que, segundo o Parecer CNE nº 05/97, o aluno tem o direito de faltar até o limite de 25% do total horas letivas para aprovação. [...] **A frequência de que trata a lei passa a ser apurada, agora, sobre o total da carga horária do período letivo. Não mais sobre a carga específica de cada componente curricular, como dispunha a lei anterior.** Na avaliação em questão, a equipe de fiscalização não pretende apurar quais os estudantes deveriam ser reprovados ou não por faltas, mas verificar a frequência dos alunos em duas disciplinas de suma importância e ponderar quantos deles necessitariam de ações efetivas de recuperação.

¹¹³ As bases percentuais de cada bimestre são diferentes, pois o número de estudantes considerados nessa avaliação variou nesses períodos. Assim, o número de estudantes do primeiro bimestre alcançou a marca de 2,73 milhões de alunos, enquanto no quarto bimestre estão sendo considerados 3,08 milhões de estudantes. Essa diferença não foi explicada pela Seduc, contudo pode ter ocorrido flutuações de matrícula, assim como a base enviada para esta Diretoria ter considerado algumas etapas adicionais no quarto bimestre (exemplo: ensino técnico profissionalizante do ensino médio).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



superior a 1% somente no quarto bimestre, quando Matemática alcançou 9,04% de ausências superiores ao preconizado na LDB e Língua Portuguesa 7,99%.

Na prática, significa que uma parcela relevante de discentes – entre 7% e 9% – se ausentaram em mais de um quarto da carga horária obrigatória em pelos menos uma das duas disciplinas avaliadas. Em números, isso se traduz, aproximadamente, entre 217.000 e 279.000 estudantes da rede estadual¹¹⁴.

A pouca assiduidade de um aluno traz um enorme prejuízo para o seu aprendizado, uma vez que ele terá dificuldades em acompanhar o rendimento dos demais colegas. Estimar quantos são estes estudantes, como foi a proposta deste achado de fiscalização, reforça a importância dos projetos de recuperação, assim como auxilia a dimensionar a magnitude que estes projetos deveriam ter.

Há de se ponderar que o número de estudantes ausentes nestas duas disciplinas (e nas demais) pode ser ainda maior. Buscando pormenorizar as informações acerca da frequência estudantil, a equipe de fiscalização identificou a figura do aluno categorizado como “N-COM” (Não Compareceu) registrado na SED e no Diário de Classe Digital.

Inicialmente, é preciso entender o que significa “N-COM” e o que leva um estudante a ser classificado neste grupo. A Resolução Seduc nº 72/2021, em seu artigo 11, assim determina:

Artigo 11 - Em qualquer momento do ano, é vedada a exclusão de matrícula de estudantes que não comparecerem às aulas ou abandonarem a escola, sendo obrigatório o lançamento desses registros nas opções específicas, disponibilizadas na Plataforma SED, conforme cronograma de movimentações de matrícula disponibilizada pela equipe responsável.

§1º - Na hipótese de haver aluno que não tenha comparecido às aulas no período de 15 (quinze) dias consecutivos, contados a partir do primeiro dia letivo imediatamente subsequente ao do registro de sua matrícula, sem apresentar justificativa para as ausências, a escola deverá efetuar o lançamento de “Não-Comparecimento” (N-COM) na Plataforma SED, de forma a liberar sua vaga.

§2º - Quando a sequência de ausências consecutivas não justificadas, a que se refere o parágrafo anterior, for permeada por período de recesso e/ou de férias escolares, a contagem dos 15 (quinze) dias

¹¹⁴ Neste cálculo, foram considerados apenas os estudantes do ensino fundamental e médio tradicional, que variou entre 2,73 milhões de estudantes até 3 milhões, devido, possivelmente, as flutuações de matrícula que ocorrem ao longo do ano. Adicionalmente, alunos do EJA, de ciclos de “Recuperação Contínua Intensiva” (RCI), de cursos técnicos profissionalizantes, por exemplo, não foram considerados nessa contabilização e, por essa razão, o número de estudantes avaliados é menor do que os 3,345 milhões de alunos utilizados como parâmetro para avaliar o acesso e a participação das atividades remotas através do CMSP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



deverá ser interrompida, tendo continuidade somente a partir do primeiro dia letivo subsequente ao do término do referido período.

§3º - A opção para lançamento do "Não-Comparecimento" (N-COM), na Plataforma SED, é disponibilizada à escola por 5 (cinco) dias consecutivos, imediatamente subsequentes ao término do período a que se referem os parágrafos 1º e 2º deste artigo.

§4º - Excedido o prazo de 5 (cinco) dias, ainda será possível à escola efetivar o registro da situação dos alunos que realmente se enquadrem nessa opção, sendo considerado um "Não-Comparecimento" fora de prazo (NFP).

§5º - Para as matrículas efetivadas até a primeira quinzena do mês de referência do Censo Escolar de 2022, o lançamento do "Não-Comparecimento" (N-COM) e "Não-Comparecimento" fora de prazo (NFP), para os casos em que se aplica, deve ser registrado até a "Data Base do Censo Escolar".

§6º Na hipótese configuração de abandono, o lançamento da movimentação na matrícula do estudante deverá ocorrer ao fim do semestre letivo, nos casos de curso semestral ou ano letivo, apenas após realizados todos os procedimentos de busca ativa e, inviabilizadas todas as possibilidades de recuperação do estudante. (grifo nosso)

Depreende-se do *caput* do artigo que é estritamente proibido, em qualquer momento do ano letivo, a exclusão da matrícula de um estudante que porventura se ausente às aulas ou, até mesmo, abandone o estabelecimento de ensino. Contudo, conforme os três primeiros parágrafos, existe o que poderia ser classificado como uma exceção: a partir da data da efetiva matrícula do estudante na rede estadual, caso ele não compareça na unidade escolar durante 15 dias consecutivos sem justificativas, a escola deve fazer o registro na SED, no prazo de 5 dias, e categorizar esse aluno como "N-COM", liberando sua vaga para outro interessado.

Em tese, esse trâmite deveria ocorrer durante o lapso temporal de 20 dias consecutivos (15+5) entre a data de registro da matrícula do estudante e a data de seu encerramento, materializado pela classificação de "Não Comparecimento". Fora desse prazo, existe a possibilidade ainda de fazer este registro, desde que se categorize o estudante como "Não Comparecimento Fora do Prazo (NFP)"¹¹⁵.

Cumpra frisar que a classificação do estudante como N-COM é uma prática legítima realizada há muito tempo. Nas palavras da própria

¹¹⁵ O NFP tem, tecnicamente, o mesmo objetivo da classificação N-COM. A única diferença se refere ao cumprimento dos prazos. Portanto, se a unidade escolar, por algum motivo, não consegue registrar um determinado aluno como N-COM nos 5 dias consecutivos estabelecidos em normativo, ainda há essa oportunidade, desde que se utilize a classificação "Não Comparecimento Fora do Prazo".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Secretaria, o N-COM funciona exclusivamente como mecanismo para assegurar a alocação eficiente de vagas aos alunos da rede, permitindo que não haja vagas impedidas de uso pelo aluno que não compareceu após realizada a matrícula. Ele tem seu ápice de aplicação no início do ano letivo, período no qual há mais matrículas efetivadas¹¹⁶. A título de exemplo, aquele aluno que, pouco antes do início do ano letivo, muda de endereço para outra cidade ou Estado, ou mesmo aquele aluno que se transfere para a rede municipal/privada e não faz a efetiva comunicação na rede estadual, está fadado a ser classificado como N-COM, decorridos os prazos prescritos, para que sua vaga não fique comprometida.

Isto posto, na hipótese de um estudante frequentar a escola regularmente e participar das atividades estabelecidas, a partir da data da sua matrícula e decorridos o prazo de 15 dias, **a priori, não seria mais possível classificá-lo como N-COM, sendo que qualquer anotação posterior no Diário de Classe referente a possíveis ausências, deveria ser registrado como faltas e, a depender do caso, abandono escolar**¹¹⁷.

Obviamente, feita a busca ativa deste aluno, existem outras classificações com as quais um estudante poderia se enquadrar, como por exemplo a de “transferido” para outra rede de ensino. Existem um conjunto de outras classificações cabíveis¹¹⁸. O que não se pode realizar é o registro de N-COM para um estudante que teve, mesmo que minimamente, um contato inicial com a escola e posteriormente esse mesmo estudante perde essa ligação. A escola tem o dever de acompanhar o que houve com este discente: compreender se ele perdeu o vínculo por transferência a outra rede, se houve desinteresse em continuar, entre outros motivos.

Explicada a norma que regula a categorização correta do estudante como N-COM, é preciso esmiuçar os motivos que levaram a equipe de fiscalização a verificar possíveis inconsistências nesse processo, especialmente em um momento específico como o de pandemia, quando o risco de absentismo é ainda maior e a presença do estudante nas atividades escolares (física ou remota) é dificultada. Uma importante rede jornalística, a Folha de São Paulo, publicou uma notícia em agosto de 2021 sobre possíveis exclusões indevidas na rede estadual de ensino, decorridas, em tese, da classificação

¹¹⁶ Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38/2021, itens 11.1 e 11.3 (Anexo K, constante no TC-22726.989.21-3)

¹¹⁷ Conforme a própria Seduc, o aluno que recebe N-COM, sequer chegou a frequentar a unidade escolar, enquanto o abandono se refere ao aluno que, por motivos alheios, deixou de frequentar.

¹¹⁸ São, ao menos, 31 situações em que o aluno pode se encontrar, sendo as mais comuns: “Ativo”, “transferido”, “abandonou”, “reclassificado”, “não comparecimento”, “remanejamento”, entre outras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



incorreta de estudantes como N-COM. Abaixo são extraídos os principais trechos da reportagem¹¹⁹:

Sem aviso prévio, a gestão João Doria **retirou da lista de matriculados das escolas estaduais uma série de alunos sob a justificativa de que eles deixaram de frequentar as aulas.**

A medida pegou de surpresa diretores da rede, que afirmam que ela foi aplicada até mesmo a estudantes que estavam indo presencialmente às unidades.

De uma hora para a outra, eles não puderam mais acessar conteúdos remotos nem fazer provas. Também não conseguirão efetivar automaticamente pela internet a rematrícula para o ano que vem. Precisarão buscar a escola para isso.

O número de estudantes atingidos varia de acordo com a unidade. Algumas relatam centenas, enquanto outras citam números menores.

Questionada pela reportagem, a **Secretaria da Educação**, sob gestão de Rossieli Soares, **não respondeu quantos alunos foram retirados das listas de matrícula nem confirmou o motivo da exclusão, que ocorreu pela classificação de "não comparecimento".**

A justificativa apresentada às escolas foi que **esses estudantes não haviam registrado presença nem nas atividades presenciais nem nas remotas.**

Por exemplo, comunicado enviado pela diretoria regional de Pindamonhangaba, obtido pela Folha, afirma que foram classificados na categoria "não comparecimento" os "alunos inativos".

Já outras regionais, como a de Taboão da Serra, informaram que houve classificação indevida de não comparecimento de alunos com frequência.

A reportagem ouviu seis diretores sobre o problema. Só nessas unidades, 600 alunos foram excluídos do sistema. A rede estadual tem cerca de 5.000 unidades que somam 3,3 milhões de estudantes.

Dirigente da escola "A", no Tatuapé (zona leste de SP), sr. "X"¹²⁰ relata que soube do problema quando alunos a procuraram dizendo que estavam sem acesso aos sistemas da escola, e os professores disseram que não conseguiam registrar a presença deles no diário de classe digital.

O colégio, que tem cerca de 2.000 alunos, teve 389 registros de não-comparecimento, correspondentes a 230 estudantes, aproximadamente. Desses, cerca de 160 ela reativou por conta própria, por não concordar com a exclusão, e os demais ela continua procurando.

Na lista de não comparecimento, segundo a diretora, tinha aluno autista, aluno em tratamento oncológico e "alunos que não

¹¹⁹ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2021/08/gestao-doria-exclui-alunos-das-escolas-estaduais-de-sp-sem-aviso-previo.shtml>. Acesso 22 de fevereiro de 2022.

¹²⁰ Em respeito à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), os nomes da escola e dos diretores não serão revelados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



conseguiram acompanhar as atividades remotas porque não foram dadas a ele as condições devidas”, diz.

[...]

A decisão da Secretaria da Educação de fazer esse registro por conta própria surpreendeu a diretora de outra unidade da zona leste ouvida pela reportagem. Ela não quis ser identificada por medo de represália.

De cerca de 1.000 estudantes do colégio, 200 entraram na classificação de "não-comparecimento", dos quais 120 indevidamente, segundo ela.

O problema não se restringiu à capital. O diretor de uma escola na região de Bauru, que também pediu para não ser identificado, conta que 90 de cerca de 700 estudantes foram bloqueados da lista, alguns de forma indevida.

[...]

OUTRO LADO

A Secretaria da Educação da gestão João Doria afirma em nota à reportagem que **“as unidades escolares estão em contato com os estudantes para avaliar cada caso de ‘não comparecimento’ no sistema**, que é uma das movimentações possíveis das matrículas dos estudantes, seguindo a Resolução 69 de 2020”.

Segundo a pasta, os alunos nessa classificação não perdem a matrícula, mas precisam contatar a escola para que seja realizada a devida correção, a partir da entrega de atividades e/ou frequência nas aulas. (grifo nosso)

Em resumo, o que a publicação jornalística aponta é que houve uma série de classificações de estudantes como “Não-Comparecimento” no segundo semestre por parte da Seduc, sem prévio aviso, sendo que parte dessas classificações seriam indevidas, segundo alguns diretores escolares. Por consequência, esses estudantes tiveram o seu registro de matrículas excluídos, ao menos temporariamente, do sistema da SED.

É preciso fazer uma análise detalhada sobre os fatos apresentados, tomando como base inicialmente essa notícia. Primeiramente, de acordo com o §1º do artigo 11 da Resolução Seduc nº 72/2021, é de responsabilidade da escola o registro do aluno como N-COM, não da Secretaria de Educação, pois justamente a escola e os profissionais que nela atuam tem um contato próximo do estudante infrequente. Outro ponto relevante, é que a classificação do estudante como N-COM, a princípio, foi utilizada para os estudantes que *não haviam registrado presença nem nas atividades presenciais nem nas remotas*.

Ora, foi esclarecido anteriormente que a categorização do estudante como N-COM tem prazos específicos, determinados em regulamento,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



e sua principal função é assegurar a alocação eficiente de vagas aos alunos da rede, filtrando aqueles estudantes que porventura não tenham interesse de permanecer na rede estadual e não manifestou expressamente essa intenção junto a unidade escolar logo no início efetivo de sua matrícula, seja porque ele mudou de endereço ou tenha mudado de rede de ensino (para a municipal/privada), por exemplo. Por isso, os registros de não comparecimento ocorrem majoritariamente no início do ano letivo. **Portanto, a figura do N-COM não se enquadra como instrumento adequado que possa se amparar no controle de frequência e de entrega de atividades, na decisão da classificação de um determinado aluno.** Em outras palavras, não é a frequência reduzida ou a não entrega de atividades que serve de parâmetro para classificar o aluno como N-COM. Para os estudantes pouco assíduos à presença e aos trabalhos escolares, mas que compareceram em determinado momento no estabelecimento de ensino, resta a unidade escolar, entre outras soluções, atribuir faltas e, caso este número seja relevante e possa caracterizar abandono escolar, se inicie o processo de busca ativa.

Dessa maneira, **o registro indevido de um estudante como N-COM**, quando este mesmo estudante é, na verdade, pouco diligente à rotina escolar, **poderia ocasionar a subnotificação dos estudantes com altos índices de absenteísmo e daqueles com risco de abandono escolar, uma vez que as ausências não são mais contabilizadas** para o aluno com esta classificação.

Diante desses fatos, a equipe de fiscalização solicitou à Secretaria de Educação uma base de dados que demonstre quantos estudantes foram categorizados como “Não Comparecimento” na rede estadual. Ao todo, no ano de 2021, cerca de 202 mil estudantes foram especificados neste grupo. Para distinguir quais desses estudantes poderiam, em tese, apresentar inconsistências – isto é, serem classificados incorretamente – foi observado quantos deles tiveram a data de encerramento da sua matrícula devido ao registro N-COM posteriormente a 20 dias consecutivos da data da efetivação de sua matrícula na rede, como preconiza os prazos previstos na Resolução Seduc nº 72/2021¹²¹. A tabela 4 abaixo demonstra os resultados encontrados:

¹²¹ Por exemplo, um estudante que teve como “Data início” da sua matrícula em 08/02/2021, primeiro dia letivo do ano, caso ele tivesse a sua “Data fim” da matrícula assinalado em 12/07/2021, isso significaria que o registro foi feito tempos depois dos 20 dias consecutivos estabelecidos em Resolução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 4 – Quantidade de estudante registrados como "Não compareceu" em 2021, por data de registro

Quantidade de estudantes registrados como N-COM	
Número de estudantes registrados como N-COM até 20 dias depois da data da efetivação da sua matrícula.	9.656
Número de estudantes registrados como N-COM 20 dias após a data da efetivação da sua matrícula.	193.226
TOTAL	202.882

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Do total de estudantes classificados como N-COM em 2021, **cerca de 193.226 alunos (95,24%) tiveram o seu lançamento tardiamente registrado, após 20 dias da data da efetivação da sua matrícula.** Por si só, isso representaria, no mínimo, uma inconsistência formal, com assentamento na SED fora do prazo estabelecido no regramento da própria Secretaria. Além disso, **uma parcela relevante destes 193 mil alunos poderia corresponder em lançamento indevido do status "N-COM", o que resultaria em número subnotificado de alunos com problema de frequência escolar, uma vez que, após este registro, não se contabiliza mais as faltas escolares.**

Em vista disso, a equipe de fiscalização realizou algumas pesquisas diretamente no portal SED, entre os estudantes classificados como N-COM posteriormente aos 20 consecutivos estabelecidos em norma. Dada a quantidade de discentes classificados de maneira inconsistente – que se aproxima de duas centenas de milhares de alunos – apenas alguns resultados serão apresentados abaixo.

A primeira pesquisa se refere ao estudante "A" do 7º ano do ensino fundamental da escola estadual Engenheiro Isac Pereira Garcez em Dracena (DE – Adamantina)¹²². Ele teve sua data de efetiva matrícula no dia 08/02/2021 e somente no dia 03/09/2021 (quase sete meses depois) sua matrícula foi encerrada em consequência de sua classificação como "Não Compareceu".

De início, constata-se o prazo em desacordo com a legislação vigente. Ainda, poderia se imaginar que houve apenas uma demora no lançamento desse registro. Mesmo que isso tivesse ocorrido, na verdade, o

¹²² Em respeito à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), os nomes dos estudantes não serão revelados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



apontamento correto deveria ser, s.m.j, o NFP, que retrata o lançamento do não comparecimento fora do prazo.

Contudo, a equipe de fiscalização buscou entender se existia algum registro que configurasse qualquer tipo de participação do estudante nos primeiros bimestres letivos. Isso porque, como já mencionado anteriormente, se o aluno realizou qualquer tipo de interação com a escola após a sua matrícula, a instituição de ensino não mais poderia se valer do instrumento “N-COM”, sendo o procedimento correto o início do processo de busca ativa e, admitindo como uma das consequências possíveis, o apontamento de faltas e, se for o caso, o registro de abandono¹²³.

Assim, a figura 8 abaixo demonstra uma consulta diretamente realizada no portal SED, especificamente no módulo Diário de Classe Digital, na disciplina Matemática do estudante “A”:

Figura 8 – Exemplo: estudante “A” classificado como “N-COM”, no Diário de Classe Digital, em uma das escolas estaduais de São Paulo.

Situação do Aluno	Aluno	Série	1º Bimestre	Nº Falta(s)	2º Bimestre	Nº Falta(s)	3º Bimestre	Nº Falta(s)
Transferido	[REDACTED]	7	-	-	-	-	-	-
Ativo	[REDACTED]	7	8	-	9	-	7	-
Ativo	[REDACTED]	7	7	-	8	-	7	-
Remanejamento	[REDACTED]	7	5	-	8	-	6	-
Não Comparecimento	Estudante “A”	7	6	-	5	-	-	-
Ativo	[REDACTED]	7	5	-	6	-	6	-
Ativo	[REDACTED]	7	10	-	10	-	5	-
Transferido	[REDACTED]	7	5	-	8	-	-	-
Transferido	[REDACTED]	7	-	-	8	-	-	-
BAIXA - TRANSFERÊNCIA	[REDACTED]	7	-	-	-	-	7	-

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Chama a atenção que o estudante “A” teve suas notas lançadas no primeiro e segundo bimestre do ano de 2021 em Matemática (6 e 5, respectivamente). Ainda, o aluno não teve registro de nenhuma falta nesses dois primeiros bimestres. Apenas no terceiro bimestre, o aluno, já com a matrícula

¹²³ Recordar-se que o estudante pode se encontrar em diferentes situações, por exemplo, como “transferido”, quando ele muda de rede de ensino. Pode também estar classificado como “remanejamento”, quando o aluno muda de turma (e horário) a qual pertencia antes. O importante é que a escola mantenha a situação do aluno no sistema SED de maneira fidedigna, necessitando, por vezes, que se faça um acompanhamento próximo deste aluno para que se faça as devidas atualizações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



inativa devido ao registro de “Não comparecimento” no dia 16/08/2021, não obteve notas em seu diário.

Em uma análise mais aprofundada sobre o mesmo estudante, examinou-se as informações constantes em seu boletim escolar, visto na figura 9 abaixo:

Figura 9 – Boletim escolar do estudante “A”

Diretoria: ADAMANTINA		Escola: 31276 - ISAC PEREIRA GARCEZ ENG																	
Tipo de Ensino: ENSINO FUNDAMENTAL DE 9 ANOS		Estudante "A"																	
Disciplina	1º Bimestre				2º Bimestre				3º Bimestre				4º Bimestre				CF		
	N	F	AC	%Freq	N	F	AC	%Freq	N	F	AC	%Freq	N	F	AC	%Freq	N	F	AC
ARTE	7	-	-	100%	7	-	-	100%	0	-	-	100%	0	-	-	100%	-	-	-
AS MARAVILHAS DO MUNDO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	EP	-	-
CIENCIAS	6	-	-	100%	7	-	-	100%	0	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	
EDUCACAO FISICA	0	-	-	100%	6	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
ELETIVAS	-	-	-	-	7	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
ESPORTE É VIDA SAÚDE E EMOÇÕES	ES	-	-	100%	ES	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
GEOGRAFIA	10	-	-	100%	6	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
HISTORIA	8	-	-	100%	7	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	
LINGUA INGLESIA	-	-	-	-	5	-	-	100%	-	-	-	-	0	-	-	100%	-	-	
LINGUA PORTUGUESA	-	-	-	-	5	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
MATEMATICA	6	-	-	100%	5	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	
ORIENTACAO DE ESTUDOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
PRATICAS EXPERIMENTAIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
PROJETO DE VIDA	EP	-	-	100%	EP	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
PROTAGONISMO JUVENIL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
TECNOLOGIA E INOVACAO	ES	-	-	100%	ET	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

Fonte: consulta realizada no módulo Boletim Escolar da SED (constante no TC-22726.989.21-3). Legenda: “N” = Notas; “F” = Faltas; “AC” = Ausências Compensadas; “%Freq” = Percentual de frequência; “ES” = Engajamento Satisfatório; “EP” = Engajamento Parcial.

Observa-se que nos dois primeiros bimestres de 2021, o estudante “A” recebeu notas e frequência em diversas disciplinas do currículo, como Matemática, Ciências, Geografia e História. Por outro lado, nas disciplinas Língua Portuguesa e Língua Inglesa, assim como nas Eletivas, ele não teve a sua nota e/ou frequência atribuída.

Isso significa que, **mesmo participando das atividades de várias disciplinas avaliadas, o aluno possivelmente recebeu um registro indevido de “N-COM” na plataforma. Como consequência, esse fato prejudica a continuidade do acompanhamento da vida acadêmica do estudante, inclusive na apuração de eventuais faltas e do rendimento escolar, excluindo-o indevidamente da rede.** Por exemplo, naquela tabela 3, entre os alunos com frequência inferior a 75%, o estudante “A” não está sendo contabilizado nem para Língua Portuguesa nem para Matemática, justamente porque a ele foi atribuída a situação de “N-COM” em seu cadastro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Outro exemplo bastante representativo pode ser dado. O estudante “B” cursou o 9º ano do ensino fundamental da escola estadual Professor Wilson Prestes Miramontes em 2021 (DE – Votorantim). Sua “data início” de matrícula está cadastrado no dia 24/02/2021 e a sua “data fim” de matrícula ocorreu no dia 16/08/2021 (quase seis meses depois), mediante classificação do estudante “B” como N-COM. Novamente, houve a atribuição dessa categoria a um estudante fora do prazo estabelecido por regulamento. Entretanto, a partir da análise de seu boletim escolar, outras conclusões relevantes podem ser verificadas abaixo:

Figura 10 – Boletim escolar do estudante “B”

Diretoria: VOTORANTIM		Escola: 39809 - WILSON PRESTES MIRAMONTES PROFESSOR																	
Tipo de Ensino: ENSINO FUNDAMENTAL DE 9 ANOS		Estudante "B"																	
Disciplina	1º Bimestre				2º Bimestre				3º Bimestre				4º Bimestre				CF		
	N	F	AC	%Freq	N	F	AC	%Freq	N	F	AC	%Freq	N	F	AC	%Freq	N	F	AC
ARTE	7	12	-	40%	-	20	-	0%	-	-	-	-	0	-	-	100%	5	32	-
CIENCIAS	5	31	-	21%	-	41	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	7	73	-
EDUCAÇÃO FISICA	4	16	-	20%	-	20	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	5	36	-
GEOGRAFIA	6	16	-	60%	-	42	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	5	58	-
HISTORIA	3	19	-	49%	-	40	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	5	59	-
LINGUA INGLESA	8	15	-	21%	-	19	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	5	34	-
LINGUA PORTUGUESA	5	35	-	41%	-	62	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	8	97	-
MATEMATICA	-	56	-	0%	-	62	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	5	118	-
ORIENTACAO DE ESTUDOS	-	7	-	22%	-	11	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18	-
PRATICAS EXPERIMENTAIS	-	8	-	20%	-	11	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19	-
PROJETO DE VIDA	ES	14	-	22%	-	22	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	ET	36	-
PROTAGONISMO JUVENIL	-	9	-	25%	-	20	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	29	-
TECNOLOGIA E INOVACAO	ES	6	-	40%	-	11	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	ET	17	-
VIAGEM AO MUNDO DO CONHECIMENTO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	80%	ES	6	-
VIAGEM AO MUNDO DO CONHECIMENTO	EP	14	-	0%	-	18	-	0%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	32	-

Fonte: consulta realizada no módulo Boletim Escolar da SED (constante no TC-22726.989.21-3). Legenda: “N” = Notas; “F” = Faltas; “AC” = Ausências Compensadas; “%Freq.” = Percentual de frequência; “ES” = Engajamento Satisfatório; “EP” = Engajamento Parcial.

Percebe-se que o estudante B teve, ao longo dos dois primeiros bimestres, o registro de dezenas de faltas (coluna F) atribuídas a si. Em Matemática, por exemplo, ele não participou de nenhuma atividade, aparentemente, possuindo uma frequência de 0% (coluna %Freq.) nos dois primeiros bimestres. Nas demais disciplinas (inclusive Língua Portuguesa) este aluno teve uma participação discreta no processo de ensino-aprendizagem, variando sua frequência entre 20% e 60% do total possível. Não obstante, este mesmo aluno ainda teve atribuição de notas para diversos conteúdos no primeiro bimestre, o que corrobora, também, que ele tinha contato com a unidade escolar e com os professores.

Nestes exemplos, fica demonstrada que a classificação do estudante como N-COM foi incorretamente registrada. **Não bastasse esse erro formal, a consequência mais gravosa diz respeito à fidedignidade das**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



informações referentes à frequência destes estudantes. Como foi registrado N-COM para o estudante “B”, todas as faltas (e também as suas notas) a ele imputadas não foram contabilizadas na tabela 3, tendo em vista o encerramento de sua matrícula. Outra consequência imediata é que registrado o “não comparecimento” do aluno, os procedimentos de busca ativa, em tese, poderiam se encerrar, uma vez que, diferentemente de um possível registro de “abandono escolar”, grande parte da responsabilidade das ausências no caso do “N-COM” seriam do próprio estudante.

Cumprir registrar que foram realizadas algumas consultas na SED para estudantes de outras unidades escolares e essas constatações se repetiram entre os alunos classificados com N-COM fora do prazo determinado¹²⁴. Diante de todos os fatos expostos, **há indícios de que possa ter ocorrido o registro indevido de “Não Comparecimento” a um número de estudantes da rede, frente ao que determina a Resolução Seduc nº 72/2021. Na prática, isso significa que o número de estudantes com frequência em desacordo com Lei Diretriz, isto é, abaixo dos 75% da carga horária letiva nas disciplinas avaliadas, pode ser ainda maior do que os mais de 217 mil estudantes demonstrados na tabela 3.**

Por fim, como última reflexão sobre a frequência estudantil em 2021, foi feita uma investigação sobre a quantidade de estudantes que poderiam estar em situação de risco de abandono escolar. Para esse propósito, a Seduc já produziu o denominado “Sistema de Monitoramento de Abandono Escolar” (SMAE). Esse sistema busca proporcionar auxílio às escolas na identificação de alunos que estejam eventualmente nessa condição.

O SMAE foi construído a partir da escuta de gestores escolares, supervisores de ensino, docentes e dirigentes regionais. Com isto, ele foi desenvolvido para ajudar na sistematização dos processos de busca ativa já realizados por escolas e Diretorias de Ensino. Sua utilização, no entanto, não é compulsória, sendo essa ferramenta disponibilizada para uso das unidades escolares que tivessem interesse, visando apoiá-las para garantir a continuidade dos estudos. Logo, pode ser classificada como um sistema de adesão¹²⁵.

Desse modo, o SMAE permite que cada escola visualize rapidamente a ficha de seu aluno, acessando o contato de seu responsável e

¹²⁴ Foram armazenados, como papéis de trabalho e evidências de fiscalização, consultas realizadas no sistema SED em relação ao Diário de Classe Digital e o boletim escolar de outros estudantes de unidades escolares distintas.

¹²⁵ É importante reforçar que os dados que serão apresentados contemplam somente as informações cadastradas no SMAE, mas há a possibilidade de as unidades escolares realizarem acompanhamentos paralelos a este sistema.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



incluindo um professor mobilizador para acompanhar rotineiramente o estudante que eventualmente tenha sido inserido no sistema, sendo sua atribuição compreender a motivação da sua baixa frequência¹²⁶. A escola pode incluir novos alunos na lista de grupo de risco ou excluí-lo, a qualquer momento, mediante homologação do supervisor de ensino¹²⁷.

Até o final do ano de 2021, os dados constantes nesse sistema são expostos na tabela abaixo:

Tabela 5 – Quantidade de estudantes ativos no SMAE

Situação do aluno no SMAE	Descrição	Nº de estudantes nesta situação
Ativo	<p>Status correspondente a todos os alunos inseridos em sistema. Estão divididos entre dois grupos: Grupo "Abandono Parcial" e "Grupo de Risco"</p> <p>Grupo Abandono Parcial: frequência menor que o estabelecido em regulamento (menor que 75%) e notas iguais a 0, 1 ou 2 em ambas as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.</p> <p>Grupo de Risco: é mais gravoso que o grupo Abandono parcial. Seria quando o estudante já está prestes a abandonar/evadir a escola.</p> <p>Nos dois grupos, os estudantes precisam de monitoramento próximo</p>	239.758

Fonte: Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38/2021, item 10. Algumas explicações (campo descrição) foram obtidas em reunião realizada com a Seduc no dia 12/11/2021, (Anexo K, constante no TC-22726.989.21-3).

A partir das informações acima, constata-se que mais de 239 mil estudantes estiveram em monitoramento com risco de abandono escolar até o final de 2021. Eles estão distribuídos entre o “Grupo de Abandono Parcial”, quando a sua frequência e seu rendimento escolar insuficientes são levados em consideração, e o “Grupo de Risco”, quando os estudantes já estão próximos ao que poderia, de fato, ser considerado abandono, com riscos, ainda, de evasão escolar.

Como conclusão deste primeiro achado de fiscalização que se ateve a frequência escolar, detectou-se que houve uma melhora nos registros de frequência dos estudantes apuradas na plataforma de ensino CMSP em 2021, em relação ao ano anterior. Contudo, os números aqui apresentados sugerem que, ainda assim, milhares de estudantes ficaram à margem do ensino remoto.

¹²⁶ O professor mobilizador escolhido entra em contato com as famílias, a partir de orientações fornecidas pela Seduc e, posteriormente, mobiliza uma ação interna na unidade escolar para o desenvolvimento de um trabalho pedagógico para o processo de reinserção/recuperação do estudante. Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73/2021, item 9 (Anexo F, constante TC-22726.989.21-3).

¹²⁷ Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38/2021, itens 10.1, 10.2 e 10.3. (Anexo K, constante no TC-22726.989.21-3)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



No auge de acessos ao Centro de Mídias (setembro), cerca de 67% dos alunos conectaram na plataforma pelo menos uma vez no mês em exame, o que significa que um terço dos estudantes não ingressaram no aplicativo. Ainda, cerca de 621.000 estudantes sequer conectaram na plataforma uma única vez durante todo ano e estes se concentram, em sua maioria, em regiões do Estado mais vulneráveis social e economicamente. Além disso, boa parte dos alunos que acessaram as plataformas permaneceram menos de duas horas conectados, ao todo, por mês e a alternativa assíncrona (*Youtube*) foi pouco utilizada. Como último recurso de investigação do CMSP, em todos os bimestres, mais de 1,5 milhão de estudantes não resolveram as atividades propostas pela Ferramenta de Tarefas ou as resolveram em quantidade inferior a 75% do total, o que poderia comprometer a frequência suficiente e adequada do corpo discente.

Quando avaliada a frequência dos estudantes de maneira geral, a partir dos dados registrados no Diário de Classe Digital – que englobariam a presença estudantil, independente se a participação do aluno se deu física ou remotamente – percebe-se que um número expressivo de estudantes (acima de 219 mil) não frequentaram regularmente as atividades escolares nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática suficientemente ao mínimo exigido pela Lei de Diretrizes Básicas, isto é, setenta e cinco por cento. Revelou-se, ainda, que existe um número expressivo – cerca de 193 mil alunos – de discentes que foram classificados como “Não Comparecimento”, fora do regramento estabelecido em Resolução, havendo indícios de que parte importante desses alunos categorizados como N-COM poderiam ter o seu registro efetuado incorretamente, ocasionando uma possível subnotificação de ausências e de registros de abandono escolar. Por último, de acordo com o próprio sistema de monitoramento de abandono da Seduc, aproximadamente 239 mil alunos estão cadastrados como ativos no SMAE até o final do ano de 2021, o que demandaria ações concretas de acompanhamento e busca ativa estudantil.

Já foi abordado anteriormente que os Conselhos de Educação orientaram como um dos principais objetivos a ser perseguido pelos gestores educacionais seria assegurar a frequência estudantil e diminuir os riscos de abandono escolar. Isso porque, dentre outros motivos relevantes, garantir a frequência escolar é o primeiro passo para proporcionar oportunidades de aprendizagem e, por consequência, atenuar suas perdas. Entretanto, os resultados encontrados neste capítulo refletem a situação delicada a qual se encontra parte dos estudantes da Educação Básica do Estado de São Paulo. Presume-se, para sua correção e retificação, programas de recuperação



consistentes e, principalmente, abrangentes, que consigam alcançar e cooptar um número relevante de estudantes¹²⁸.

No próximo capítulo será examinado, para além da frequência estudantil, o desempenho dos educandos no ensino regular, como segundo parâmetro razoável para aferir se os projetos que visam a recuperação de aprendizagens atraíram um quantitativo adequado.

4.2 RENDIMENTO ESCOLAR NO ENSINO REGULAR DE 2021

4.2.1 Uma parcela significativa dos alunos da rede estadual apresentou dificuldades no desenvolvimento da aprendizagem durante o ensino regular de 2021, alcançando um desempenho insuficiente.

A verificação do rendimento escolar durante o ano letivo é um critério relevante para ajuizar a abrangência dos trabalhos de recuperação. De maneira objetiva, os estudantes com rendimento insatisfatório são precisamente aqueles que necessitariam de intervenções pedagógicas de reforço escolar.

Em consequência da pandemia, sabe-se, através de diversos estudos já realizados no Brasil e no mundo, que houve perdas na aprendizagem, considerando esse contexto excepcional. Isso, por si só, seria justificativa suficiente para a implementação de programas de recuperação consistentes, como política pública impreterível. Entretanto, o que se busca neste capítulo não é mensurar o nível dessas perdas, como já abordado nas seções introdutórias deste relatório através dos resultados obtidos nos estudos desenvolvidos pelo CAEd/UFJF. Busca-se, na verdade, quantificar o desempenho dos alunos no ensino regular da rede estadual de São Paulo para, finalmente, avaliar quantos destes, a princípio, precisariam de ações contundentes de recuperação. Por consequência, no próximo capítulo será verificado se os projetos que visam o reforço estudantil conseguiram cooptar estes estudantes.

Para monitorar o “rendimento escolar”, é preciso entender alguns conceitos importantes, especialmente sobre o processo de avaliação dos

¹²⁸ Reitera-se que não foi propósito deste achado de fiscalização tratar da frequência estudantil com o intuito de discriminar quais estudantes deveriam ou não progredir de etapa no sistema de ensino. Mesmo porque, as diversas deliberações e pareceres emitidos pelos Conselhos de Educação, considerando o contexto excepcional de pandemia, autorizaram a reorganização dos calendários escolares e a flexibilização dos dias letivos, entre outras regras que permeiam a frequência estudantil. O intuito foi identificar uma dificuldade concreta, isto é, a participação dos alunos no ensino regular, e correlacioná-lo a necessidade de existência de programas de recuperação sólidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



estudantes. A Lei de Diretrizes Básicas traz em seu texto outras regras comuns que a educação básica deve se amparar, além da frequência mínima exigida. Entre elas, a lei estabelece que o processo de verificação do rendimento escolar ocorra através de uma avaliação contínua e cumulativa de seu desempenho, abordando nessa avaliação aspectos quantitativos (critério objetivo, expresso por notas e conceitos) e qualitativos (critério subjetivo, que realça a importância do processo educacional propriamente dito) com o propósito de aferir a aptidão do aluno no progresso de cada etapa de ensino¹²⁹.

Esse processo de avaliação do ensino e da aprendizagem deve ser realizado mediante procedimentos externos e internos. Enquanto a avaliação externa se refere especialmente aos tradicionais sistemas de avaliação (ex: SAEB e SARESP), a avaliação interna é de responsabilidade da escola e deve ser realizada de forma contínua, cumulativa e sistemática – conforme a LDB – tendo como um de seus objetivos o diagnóstico da situação de aprendizagem de cada aluno, em relação à programação curricular prevista e desenvolvida em cada nível e etapa da escolaridade¹³⁰. Segundo o Parecer CEE nº 67/98, a avaliação interna tem os seguintes propósitos:

Artigo 41 - A avaliação interna do processo de ensino e de aprendizagem tem por objetivos:

I- diagnosticar e registrar os progressos do aluno e suas dificuldades;

II- possibilitar que os alunos autoavaliem sua aprendizagem;

III- orientar o aluno quanto aos esforços necessários para superar as dificuldades;

IV- fundamentar as decisões do conselho de classe quanto à necessidade de procedimentos paralelos ou intensivos de reforço e recuperação da aprendizagem, de classificação e reclassificação de alunos;

V- orientar as atividades de planejamento e replanejamento dos conteúdos curriculares. **(grifo nosso)**

Como se nota, a avaliação interna – **e aqui não se restringe o conceito de avaliação às tradicionais provas aplicadas pelo corpo docente** – tem como propósito registrar o progresso do estudante assim como diagnosticar suas dificuldades. Caso seja necessário, os resultados de uma avaliação interna servem de subsídios para que os conselhos de classe

¹²⁹ Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes Básicas), art. 24, inciso V, letra a.

¹³⁰ Parecer CEE nº 67/98, artigos 38, 39 e 40.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



fundamentem um possível encaminhamento do discente a procedimentos de reforço e recuperação.

Entende-se, portanto, que a avaliação interna, sob o aspecto qualitativo e quantitativo, resulta como importante recurso para a verificação do rendimento escolar. Constatados os casos de baixo rendimento escolar, existe a obrigatoriedade da promoção de estudos de recuperação, disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos¹³¹.

Um dos principais instrumentos que materializam o rendimento de um estudante, após todos os procedimentos e avaliações internas cabíveis, é o boletim escolar. Nele, é registrado o desempenho do aluno durante o período de um ano, dividindo as avaliações em quatro bimestres letivos:

Artigo 42 - No regimento deverá estar definida a sistemática de avaliação do rendimento do aluno, incluindo a escala adotada pela unidade escolar para expressar os resultados em todos os níveis, cursos, e modalidades de ensino.

§ 1º- **Os registros serão realizados por meio de sínteses bimestrais e finais em cada disciplina e deverão identificar os alunos com rendimento satisfatório ou insatisfatório**, qualquer que seja a escala de avaliação adotada pela escola¹³². **(grifo nosso)**

Atualmente, o desempenho dos estudantes é armazenado na internet, através do módulo Diário de Classe Digital e do módulo “Boletim Escolar” na SED. Por meio deles, é possível então sistematizar todas as informações dos educandos e aferir conclusões mais abrangentes.

A partir disso, a equipe de fiscalização realizou o levantamento a respeito do desempenho dos estudantes em algumas disciplinas do boletim escolar, buscando diagnosticar um desafio a ser enfrentado pela Seduc. Reitera-se que essa análise não há como propósito qualquer tipo de apreciação ou julgamento da qualidade das práticas pedagógicas aplicadas pelos profissionais da educação no ensino regular, tampouco mensurar o rendimento escolar dos alunos com o intuito de se atribuir responsabilidade aos discentes, se limitando apenas a evidenciar e estimar a existência de uma parcela de estudantes da rede que necessitariam de intervenções pedagógicas de recuperação.

Para esse levantamento, foram selecionadas as disciplinas “Matemática” e “Língua Portuguesa”, pelos mesmos motivos apresentados em relação à análise da frequência escolar. Todos os estudantes estão sujeitos a essas duas disciplinas e o exame das mais de 20 matérias constantes na base

¹³¹ Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes Básicas), art. 24, inciso V, letra e.

¹³² Parecer CEE nº 67/98, art. 42.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



curricular de todas as etapas de ensino prejudicaria uma avaliação clara da situação dos alunos.

Através do boletim escolar, foram demonstradas nas tabelas 6 e 7 abaixo que um estudante, para cada disciplina avaliada, poderia alcançar notas bimestrais que variam entre 0 e 10 pontos. Portanto, foram quantificados quantos estudantes de cada etapa de ensino tiveram uma das notas atribuídas a si – separados por faixa. Consolidando todos os boletins referentes as duas disciplinas em análise, tem-se os resultados abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 6 – Boletim Escolar 2021: quantidade de estudantes que atingiram um desempenho na disciplina “Língua Portuguesa” a partir das faixas de notas apresentadas

		Língua Portuguesa															
		Notas – Quantidade de estudantes que atingiram um desempenho a partir das faixas de notas apresentadas abaixo															
		1º Bimestre				2º Bimestre				3º Bimestre				4º Bimestre			
		0 a 2	3 a 4	5	6 a 10	0 a 2	3 a 4	5	6 a 10	0 a 2	3 a 4	5	6 a 10	0 a 2	3 a 4	5	6 a 10
Ensino Fundamental	1º ano	2.756	5.695	43.529	51.715	2.577	5.732	31.165	64.221	2.963	3.968	24.213	71.694	1.220	3.030	20.314	83.497
	2º ano	2.785	7.607	40.551	61.615	2.411	7.425	30.756	71.966	2.968	4.798	23.425	79.039	1.168	3.560	20.481	89.869
	3º ano	2.907	7.085	34.239	73.344	2.639	6.891	26.764	81.281	2.700	4.684	20.184	85.700	1.327	3.556	18.680	95.330
	4º ano	2.568	6.957	33.359	81.072	2.434	6.760	27.127	87.635	2.689	4.235	20.638	89.226	1.081	3.091	19.234	99.419
	5º ano	2.278	5.590	29.452	81.507	1.781	5.542	24.437	86.610	2.003	3.388	18.009	86.634	976	2.074	15.722	96.469
	6º ano	36.034	19.744	79.136	189.582	36.948	21.720	75.012	190.816	19.336	15.638	65.419	218.743	9.749	9.912	64.272	245.812
	7º ano	40.665	24.630	85.499	181.133	41.876	26.946	83.826	179.279	23.467	20.047	69.977	214.466	11.816	12.529	70.421	244.224
	8º ano	39.087	24.946	83.103	178.072	42.577	27.385	81.643	173.603	23.860	20.883	68.292	207.742	12.373	13.121	68.838	235.751
	9º ano	39.985	25.806	81.618	182.095	44.559	29.885	79.649	175.411	25.088	21.894	68.114	210.287	12.745	13.011	64.894	243.098
Ensino Médio	1ª série	68.202	36.681	97.473	202.569	72.002	39.680	95.249	197.994	45.660	31.993	88.700	230.131	28.350	19.207	94.632	268.770
	2ª série	73.704	38.516	95.101	191.326	81.540	43.467	93.458	180.182	53.238	33.135	86.767	212.081	31.246	18.817	90.665	245.626
	3ª série	61.124	32.439	81.062	178.951	67.297	36.307	82.270	167.702	44.864	28.523	77.643	188.097	22.058	12.574	77.109	229.736
Geral		372.095	235.696	784.122	1.652.981	398.641	257.740	731.356	1.656.700	248.836	193.186	631.381	1.893.840	134.109	114.482	625.262	2.177.601

Fonte: TC-22726.989.21-3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 7 – Boletim Escolar 2021: quantidade de estudantes que atingiram um desempenho na disciplina “Matemática” a partir das faixas de notas apresentadas

		Matemática															
		Notas – Quantidade de estudantes que atingiram um desempenho a partir das faixas de notas apresentadas abaixo															
		1º Bimestre				2º Bimestre				3º Bimestre				4º Bimestre			
		0 a 2	3 a 4	5	6 a 10	0 a 2	3 a 4	5	6 a 10	0 a 2	3 a 4	5	6 a 10	0 a 2	3 a 4	5	6 a 10
Ensino Fundamental	1º ano	2.751	5.627	43.157	52.160	2.940	5.690	30.922	64.143	2.875	3.718	23.623	70.958	1.308	2.829	19.770	82.375
	2º ano	2.452	7.477	40.456	62.173	2.620	7.213	30.597	72.128	2.935	4.287	22.737	77.968	1.252	3.223	19.936	89.205
	3º ano	2.602	7.045	34.163	73.765	2.771	6.815	26.643	81.346	2.496	4.455	19.824	84.032	1.359	3.442	18.807	92.845
	4º ano	2.285	6.913	33.520	81.238	2.812	6.727	27.319	87.098	2.688	4.213	20.727	86.645	1.204	3.128	19.730	95.932
	5º ano	2.291	5.643	29.724	81.309	1.943	5.525	24.598	86.414	2.030	3.415	18.273	83.799	931	2.187	15.979	93.525
	6º ano	35.787	20.666	78.442	189.601	36.900	23.240	74.705	189.651	19.077	17.531	70.580	211.730	10.366	12.093	76.184	232.099
	7º ano	40.061	26.300	87.752	177.814	42.934	28.927	82.907	177.159	24.299	22.176	76.421	207.040	12.627	14.864	83.641	228.384
	8º ano	38.433	25.793	85.098	175.884	42.749	28.694	82.100	171.665	24.494	22.592	73.447	200.655	13.427	15.182	81.066	220.590
	9º ano	41.164	27.079	83.449	177.812	45.934	31.118	81.386	171.066	26.578	24.790	73.762	200.825	14.287	15.672	77.202	227.084
Ensino Médio	1ª série	70.412	39.348	99.757	195.407	73.243	40.371	98.215	193.095	47.229	35.908	94.815	219.161	31.639	22.604	106.113	250.332
	2ª série	75.522	39.884	98.670	184.571	84.712	43.184	96.656	174.095	56.728	34.935	90.955	205.966	34.577	21.587	99.507	232.224
	3ª série	62.283	35.647	83.720	171.926	68.762	37.960	84.750	162.104	46.352	31.136	80.817	184.057	23.746	16.443	82.684	218.976
Geral		376.043	247.422	797.908	1.623.660	408.320	265.464	740.798	1.629.964	257.781	209.156	665.981	1.832.836	146.723	133.254	700.619	2.063.571

Fonte: elaborado pela equipe de fiscalização da DCG-2 a partir das “Requisições de Documentos e Informações DCG-4 nº 73/2021, item 7”, “Requisições de Documentos e Informações DCG-2 nº 38/2021, item 12” e “Requisições de Documentos e Informações DCG-2 nº 02/2022, item 1”, (Anexos F, K e O, constante no TC-22726.989.21-3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



De acordo com as tabelas acima, percebe-se nos 4 bimestres avaliados que os alunos com desempenho igual ou inferior a quatro pontos – menos da metade – foram definidos pela equipe de fiscalização como aqueles que precisariam de um suporte pedagógico especial, destacados os quantitativos finais em vermelho. Já os estudantes que obtiveram notas iguais a cinco, ou seja, rigorosamente a metade do possível, foram destacados na cor amarela. Em tese, ao menos parte destes estudantes também não dispensariam ações de reforço escolar, uma vez que seu aproveitamento não superou a média e, caso se apresente alguma dificuldade no fluxo de aprendizagem, o rendimento poderia até mesmo regredir, demandando ações corretivas por parte da equipe escolar. Por fim, os estudantes com notas iguais ou superiores a seis pontos foram classificados na cor verde, isso porque estes alunos estariam em uma situação mais confortável em relação ao seu desenvolvimento acadêmico e aos demais alunos da rede.

Inicialmente, avalia-se a tabela 6 que trata da disciplina “Língua Portuguesa”. Observa-se que nos dois primeiros bimestres do ano, período de maior restrição de acesso a escola e uso mais intenso do revezamento estudantil, **ao todo 607.791 e 656.381 estudantes atingiram um desempenho insatisfatório, entre 0 e 4 pontos no boletim escolar, respectivamente**¹³³. **Esses números representam a ordem de 19,96% e 21,55% de estudantes com desempenho inferior à metade do rendimento possível**¹³⁴. Chama a atenção, também, o montante de estudantes que tiveram o aproveitamento avaliado com a nota 5, que alcançou o número de 784.122 e 731.356 estudantes nos dois primeiros bimestres, o que corresponde 25,75% e 24,01% dos alunos da rede. **Na prática, cerca de 45,71% e 45,56% dos discentes da rede estadual obtiveram um desempenho igual ou inferior a cinco, metade ou menos do aproveitamento possível, o que significa que mais de 1,3 milhões de alunos poderiam necessitar de ações de recuperação de aprendizagem, considerando o primeiro semestre letivo**¹³⁵.

Em relação ao terceiro e quarto bimestre, período em que foi flexibilizada as regras de distanciamento social nas escolas e, por consequência, autorizada a presença estudantil com maior intensidade, foi constatada uma evolução no desempenho dos estudantes na disciplina “Língua Portuguesa”.

¹³³ Os números apresentados representam a soma dos quantitativos de estudantes das faixas “0 a 2” e “3 a 4”

¹³⁴ A base total de estudantes considerados no cálculo dos percentuais varia a cada bimestre, em virtude da oscilação de matrículas da rede. Em “Língua Portuguesa”, no primeiro bimestre foram considerados 3.044.894 estudantes, no segundo 3.044.437, no terceiro 2.967.243 e no quarto 3.051.454.

¹³⁵ Os números e percentuais apresentados indicam a soma dos quantitativos das faixas “0 a 2”, “3 a 4” e “5”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Ainda assim, **ao todo, 442.022 e 248.591 estudantes obtiveram um aproveitamento igual ou inferior a quatro, respectivamente. Isso significa que 14,89% e 8,14% dos alunos tiveram um desempenho inferior a metade.** Somados aos 631.381 (21,27%) e 625.232 (20,48%) dos educandos que atingiram precisamente a metade do rendimento possível, **é razoável estimar que 36,16% e 28,62% dos discentes – ou melhor, mais de 800 mil estudantes – careceriam de atenção dos gestores educacionais no que se refere à participação de projetos de reforço estudantil, considerando o segundo semestre letivo**¹³⁶.

Quando avaliada a tabela 7 que trata da disciplina “Matemática”, apesar de próximos, os números observados denotam uma situação um pouco mais delicada do corpo estudantil. **Nos dois primeiros bimestres, 623.465 e 673.784 estudantes obtiveram notas iguais ou inferior a 4 pontos no boletim escolar, equivalendo 20,47% e 22,13% dos estudantes da rede estadual**¹³⁷. Outros 797.908 (26,20%) e 740.798 (24,33%) atingiram cinco pontos. **Na realidade, por volta de 46,67% e 46,46% dos discentes da rede apresentaram um rendimento igual ou inferior a metade dos pontos possíveis do boletim escolar, o que significa que mais de 1,4 milhões de alunos poderiam precisar de atividades que visem o reforço estudantil, considerando o primeiro semestre letivo.**

Em relação ao segundo semestre, as mesmas peculiaridades apontadas na disciplina “Língua Portuguesa” ocorreram em “Matemática”. Houve progresso no número de alunos que atingiram um rendimento igual ou superior a 6 pontos no boletim escolar. Cabe apontar, no entanto, **que 466.937 (15,74%) e 279.977 (9,19%) dos discentes da rede obtiveram rendimento igual ou inferior a 4 pontos no boletim escolar, respectivamente, no terceiro e quarto bimestre.** Somados aos alunos com nota igual a 5, **cerca de 41,94% e 33,52% dos educandos – ou mais de um milhão de alunos – não prescindiriam de ações de recuperação, ao menos, na disciplina “Matemática”, nos dois últimos bimestres letivos**¹³⁸.

O diagnóstico realizado sobre o rendimento escolar dos educandos em duas tradicionais disciplinas da base curricular paulista ilumina a situação delicada que parte dos estudantes se encontra. Centenas de milhares deles, a

¹³⁶ Os números e percentuais apresentados indicam a soma dos quantitativos das faixas “0 a 2”, “3 a 4” e “5”.

¹³⁷ A base total de estudantes considerados no cálculo dos percentuais varia a cada bimestre, em virtude da oscilação de matrículas da rede. Em “Matemática”, no primeiro bimestre foram considerados 3.045.033 estudantes, no segundo 3.044.546, no terceiro 2.965.754 e no quarto 3.044.167.

¹³⁸ Soma das faixas de notas “0 a 2”, “3 a 4” e “5” do terceiro e quarto bimestre.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



cada bimestre avaliado, obtiveram um desempenho insatisfatório. Ainda, se considerasse os estudantes que atingiram apenas a metade dos pontos possíveis no boletim escolar como indivíduos que também careceriam de algumas ações de reforço estudantil, essa marca ultrapassaria um milhão de alunos, o que representaria quase um terço da rede estadual.

Associadas as evidências de fiscalização demonstradas neste capítulo com os resultados já demonstrados em relação a frequência escolar inferior ao preconizado na LDB, é possível estimar parâmetros razoáveis de quantos estudantes necessitariam de um suporte pedagógico especial. Reunindo algumas dessas informações, constatou-se que mais de 219 mil estudantes tiveram a frequência registrada no Diário de classe menor que 75% da carga horária letiva e mais de 600 mil estudantes tiveram rendimento escolar abaixo da metade dos pontos possíveis no boletim, nas disciplinas avaliadas. Além disso, a assiduidade dos estudantes nas plataformas de ensino remoto também foi limitada.

Depreende-se, s.m.j., que centenas de milhares de estudantes deveriam participar ativamente de programas de recuperação desenvolvidos pela Secretaria da Educação. O próximo tópico tratará exatamente da avaliação dos principais programas desenvolvidos voltados ao reforço estudantil, apoiando-se justamente nos resultados encontrados até aqui.

4.3 PROGRAMAS DE RECUPERAÇÃO ESTUDANTIL

Como premissa, o modelo de recuperação de uma escola deve proporcionar a maior quantidade de situações que facilitem uma intervenção educativa oportuna e que seja, ao mesmo tempo, o mais integrador e adequado a todo o alunado. Ainda, para que o processo de recuperação possa ser dinâmico, ágil e inserido no processo geral de ensino-aprendizagem, ele poderá e deverá ocorrer em qualquer momento do período letivo em que for necessário¹³⁹.

O propósito deste tópico é situar os principais programas desenvolvidos pela Seduc no ano de 2021, direcionados à recuperação de aprendizagem dos estudantes, apresentando as suas características preponderantes, e, em seguida, identificando os principais achados de fiscalização detectados a respeito dos programas avaliados.

¹³⁹ Indicação CEE nº 05/1998, páginas 4 e 5.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



É preciso esclarecer, previamente, que os programas de recuperação a serem examinados pela fiscalização envolvem os projetos coordenados pela Seduc e, em tese, de **abrangência geral** a toda rede de ensino estadual. Sua seleção se deu mediante a leitura da legislação vigente na educação básica de São Paulo (especialmente Resoluções) e das informações obtidas através do portal da Secretaria na internet. Também, a partir de reuniões realizadas diretamente com as coordenadorias técnicas da Seduc, quando foi criada a oportunidade de se discutir as principais medidas desenvolvidas pela Pasta com o intuito do reforço escolar¹⁴⁰.

Com base nisso, para facilitar a compreensão, as análises desenvolvidas serão divididas por tópicos distintos, dos quais para cada um deles será avaliado um programa de recuperação objeto de fiscalização e as respectivas evidências encontradas, da forma demonstrada a seguir:

- Programa de Recuperação e Aprofundamento;
- Projeto de Reforço e Recuperação;
- Programa Além da Escola;
- Projeto de Recuperação Intensiva.

4.3.1 Falhas detectadas nas articulações avaliadas do Programa de Recuperação e Aprofundamento, relacionadas especialmente à falta de abrangência do programa às demais disciplinas do currículo, insuficiência de profissionais alocados, falta de engajamento dos professores e estudantes, e desempenho módico dos educandos nas avaliações diagnósticas e formativas

O Programa de Recuperação e Aprofundamento (PRA) pode ser definido como um conjunto de ações articuladas entre si para a melhoria da aprendizagem dos estudantes durante o período regular de aulas¹⁴¹. **É um programa inserido no contexto da rotina escolar comum a todos os**

¹⁴⁰ Cumpre frisar que o art. 56 do Parecer CEE nº 67/98, que estabelece "Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais", permite que cada escola possa desenvolver projetos especiais, inclusive voltados às *atividades de reforço e recuperação da aprendizagem e orientação de estudos*. No entanto, as ações específicas que cada escola, porventura, desenvolveu, não foi objeto de fiscalização.

¹⁴¹ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73/2021, item 14.1, Apresentação. (Anexo F, constante no TC-22726.989.21-3)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



estudantes e, por isso, poderia ser classificado, s.m.j, como uma estratégia de “recuperação contínua e imediata” adotada pela Seduc¹⁴².

O PRA foi implementado no 2º semestre de 2019 e, desde o advento da pandemia e suas restrições na rede estadual de ensino, apresentou algumas adaptações ao longo dos anos de 2020 e 2021 visando mitigar perdas na aprendizagem¹⁴³. **O programa foca nas habilidades essenciais de todos os componentes curriculares com o intuito de garantir o desenvolvimento das aprendizagens mais importantes para os estudantes avançarem em seu percurso educacional.**

Em outras palavras, as escolas se mantiveram fechadas grande parte do tempo no ano de 2020, enquanto o revezamento estudantil no ano de 2021 foi uma alternativa adotada para mitigar os efeitos da Covid-19¹⁴⁴. Diante desse afastamento do aluno às instituições de ensino, a rede estadual, considerando a dificuldade de cobrir todas as habilidades e competências dispostas na BNCC neste cenário, elaborou o PRA com o propósito de selecionar e priorizar determinados conteúdos educacionais dentro de cada componente curricular.

Ele é subdividido em seis frentes diferentes de atuação, que se complementam, a saber: (i) Currículo; (ii) Recursos Didáticos; (iii) Avaliação; (iv) Acompanhamento; (v) Formação e (vi) Tecnologia:

¹⁴² Esse programa de recuperação, portanto, é diferente da recuperação paralela (em horários distintos ao período regular de aulas) e da recuperação intensiva (que ocorre aos finais de semestres e anos letivos).

¹⁴³ Ressalta-se que não foi encontrada uma legislação específica que discipline este programa, sendo fundamentado a partir de apresentações, comunicados e treinamentos.

¹⁴⁴ O “revezamento” como medida para mitigar os efeitos da pandemia pode ser entendido como o “distanciamento social” proporcionado por ele.

Figura 11 – Frentes do Programa de Recuperação e Aprendizagem



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Para avaliação desse programa, optou-se por examinar separadamente cada uma dessas frentes, apreciadas a seguir. Contudo, adianta-se que as frentes “Currículo” e “Tecnologia” não foram avaliadas. Isso porque o “Currículo” é essencialmente um processo de reorganização e adaptação do currículo já existente, selecionando parte das habilidades pedagógicas a serem trabalhadas com maior ênfase pelo professor na sala de aula, tendo em vista as limitações de tempo e de acesso à escola provocadas pela pandemia. O próprio CNE autorizou esse replanejamento curricular e, por isso, não foi objeto de verificação pela equipe de fiscalização:

Flexibilização acadêmica: a flexibilização curricular deverá considerar a possibilidade de planejar um *continuum* curricular de 2020-2021, quando não for possível cumprir os objetivos de aprendizagem previstos no calendário escolar de 2020, como indicado no Parecer CNE/CP nº 5/2020. **É importante que o replanejamento curricular do calendário de 2020 considere as competências da BNCC e selecione os objetivos de aprendizagem mais essenciais relacionados às propostas curriculares das redes e escolas** e, no caso de opção para continuidade de 2020-2021, as instituições deverão definir o planejamento de 2021 incluindo os objetivos de aprendizagem não cumpridos no ano anterior¹⁴⁵. **(grifo nosso)**.

A frente “Tecnologia” também não foi avaliada, pois ela significa, basicamente, o uso de ferramentas tecnológicas na consecução das frentes anteriores do programa. Isto é, a execução das 5 frentes do PRA foram

¹⁴⁵ Parecer CNE-CP nº 15/2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



idealizadas a partir de ferramentas que empregassem a tecnologia como suporte principal. No decorrer deste capítulo, será observado que as demais articulações do PRA se amparam, predominantemente, no uso de recursos digitais. Sendo unicamente um instrumento de apoio, esta frente não foi objeto de fiscalização.

De qualquer forma, as análises realizadas em relação às demais ações do PRA são suficientes para apreciação do programa como um todo, sendo cada uma delas avaliadas a seguir.

a) PRA – Recursos Didáticos

Por definição, recursos didáticos nada mais são do que as ferramentas que o professor utiliza durante todo o ano letivo e pode, muitas vezes, precisar de algumas alterações ou novos utensílios que servirão para o aprimoramento das atividades e aulas realizadas na escola.

Dessa maneira, “Recursos Didáticos” foi elencado como uma das frentes do Programa de Recuperação e Aprofundamento porque, além dos materiais regulares já estabelecidos anteriormente à pandemia, como o “Currículo em Ação” e o “São Paulo Faz Escola”, **a partir deste programa foi desenvolvido o material “Aprender Sempre”** para dar um suporte ainda maior, com alternativas pedagógicas que os professores pudessem trabalhar durante as aulas na pandemia, assim como apoia os estudantes através da disponibilização de novos conteúdos pedagógicos. São divididos em dois materiais: Caderno do Professor e Caderno do Aluno. Estes incluem sequências didáticas de atividades adicionais focadas nas habilidades essenciais priorizadas, selecionadas a partir da frente “Currículo”, considerando o contexto da pandemia

O material Aprender Sempre foi elaborado para as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática para todos os anos/séries do ensino fundamental e do ensino médio, e de Ciências da Natureza para o 9º ano do ensino fundamental, e 3ª série do ensino médio. **De início, chama a atenção que o material não é abrangente, sendo elaborado integralmente somente a duas disciplinas do currículo e, para a terceira, apenas a duas classes da educação básica.**

Como é uma frente estritamente pedagógica do PRA, para avaliá-la a equipe de fiscalização optou por se apoiar na opinião do corpo docente em relação ao material Aprender Sempre. Dessa maneira, conforme detalhado no tópico “Metodologia” deste relatório, foi elaborado um questionário aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



educadores que compõem o quadro escolar de trinta estabelecimentos de ensino distribuídos por dez Diretorias Regionais da rede estadual. Ao todo, 592 professores responderam ao questionário proposto.

É preciso esclarecer que o questionário foi encaminhado indistintamente a todos os professores que compõem cada unidade escolar da amostra, independentemente da disciplina a qual ele leciona. A ideia, como será visto, é perceber também a opinião dos docentes que não tiveram material do Aprender Sempre produzidos para o conteúdo curricular que eles ministrem aulas. Em outras palavras, isso significa que o questionário foi respondido por professores de “Matemática”, “Língua Portuguesa” e “Ciências da Natureza” (9º ano EF e 3ª série EM), mas também por professores de outras disciplinas, como “História”, “Geografia”.

Inicialmente, foram avaliados quantos dos professores respondentes se utilizaram do recurso didático Aprender Sempre. Ao todo, 448 professores, o que representa 75,68%, utilizaram esse material durante as suas aulas regulares¹⁴⁶. Por outro lado, os demais 144 professores (24,32%) não aplicaram o Aprender Sempre como instrumento pedagógico durante suas aulas¹⁴⁷. Segundo estes 144 docentes, o principal motivo pode ser observado no gráfico abaixo:

¹⁴⁶ Obviamente, os 448 professores que utilizaram o material Aprender Sempre só podem ser professores das disciplinas para as quais o material foi elaborado.

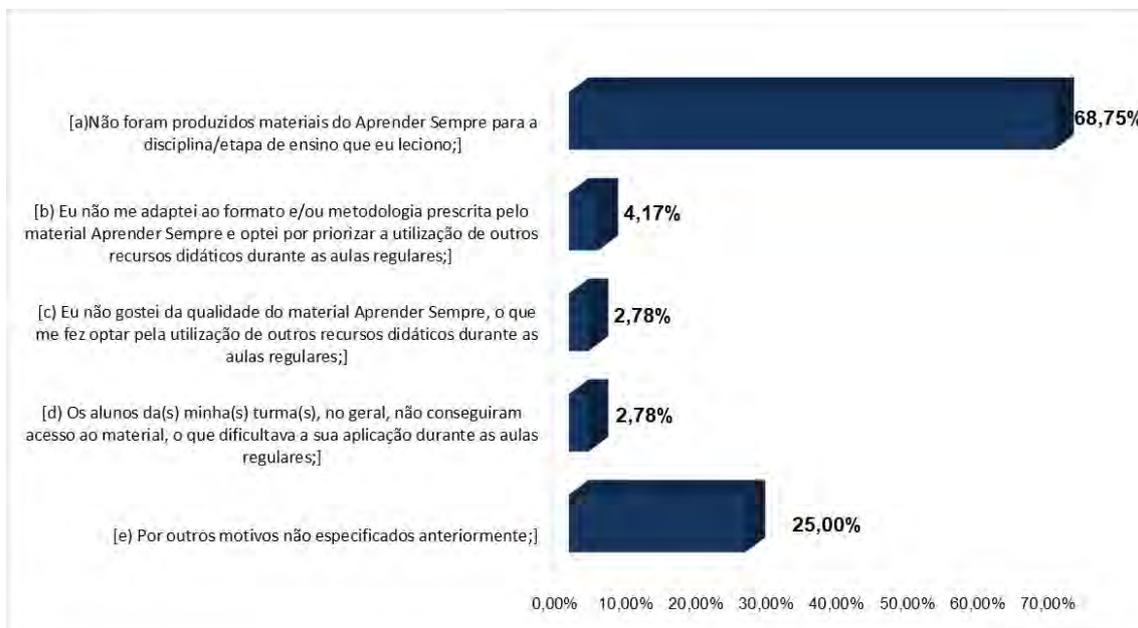
¹⁴⁷ Já em relação aos 144 professores que não utilizaram o material Aprender Sempre, estes englobam os docentes para os quais o material sequer foi produzido, mas também, eventualmente, professores de Matemática, Língua Portuguesa e Ciências da Natureza que optaram por não utilizar o recurso didático.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Gráfico 10 – Questionário aos docentes: “Por que não utilizou o material Aprender Sempre durante as suas aulas?”



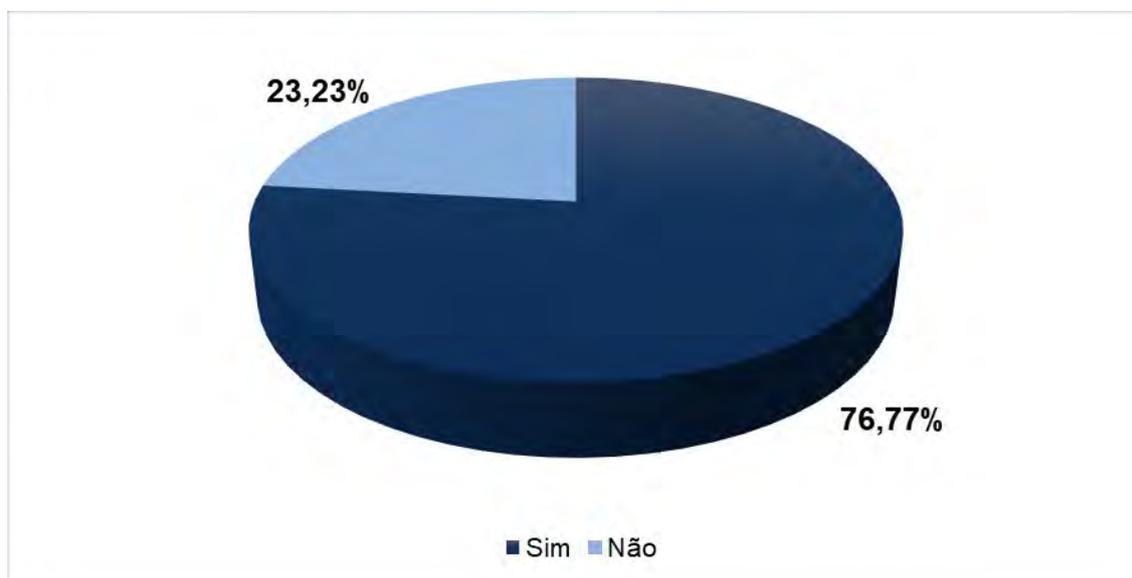
Fonte: TC-22726.989.21-3.

Destaca-se que **68,75% (99 docentes)** dos respondentes (dos **144 professores avaliados**) não empregaram o Aprender Sempre no cotidiano escolar, pois sequer havia esse recurso didático como alternativa para aplicar durante as aulas. Pouquíssimos professores alegaram falta de adaptação ou de qualidade do material e um quarto dos docentes selecionaram outros motivos para não utilização. Foi questionada para estes 144 professores que não dispunham do material, portanto, a relevância da produção de um conteúdo didático específico para cada uma das disciplinas da base curricular:

Gráfico 11 – Questionário aos docentes: “Você acredita que a elaboração do material didático Aprender Sempre específico para a sua disciplina e/ou etapa de ensino



contribuiria para o desenvolvimento de suas práticas pedagógicas, especialmente considerando o período de pandemia?”



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Cerca de 76% dos docentes acreditam que a elaboração de um material específico do Aprender Sempre para a sua disciplina e/ou etapa de ensino contribuiria para o desenvolvimento de suas práticas pedagógicas, especialmente considerando o período de pandemia.

Para ratificar a relevância deste material, buscou-se compreender a regularidade que ele é utilizado no cotidiano escolar, a partir dos professores que usufruíam dele, isto é, dos 448 educadores que dispunham e utilizavam o material Aprender Sempre:



Gráfico 12 – Questionário aos docentes: “Com qual regularidade você se apoiou no material Aprender Sempre como alternativa didática para ministrar aulas a suas turmas?”



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Mais de 75% dos professores respondentes disseram que utilizam o Aprender Sempre com regularidade no cotidiano escolar, três ou mais dias da semana letiva, como alternativa didática para ministrar aulas a suas turmas. **Isso só reforça a importância do material e da elaboração deste recurso às demais disciplinas e etapas de ensino da base curricular.**

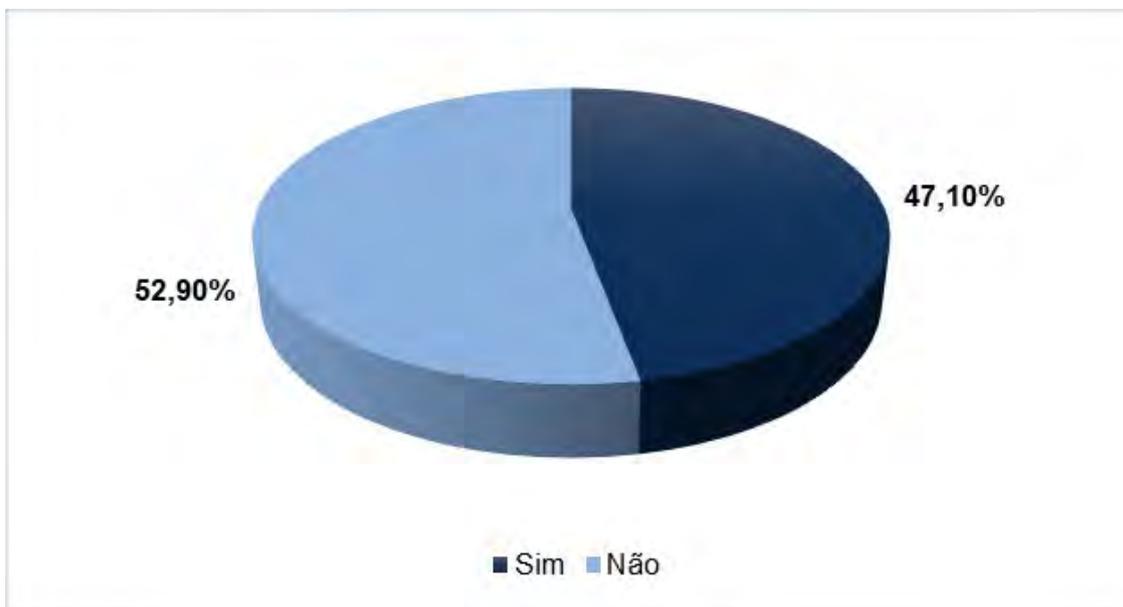
Outra perspectiva adotada no desenvolvimento da fiscalização foi verificar, na percepção dos professores participantes do questionário, se os estudantes encontraram facilidade para obter o material Aprender Sempre (Caderno do Aluno). Este, é disponível como material impresso em que o educando pode buscar nas escolas ou imprimi-lo diretamente do sítio na internet da Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação do Estado de São Paulo (EFAPE)¹⁴⁸. Os resultados encontrados podem ser observados abaixo:

Gráfico 13 – Questionário aos docentes: “Com relação aos estudantes, cujas aulas o(a) senhor(a) ministrou, você acredita que houve dificuldade por parte dos alunos em acessar

¹⁴⁸ Disponível em: <https://efape.educacao.sp.gov.br/curriculopaulista/educacao-infantil-e-ensino-fundamental/aprender-sempre-ef/>. Acesso em 15 de fevereiro de 2022.



os materiais do Aprender Sempre no ano de 2021, seja buscando o material impresso nas escolas, seja realizando o download do material no site da EFAPE?”



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Quase metade dos estudantes da rede (47,10%) tiveram dificuldade em acessar o material Aprender Sempre, segundo a percepção dos professores. Isso pode ser explicado, s.m.j., porque uma parcela dos discentes poderiam ter encontrado obstáculos financeiros (equipamentos eletrônicos para impressão das atividades) ou obstáculos na própria escola, não tendo material disponível para retirada, entre outros motivos.

Por fim, foi examinado se os 448 professores da amostra que utilizaram o recurso didático conseguiram identificar, através de um controle individual, quais os estudantes realizaram as atividades propostas no Aprender Sempre (sequências didáticas), especialmente em períodos de maior restrição de acesso as escolas, como foi no primeiro semestre de 2021. Os resultados podem ser observados abaixo:

Gráfico 14 – Questionário aos docentes: “Considerando principalmente o período de maiores restrições de acesso à escola (como no primeiro semestre de 2021), você conseguiu efetuar o controle individual de cada estudante, identificando quais os alunos



de cada turma realizavam assiduamente as tarefas (sequências didáticas de atividade) estabelecidas no material Aprender Sempre propostas por você?"



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Quase um quarto dos docentes não conseguiram realizar o controle dos estudantes que executavam as atividades propostas no material Aprender Sempre, desconhecendo quais alunos de cada turma realizavam assiduamente as tarefas (sequências didáticas de atividade) estabelecidas. Por outro lado, 76,56% dos professores afirmaram que conseguiram realizar este controle. A respeito destes docentes, foi questionado, então, quantos dos alunos para as quais ele ministra aulas, aproximadamente, realizaram as tarefas (sequências didáticas de atividade) do material Aprender Sempre com assiduidade no decorrer do ano letivo. Os resultados podem ser observados no gráfico abaixo:

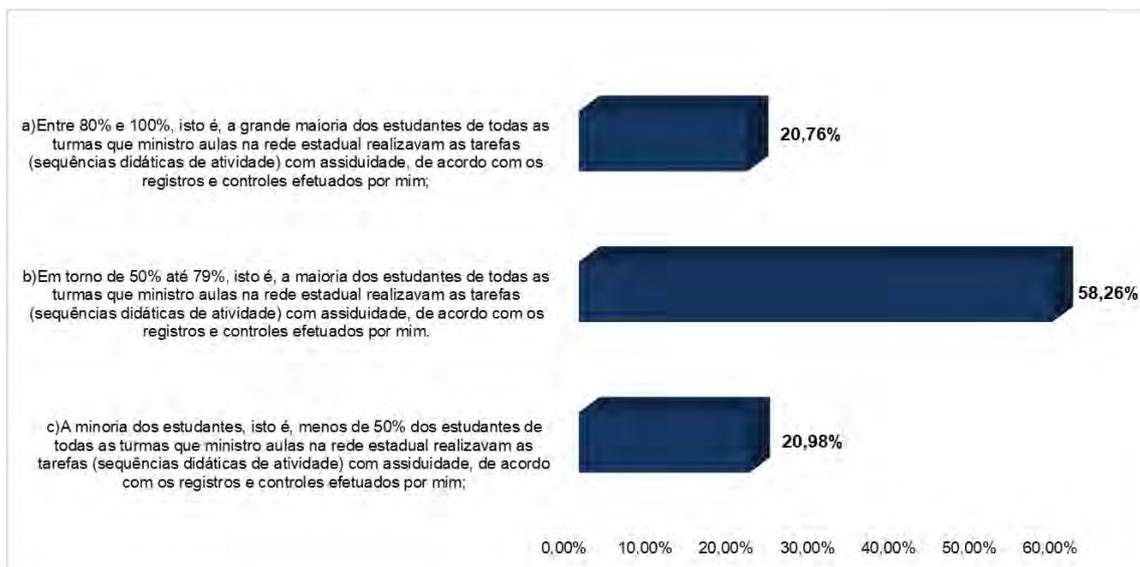
Gráfico 15 – Questionário aos docentes: “Indique, aproximadamente, quantos de seus alunos (considerando todas as turmas da rede estadual que você ministre aulas)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



realizaram as tarefas (sequências didáticas de atividade) do material Aprender Sempre com assiduidade no decorrer do ano letivo.”



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Observa-se que **20,98% dos professores avaliaram que a minoria dos estudantes (menos da metade) realizava as atividades propostas pelo Aprender Sempre (Caderno do Aluno – Sequências Didáticas de Atividade) com assiduidade.** Já 58,26% dos docentes afirmaram que em torno de 50% até 79% dos alunos resolviam essas atividades com assiduidade, o que sugere, na percepção destes respondentes, que mais de 20% dos alunos não eram regulares na consecução das tarefas lá propostas. Somente outros 20,76% dos professores observaram que grande parte de seus estudantes realizavam as sequências didáticas do Aprender Sempre com frequência.

Constata-se que a frente “Recursos Didáticos” do Programa de Recuperação e Aprofundamento apresentou algumas lacunas relevantes no seu desenvolvimento. Primeiro, o material elaborado especialmente durante a pandemia como instrumento de suporte para professores e estudantes não comportava as demais disciplinas do currículo paulista, se limitando às matérias “Matemática” e “Língua Portuguesa”, sendo “Ciências da Natureza” concebido unicamente para o 9º ano do EF e 3ª série do EM. Depois, foi observado que parte dos estudantes tiveram dificuldades de acesso ao material elaborado, na percepção dos professores. Mesmo aqueles que conseguiram, os docentes respondentes do questionário observaram pouco engajamento de uma parcela relevante dos alunos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Continuando a avaliação do PRA, passa-se a examinar no próximo tópico outra frente importante do programa, que se refere à “Formação” do corpo docente e seu desenvolvimento profissional.

b) PRA – Formação

A frente “Formação” do PRA tem como objetivo apoiar os professores no desenvolvimento das habilidades essenciais para que o estudante possa seguir sua trajetória escolar, garantindo o que deve aprender em cada área ou componente, bem como rever e recuperar os conhecimentos que não foram apreendidos¹⁴⁹. Na prática, a partir de trilhas formativas, ocorre um trabalho de orientação sobre os profissionais da educação focado no desenvolvimento das habilidades essenciais, com o propósito de apoiar a prática pedagógica dos professores¹⁵⁰.

As formações do programa de recuperação e aprofundamento para os professores ocorreram semanalmente com transmissões ao vivo, via Centro de Mídias, e apresentavam propostas de desdobramentos nas unidades escolares. Além disso, os vídeos ficam disponíveis no Youtube, no canal do CMSP, possibilitando o acesso em outros momentos.

No processo de formação dos professores inclui transmissões específicas durante os tempos de ATPC (Aula de Trabalho Pedagógico Coletivo) para cada um dos anos/séries, focadas na aplicação dos materiais didáticos¹⁵¹. Em outras palavras, havia ATPC para formação dos docentes voltadas exclusivamente para o Programa de Recuperação e Aprofundamento, além dos outros processos de formação gerais.

Por ser uma frente do PRA estritamente pedagógica, a equipe de fiscalização buscou apenas verificar se houve uma participação relevante dos docentes nestes processos de formação e a qualidade que estes atribuíram a condução e configuração dos conteúdos oferecidos. Segundo o questionário enviado a uma amostra de professores, detalhado no tópico anterior, foi

¹⁴⁹ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73/2021, item 14.6, letra c. Documento anexo “ATPC e Reuniões de Trabalho – Cronograma Integrado”, (Anexo F, constante no TC-22726.989.21-3).

¹⁵⁰ Percebe-se que todas as frentes do PRA tem como objetivo focar nas habilidades essenciais a serem desenvolvidas dentro do processo educacional.

¹⁵¹ Segundo a Resolução Seduc nº 133/2021, entende-se por ATPC aquelas aulas que se destinam a reuniões ou outras atividades pedagógicas, preferencialmente para formação, planejamento e estudo, de caráter coletivo, bem como para atendimento a responsáveis por estudantes

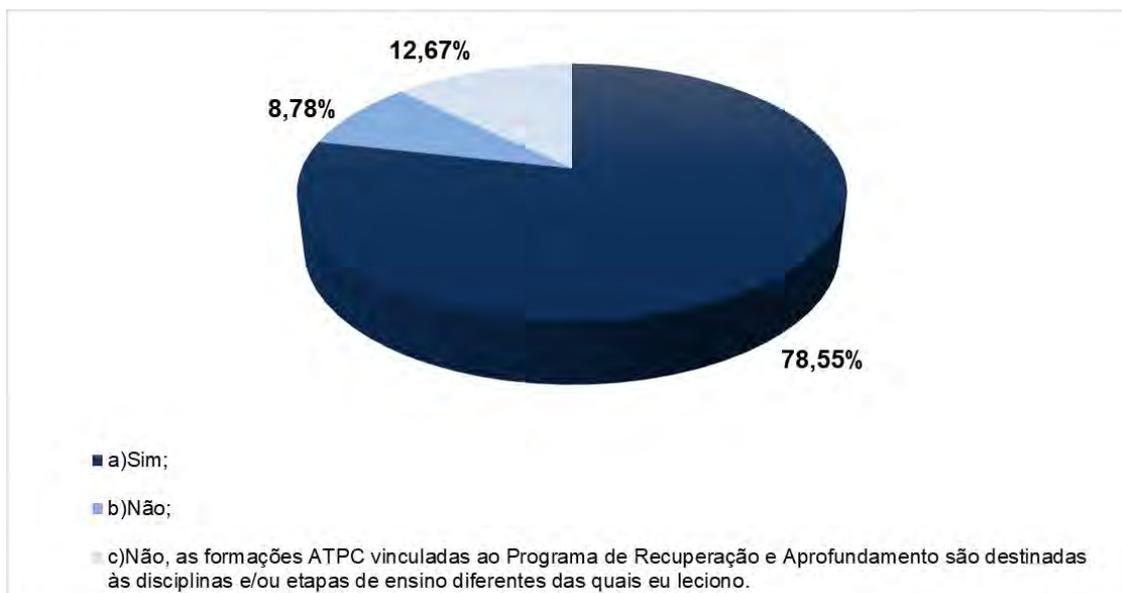


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



perguntado quantos deles acompanharam as formações ATPC vinculadas ao programa PRA:

Gráfico 16 – Questionário aos docentes: “Você acompanhou as “ATPC do Programa de Recuperação e Aprofundamento” com certa regularidade, participando semanalmente dessas Aulas nos canais específicos de formação do CMSP?”



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Percebe-se que 78,55% dos respondentes acompanharam as ATPC do PRA com certa regularidade. Contudo, **12,67% não acompanharam esses processos de formação porque não eram destinados às disciplinas ou etapas de ensino das quais o docente ministrava aulas**. Assim como nos “Recursos Didáticos”, as formações voltadas para este programa se restringiam a alguns componentes curriculares. Ademais, 8,78% dos professores não acompanharam estas ATPC, mesmo possivelmente sendo sua incumbência.

Posteriormente, foi questionado aos educadores que acompanharam as “ATPC – Programa de Recuperação de Aprofundamento”, a qualidade das formações desenvolvidas. Para esse levantamento, foi atribuída uma escala de 1 a 5, quando 1 significaria uma formação de baixa qualidade, ou seja, que agregue pouco apoio e desenvolvimento das práticas pedagógicas relacionadas à recuperação estudantil, não trazendo melhoras efetivas em relação ao desempenho do educador, sem orientações claras e objetivas para o delineamento dos trabalhos pedagógicos. Por outro lado, a escala 5 refletia uma formação de alta qualidade, que promovesse efetivamente o aperfeiçoamento das práticas pedagógicas do educador, com melhoras em relação ao seu desempenho, com orientações claras e objetivas para o delineamento dos trabalhos pedagógicos em relação à recuperação dos estudantes no contexto do

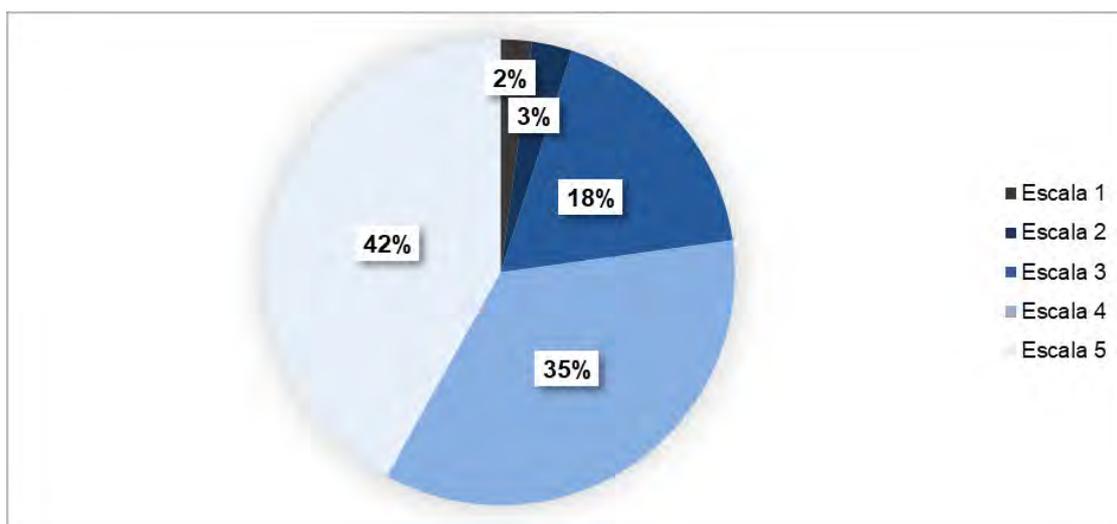


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Programa de Recuperação e Aprofundamento. Os resultados podem ser observados abaixo:

Gráfico 17 – Questionário aos docentes: “Como você avalia a qualidade das formações desenvolvidas no âmbito da “ATPC – Programa de Recuperação de Aprofundamento” veiculadas no canal de formação dos professores do CMSP, considerando uma escala de 1 a 5?”



Fonte: TC-22726.989.21-3.

A maioria dos professores que acompanharam as ATPC do programa avaliaram positivamente o conteúdo das formações lá oferecidas (escalas 4 e 5). Outros 18% avaliaram como regulares (escala 3) e apenas 5% dos docentes julgaram que as formações possuíam pouca qualidade para o desenvolvimento dos seus trabalhos.

Outra perspectiva adotada foi verificar quantos professores da amostra assistiam as “ATPC – Programa de Recuperação de Aprofundamento” ao vivo no canal do CMSP ou a gravação armazenada no Youtube. Esse questionamento se fundamenta em razão de se conhecer a preferência dada pelo educador na escolha de cada plataforma disponível. Dessa maneira, seria possível estimar qual a relevância do canal CMSP no aplicativo de smartphone/computador e/ou do *Youtube*:

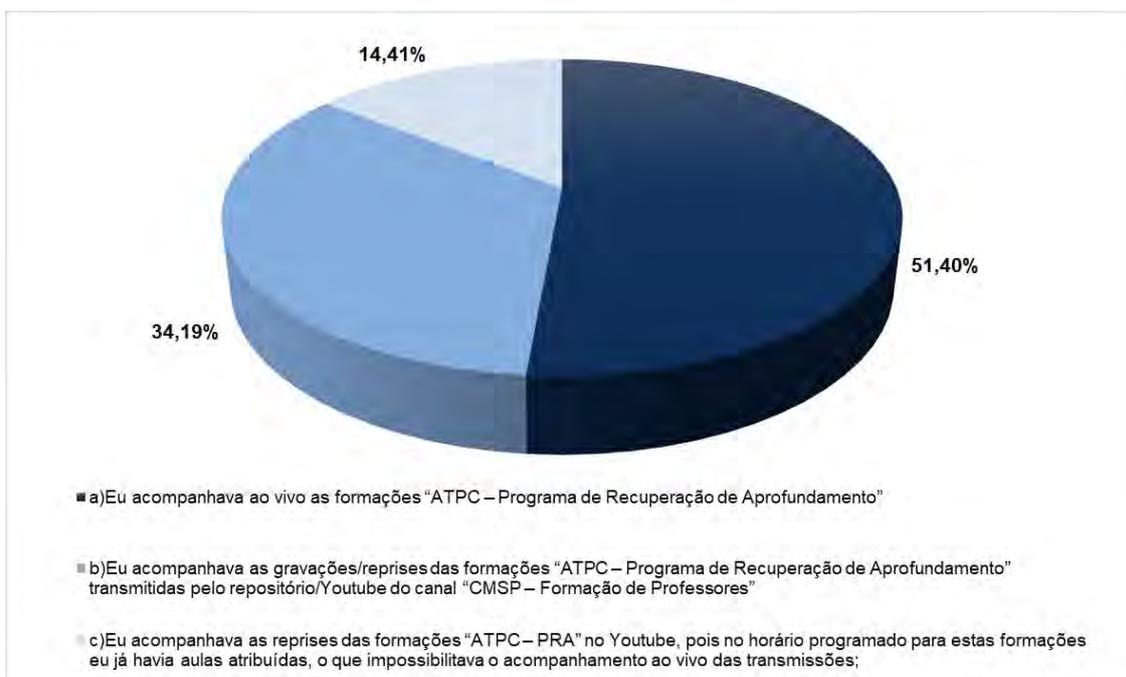
Gráfico 18 – Questionário aos docentes: “Geralmente, você acompanhava as formações “ATPC – Programa de Recuperação de Aprofundamento” ao vivo no canal do CMSP ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



assistia as gravações/reprises (no YouTube ou repositório) em horário diverso do programado?”



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Contata-se que não havia predominância de plataformas para que os professores acompanhassem as ATPC do PRA, tendo em vista que praticamente metade dos docentes participantes do questionário optaram por uma das duas alternativas (51,40% via aplicativo CMSP, e 48,6% via Youtube¹⁵²). Chama a atenção que 14,41% dos professores participaram das ATPC através da rede social porque o horário proposto conflitava diretamente com a carga horária do docente na escola estadual em que ele trabalhava.

A partir destes resultados, a equipe de fiscalização examinou a **participação dos docentes em relação a todos os vídeos publicados vinculados às formações do PRA**. Ressalta-se que para análise a seguir os resultados apresentados não se restringem aos professores participantes da amostra. De início, pretendeu-se verificar quantos professores acompanharam ao vivo as ATPC no aplicativo Centro de Mídias. Contudo, as informações enviadas pela Seduc, através de relatórios em planilhas, sugerem a possibilidade de inconsistências significativas na extração da base de dados¹⁵³.

¹⁵² Soma-se 34,19% e 14,41%.

¹⁵³ Segundo a base de dados encaminhada, através da "Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38/2021 item 16.1", supostamente o número de visualizações das "ATPC – Programa de Recuperação de Aprofundamento" no canal CMSP do aplicativo (ao vivo) é baixíssima, próxima a 0 em diversos vídeos publicados. Por esse motivo, foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Por isso, optou-se por apresentar somente os resultados obtidos através da rede social *Youtube*. Na tabela 8 abaixo, é possível verificar quantos vídeos foram publicados na plataforma, a respectiva quantidade de visualizações computadas ao todo, e a média de visualizações que cada canal possui. Alerta-se que as formações implementadas pelo PRA são distribuídas em três canais do CMSP, a saber: “Formação de Professores”, “Desenvolvimento Profissional” e “Gestão”:

Tabela 8 – Participação dos docentes nas formações do PRA através da rede social *Youtube*

	Formações PRA - Youtube		
	Quantidade de vídeos	Quantidade de visualizações	Média de visualizações por vídeo
Canal CMSP – Formação de Professores	207	329.762	1.593
Canal CMSP – Desenvolvimento Profissional	27	13.834	512
Canal CMSP – Gestão	46	90.784	1.974
TOTAL	280	434.380	1.551

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Considerando o total de 280 vídeos publicados, a média de visualização de cada um deles girou em torno de 1.551 espectadores¹⁵⁴. Considerando que existem aproximadamente 205.850 docentes em toda a rede estadual de São Paulo¹⁵⁵, **isso significaria que a média de visualizações de cada vídeo publicado para formação de professores do PRA alcançou apenas 0,75% de educadores do sistema de ensino.**

Observa-se que a frente “Formação” do Programa de Recuperação e Aprofundamento também apresentou lacunas em seu desenvolvimento. A princípio, mediante a percepção de uma amostra de professores, a qualidade do

decidido não utilizar os dados primários enviados com a justificativa da provável improcedência das informações obtidas.

¹⁵⁴ Os vídeos são essencialmente idealizados ao corpo docente. Contudo, como o acesso aos vídeos do streaming Youtube é livre, pode ocorrer de outros indivíduos acompanharem o conteúdo lá demonstrado.

¹⁵⁵ Dado coletado através do questionário “Diretorias de Ensino – Estrutura, quadro de pessoal e programa de recuperação de aprendizagem”, pergunta nº 06.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



conteúdo oferecido foi considerada apropriada, contribuindo para o aperfeiçoamento das práticas pedagógicas do educador. Contudo, assim como constatado nos “Recursos Didáticos”, parte dos processos de formação não eram destinados aos professores de todos os componentes curriculares. Além disso, o engajamento dos professores na plataforma, especificamente no Youtube, foi diminuto frente a totalidade de docentes da rede.

c) PRA – Acompanhamento

A frente “Acompanhamento” do PRA se refere, dentre outras finalidades, à implementação do “**Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo**”, que objetiva apoiar as escolas no planejamento e na realização de ações pedagógicas focadas na melhoria da aprendizagem dos estudantes¹⁵⁶.

Este projeto foi criado em 2021 e, de acordo com a Resolução Seduc nº 46/2021 que o institucionaliza e define a governança entre os diferentes grupos envolvidos no acompanhamento pedagógico formativo, destaca-se o apoio adicional da função de Professor Coordenador de Agrupamento Escolar (PCAE):

Artigo 1º - Fica instituído o Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo nas unidades escolares da Rede Estadual de Ensino, a fim de fortalecer o apoio desta Secretaria ao planejamento e implementação das ações pedagógicas desenvolvidas pelas escolas e pelas Diretorias de Ensino, visando à melhoria da aprendizagem de todos os estudantes.

§ 1º - Por Acompanhamento Pedagógico Formativo, entende-se o processo de formação continuada em serviço, de caráter prático e modelar, **realizado pelo Professor Coordenador de um agrupamento de unidades escolares** no processo de planejamento e implementação das ações pedagógicas. **(grifo nosso)**

Na prática, valendo-se da legislação que regula a função já existente de Professor Coordenador (PC, que atua nas escolas) e Professor Coordenador do Núcleo Pedagógico (PCNP, que atua nas Diretorias de Ensino), a Resolução Seduc nº 03/2021 cria e define a função de PCAE para atendimento ao Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo, cujo papel principal é apoiar os Professores Coordenadores de cada uma das unidades escolares e acompanhar a gestão pedagógica das instituições de ensino. Esta nova função serve, efetivamente, como uma ponte entre o planejamento formativo realizado na DE e o apoio direto nas unidades escolares. **Cada PCAE é responsável por**

¹⁵⁶ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73/2021, item 9, (Anexo F, constante no TC-22726.989.21-3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



realizar, em uma perspectiva formativa, o acompanhamento pedagógico de até cinco escolas¹⁵⁷.

Para a consecução dos objetivos propostos, entretanto, este Projeto conta com uma governança composta por profissionais que atuam em diferentes estruturas da Seduc:

- (i) Nas escolas, o PCAE atua na perspectiva de orientar e aprimorar a prática do Professor Coordenador e do Diretor de Escola, por meio de estratégias de formação e desenvolvimento profissional. Acompanham, também, a implementação dos projetos e programas pedagógicos estratégicos da Seduc;
- (ii) Nas Diretorias de Ensino, o PCAE é orientado e apoiado pelo Supervisor de Ensino ponto focal do Acompanhamento Pedagógico. Ainda, o Núcleo Pedagógico das DEs se responsabilizaria por conduzir as ações formativas, a partir das demandas identificadas pelos PCAE.
- (iii) No Órgão Central, a Coordenadoria Pedagógica (COPED) e a Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação do Estado de São Paulo (EFAPE) estabelecem diretrizes e acompanham a execução do Projeto. Além disso, dão suporte formativo frequente para os profissionais da educação responsáveis pelo acompanhamento pedagógico (inclusive o PCAE).¹⁵⁸

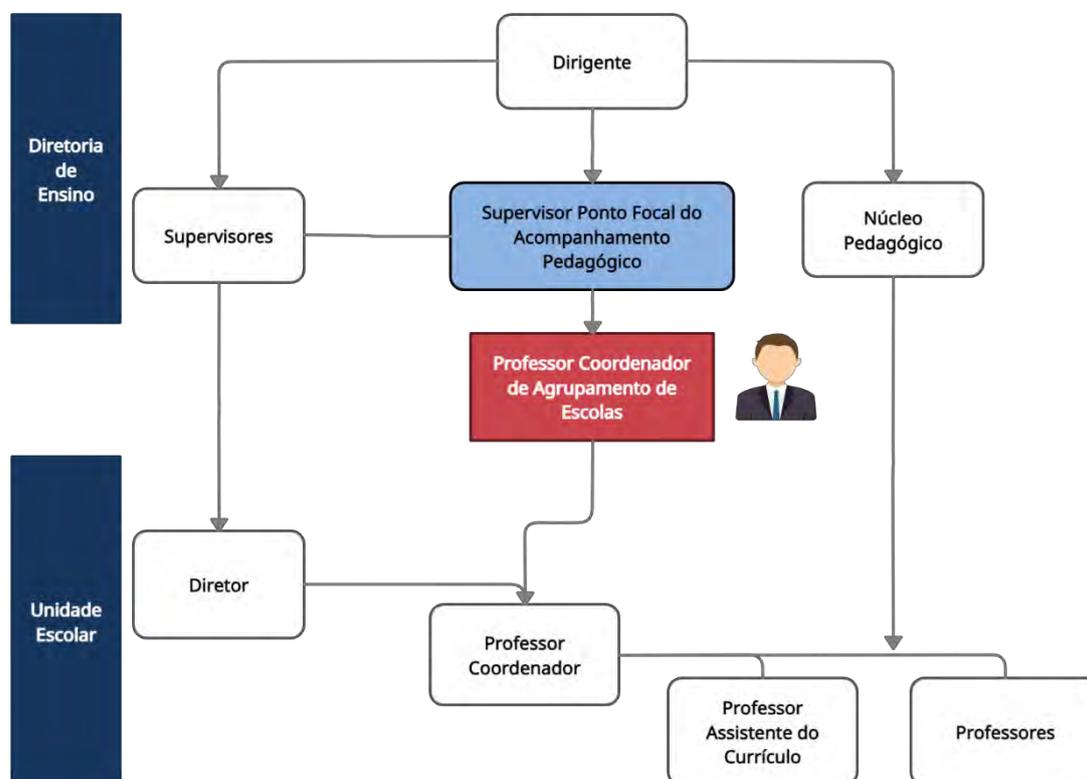
Em síntese, o “Acompanhamento” como frente do Programa de Recuperação e Aprofundamento foi determinada justamente por acrescentar essa nova figura, o PCAE. Este atuaria em conjunto com o já existente Supervisor de Ensino Ponto Focal do Acompanhamento Pedagógico (das Diretorias de Ensino), o PCNP, o Professor Coordenador e o Diretor das unidades escolares, conectando-os. Pode-se ilustrar o organograma deste projeto a partir da figura a seguir:

¹⁵⁷ Ressalta-se que o PCAE atua somente nas escolas localizadas em municípios com pelo menos 5 escolas regulares de tempo parcial. As escolas de tempo integral não são abarcadas por esse projeto.

¹⁵⁸ Resolução Seduc nº 46/2021.



Figura 12 – Organograma do Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Percebe-se, portanto, que o Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo inclui a figura central ocupada pelo PCAE. Não obstante, para executar o fortalecimento da orientação, articulação e formação das equipes pedagógicas das unidades escolares e das Diretorias de Ensino, como este projeto se propôs, uma cadeia de profissionais é necessária para que seu desenvolvimento seja eficaz, não se restringindo somente à atribuição exercida pelo PCAE. Isto posto, de nada adianta a inclusão desta nova função se não houver professores coordenadores suficientes atuando nas escolas, assim como professores coordenadores do núcleo pedagógico nas Diretorias de Ensino, supervisores de ensino etc¹⁵⁹.

Por esse motivo, as ações de “Acompanhamento” do PRA foram avaliadas pela equipe de fiscalização a partir de uma perspectiva relacionada ao preenchimento adequado destes profissionais nas vagas existentes em cada unidade verificada. Para isso, foi elaborado um questionário intitulado “Diretorias

¹⁵⁹ Não é necessário detalhar todas as atribuições de cada uma das funções avaliadas, como o supervisor de ensino ou o PCNP, tendo em vista que estas são precursoras ao Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo e não se desenvolvem somente ao seu redor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



de Ensino – Estrutura, quadro de pessoal e programa de recuperação de aprendizagem” encaminhado às 91 DEs do Estado. Foi detalhado no capítulo “Metodologia” deste relatório as particularidades deste instrumento de coleta de dados, cabendo destacar neste momento que foram consideradas as respostas de apenas 90 delas. Ressalta-se, no entanto, que este questionário buscou verificar outras informações relevantes, especificadas nos próximos capítulos, não se limitando a avaliar as características da frente “Acompanhamento” do PRA.

Verificando primeiramente o profissional que atua diretamente nas unidades escolares, isto é, os professores coordenadores, **constatou-se que 147 unidades escolares não havia sequer um professor coordenador exercendo suas funções**, considerando um universo de 5.097 escolas da rede estadual paulista¹⁶⁰.

Em relação ao “Supervisor de Ensino Ponto Focal do Acompanhamento Pedagógico”, a Resolução Seduc nº 46/2021 determinava que as DEs contassem com ao menos um em seu quadro exercendo essa função. De acordo com o questionário, todas as Diretorias contavam com um profissional exercendo essa função.

Já os professores coordenadores do núcleo pedagógico, o art. 4º da Resolução nº 03/2021 especifica a quantidade necessária de profissionais que devem exercer essa função nas DEs:

Artigo 4º- O Núcleo Pedagógico das Diretorias de Ensino terá seu módulo **composto por até 16 Professores Coordenadores, podendo esse módulo ser ampliado**, com base no número de unidades escolares da circunscrição da Diretoria de Ensino, na seguinte conformidade:

- I - com 29 escolas: mais 1 PCNP;
- II - com 30 a 42 escolas: mais 2 PCNP;
- III - com 43 a 55 escolas: mais 3 PCNP;
- IV - com 56 a 68 escolas: mais 4 PCNP;
- V - com 69 a 81 escolas: mais 5 PCNP;
- VI - com mais de 81 escolas: mais 6 PCNP. **(grifo nosso)**

Dessa maneira, uma DE deve contar com, no mínimo, 16 PCNP. Quanto mais escolas coordenadas pela Diretoria, a própria norma permite o

¹⁶⁰ O número de escolas foi levantado através das Diretorias de Ensino em resposta ao questionário “Diretorias de Ensino – Estrutura, quadro de pessoal e programa de recuperação de aprendizagem”. Como a resposta ao questionário da Diretoria de Limeira foi desconsiderada devido a inconsistências explicadas no capítulo introdutório deste relatório, as escolas circunscritas nessa regional foram desconsideradas.

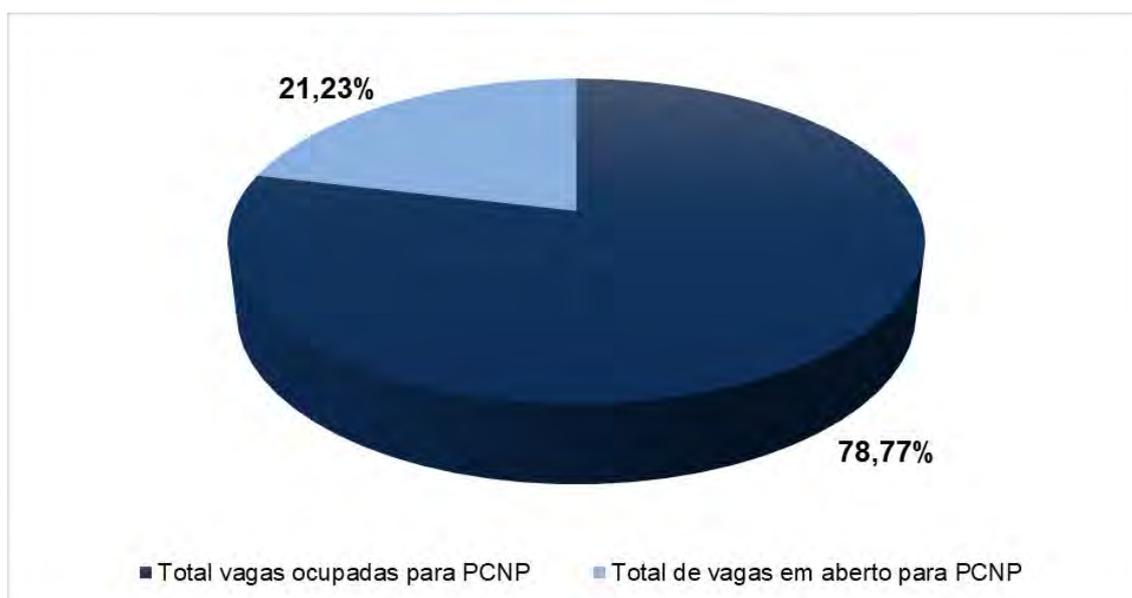


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



acréscimo gradual desses profissionais. Conforme consolidação das informações coletadas via questionário encaminhado às DEs, o quadro de PCNP atualmente pode ser observado abaixo:

Gráfico 19 – Relação de vagas ociosas e ocupadas da função de PCNP



Fonte: pergunta nº 8 do questionário denominado "Diretorias de Ensino – Estrutura, quadro de pessoal e programa de recuperação de aprendizagem", (Anexo S, constante no TC-22726.989.21-3).

Observa-se que **existem 21,33% de vagas abertas para serem preenchidas por PCNP**. Isso significa que mais de um quinto do quadro de vagas possíveis não foram providas até o final de 2021 no núcleo pedagógico, o que **representa mais de 379 vagas disponíveis**. Esse déficit prejudica, entre outros aspectos, a implementação de ações de formação e de apoio pedagógico educacional que orientem os Professores Coordenadores (PC e PCAE) e os docentes das unidades escolares.

Continuando as análises, foi correlacionado o número de vagas existentes entre os supervisores de ensino e o total preenchido na rede. Os resultados podem ser observados abaixo:



Gráfico 20 – Relação de vagas ociosas e ocupadas da função de Supervisor de Ensino



Fonte: TC-22726.989.21-3.

A partir do gráfico acima, nota-se que existem **15% de vagas em aberto para o cargo de supervisor de ensino nas DEs. Esse número se traduz em uma lacuna de 231 vagas ociosas**, considerando a totalidade das diretorias avaliadas.

Quando avaliada função central da frente “Acompanhamento” do PRA, ou seja, do professor coordenador de agrupamento escolar, a Secretaria lista no anexo II da Resolução Seduc nº 03/2021 os quantitativos de vagas a serem ocupadas ao longo de 2021. Das 90 Diretorias de Ensino avaliadas, existem 717 vagas ao todo de PCAE. Contudo, até o final do ano somente 626 vagas estavam preenchidas. **Quer dizer, existiam 91 vagas (12,69%) ociosas, conforme pode ser observado no gráfico abaixo:**



Gráfico 21 – Relação de vagas ociosas e ocupadas da função PCAE



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Se os PCAE coordenam até 5 escolas estaduais e existem 91 vagas a serem preenchidas nessa função, **isso poderia significar que 455 escolas do Estado deixam de contar com o apoio do professor coordenador de agrupamento escolar para o desenvolvimento efetivo do Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo¹⁶¹.**

Em relação ao preenchimento do quadro por DE, apenas 55,56% das Diretorias possuíam todas as vagas de PCAE preenchidas, **enquanto 44,44% das Diretorias, ou 40 das 90 avaliadas carecem de ao menos um profissional exercendo essa função:**

¹⁶¹ O PCAE pode acompanhar até 5 escolas, mas esse número não é necessariamente fixo, podendo o profissional coordenar um número inferior de unidades.



Gráfico 22 – Quadro de PCAE das Diretorias de Ensino



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Percebe-se que quase metade das Diretorias de Ensino avaliadas não possuem o seu quadro de PCAE completo. A partir das propostas de análise estabelecidas pela equipe de fiscalização, que se concentrou em verificar a alocação adequada de servidores em quantidades suficientes, conclui-se que a frente “Acompanhamento” do PRA não pode se desenvolver plenamente. Os próprios normativos da Seduc, ao idealizarem o funcionamento do Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo, indicaram os montantes de profissionais necessários para o seu correto funcionamento. Assim, com ausências significativas de servidores ocupantes de funções importantes no delineamento desta frente, depreende-se que o processo de orientação, articulação e formação das equipes pedagógicas das unidades escolares e das Diretorias de Ensino tenha sido prejudicado.

d) PRA – Avaliação

Avaliação é o fato pedagógico pelo qual se verifica continuamente o progresso da aprendizagem e se decide, caso necessário, quanto aos meios alternativos de recuperação ou reforço. As avaliações assumem um papel estratégico ao fornecer dados detalhados – ao longo do processo – de quais são



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



as principais necessidades de aprendizagem de cada estudante, provendo informações para o professor planejar intervenções pedagógicas oportunas.

A “Avaliação” foi elencada como uma frente do Programa de Recuperação e Aprofundamento por adicionar, além das provas e atividades pedagógicas habituais elaboradas pelo professor (avaliações internas), avaliações extras a todos os alunos da rede de ensino. Diferem, também, das avaliações externas, como aquelas aplicadas pelos sistemas de avaliação como o SAEB e o SARESP¹⁶². Trata-se, na verdade, de **avaliações de caráter diagnóstico e formativo** buscando acompanhar a evolução da aprendizagem dos estudantes de todos os anos/séries.

Na prática, a avaliação diagnóstica é utilizada para coletar dados sobre o que os alunos já sabem sobre um determinado conteúdo. Elas são aplicadas para se conhecer a base de conhecimento atual do aluno ou as suas visões atuais sobre um tópico/questão a ser estudado. Já a avaliação formativa é utilizada para monitorar a aprendizagem do aluno para fornecer *feedback* contínuo, o que ajuda tanto os professores a alinharem melhor sua estratégia de ensino quanto os alunos a obterem auxílio para melhorar sua aprendizagem. Diferem-se da avaliação somativa que é usada para avaliar a aprendizagem do aluno, com a aferição de notas e conceitos pelo desempenho na prova, teste etc.¹⁶³

Na perspectiva diagnóstica, é prevista no início de cada ano letivo a Avaliação Diagnóstica de Entrada (ADE) para todos os estudantes do Ensino Fundamental e Ensino Médio, para os componentes curriculares Matemática e Língua Portuguesa. No ano de 2021, ela foi aplicada na primeira semana de março. **Percebe-se que a ADE, como frente “Avaliação” do PRA, não é abrangente, pois não abarca as demais disciplinas na base curricular, assim como foi visto em outras articulações deste programa.**

Na perspectiva formativa, constam as Avaliações de Aprendizagem em Processo (AAP), que são aplicadas próximas ao final de cada um dos três primeiros bimestres letivos, atualmente para todos os estudantes do Ensino

¹⁶² É importante destacar que as notas atribuídas nos boletins escolares, avaliados no capítulo anterior deste relatório, são consequências de avaliações internas realizadas em cada unidade escolar, que incluem a aplicação de provas e atividades desenvolvidas pelo professor. Diferem, portanto, dos objetivos das avaliações diagnósticas e formativas.

¹⁶³ Disponível em: <https://www.fazeducao.com.br/post/diferenca-entre-avaliacao-diagnostica-formativa-e-somativa>. Acesso em: 15 de jan. 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Fundamental e Ensino Médio de Língua Portuguesa e Matemática. Para Ciências da Natureza e Humanas, a partir do 4º Ano do Ensino Fundamental¹⁶⁴.

Cumprido esclarecer que a ADE já era realizada desde 2016, enquanto a AAP é uma avaliação aplicada desde 2011 na rede estadual de ensino, não sendo, portanto, uma prática desenvolvida unicamente em consequência da pandemia. Apesar disso, as avaliações diagnósticas e formativas ganharam destaque nas deliberações dos Conselhos Nacional e Estadual de Educação a partir de 2020, como instrumentos fundamentais para acompanhamento da aprendizagem dos estudantes. A Resolução CNE-CP nº 02, de 10 de dezembro de 2020, prevendo o retorno das atividades presenciais em 2021, exemplifica este entendimento:

Art. 27. As avaliações do Ensino Fundamental, do Ensino Médio e do Ensino Superior devem ter foco prioritário nos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de competências essenciais que devem ser efetivamente cumpridos no replanejamento curricular das escolas, respeitada a autonomia dos sistemas de ensino, das instituições e redes escolares, e das instituições de ensino superior.

[...]

§ 4º No retorno às atividades presenciais, quando autorizadas pelas autoridades locais, recomenda-se aos sistemas e instituições de ensino, em sua forma própria de atuação educacional:

I – **realizar uma avaliação formativa e diagnóstica de cada estudante** por meio da observação do desenvolvimento em relação aos objetivos de aprendizagem e habilidades que se procurou desenvolver com as atividades pedagógicas não presenciais e **identificar as lacunas de aprendizagem;**

[...]

VIII – **utilizar os resultados das avaliações formativa e diagnóstica que deverão orientar programas de recuperação da aprendizagem presencial ou não presencial, promovida em cada escola e/ou rede de ensino**, conforme critérios definidos pelos gestores escolares de acordo com o seu replanejamento pedagógico e curricular no retorno às aulas. **(grifo nosso)**

Observa-se que o CNE atribui às avaliações diagnósticas e formativas um papel crucial como diretriz de programas de recuperação de aprendizagem.

Com o surgimento da pandemia, algumas adaptações foram criadas na ADE e AAP, como, por exemplo, sua aplicação mediante o uso da tecnologia. Com isso, as avaliações foram disponibilizadas através da

¹⁶⁴ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73/2021, item 14.8, (Anexo F, constante no TC-22726.989.21-3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



“Plataforma de Atividades e Avaliação Formativa de São Paulo” do CAEd/UFJF, acessada através de um portal na internet¹⁶⁵.

Como síntese, apresenta-se abaixo as principais características das avaliações da rede estadual:

Quadro 4 – “Avaliações” do Programa de Recuperação e Aprofundamento

	Tipo de Avaliação	Quando é aplicada?	Características	Componentes Curriculares
Avaliação Diagnóstica de Entrada (ADE)	Avaliação Diagnóstica	No início do ano letivo	Objetiva diagnosticar as principais necessidades de aprendizagem dos estudantes. Busca avaliar o conhecimento prévio dos alunos no início para fornecer informações sobre as competências que os alunos dominam e que apresentam maiores defasagens	Língua Portuguesa e Matemática
Avaliação de Aprendizagem em Processo (AAP)	Avaliação Formativa	Ao final de cada bimestre	Monitora o aprendizado, ajudando os professores a alinharem melhor sua estratégia pedagógica, assim como fornece feedback para os alunos atingirem os objetivos de aprendizagem propostos	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Humanas e da Natureza
Avaliações Internas	Avaliação Somativa	Não há uma data definida	Utilizada para avaliar a aprendizagem do aluno com a aferição de notas e conceitos pelo desempenho em provas, testes e atividades	Todos os componentes curriculares

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Dada a relevância das avaliações diagnósticas e formativas é imprescindível que todos os estudantes realizem este tipo de atividade, com a finalidade de subsidiar de informações não somente o corpo docente, mas também toda a rede de ensino, inclusive o órgão central.

Diante disso, para analisar a frente “Avaliação” do PRA foram examinados alguns aspectos importantes: a “participação” e o “desempenho” dos alunos. Observar a participação é um ponto relevante pois, em tese, todos os estudantes deveriam realizar as provas diagnósticas e formativas, sendo dever da Seduc desenvolver alternativas que consigam atraí-los, considerando que as provas foram realizadas com o uso da tecnologia, através da internet e de equipamentos eletrônicos como o computador e smartphone. Como a participação nestas avaliações não são obrigatórias, apesar de altamente

¹⁶⁵ Disponível em: <https://avaliacaoemmonitoramentosaopaulo.caeddigital.net#!/pagina-inicial>. Acesso em 10 de março de 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



recomendáveis, torna-se incumbência da Pasta conscientizar os educandos da relevância dessa ferramenta e promover ações que os estimulem a se envolver.

O desempenho, por sua vez, revela de forma clara o impacto da pandemia no processo educacional, assim como mapeia as principais dificuldades apresentadas pelos educandos em relação ao desenvolvimento das habilidades essenciais. Ao final, ainda foi verificada a percepção do docente no que se refere às devolutivas das avaliações, bem como se houve uma preparação adequada dos profissionais da educação para o uso dos resultados das provas formativas e diagnósticas no direcionamento das práticas pedagógicas durante as aulas regulares.

Cumpre frisar, inicialmente, que foi realizada a Fiscalização Ordenada IV por esta Corte de Contas em 141 unidades escolares estaduais, distribuídas por todo território paulista, executada nos dias 8 e 9 de novembro¹⁶⁶. Seu objetivo era averiguar as condições de retorno dos estudantes às escolas e, pertinente a este tópico, foi questionado aos diretores a realização de procedimento avaliativo diagnóstico. Ao todo, 95,04% (134) dirigentes de unidades escolares afirmaram que foram implementadas avaliações diagnósticas em seus estabelecimentos.

A equipe de fiscalização procurou compreender quantos estudantes, de fato, participaram das provas diagnósticas e formativas, em relação à totalidade de matriculados na rede, habilitados para sua resolução¹⁶⁷. Todas as análises subsequentes destas avaliações estão restritas às disciplinas “Língua Portuguesa” e “Matemática”, uma vez que elas são aplicadas a todos os anos e séries da educação básica da rede estadual paulista.

A primeira análise feita foi sobre a Avaliação Diagnóstica de Entrada, que ocorre somente uma vez ao início de cada ano. Além de disponível a todos os estudantes, reitera-se ser aconselhável que o maior número possível de estudantes a realizem. Foram examinadas as participações dos estudantes desde 2018, para efeitos de comparação com o resultado encontrado em 2021. Na tabela 9 abaixo, é possível observar quantos estudantes executaram a ADE ao longo dos anos:

Tabela 9 – Quantidade de estudantes que participaram da ADE ao longo dos anos.

ADE - Língua Portuguesa	
-------------------------	--

¹⁶⁶ Denominada “IV Fiscalização Ordenada”. Disponível em: <https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3AFiscaOrde%3AFiscaOrde.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero>. Acesso em 13 de dezembro de 2021.

¹⁶⁷ Nem todas as classes de alunos participam das provas diagnósticas e formativas, como é o caso dos alunos EJA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



	2018	% de part.	2019	% de part.	2020	% de part.	2021	% de part.
Total de estudantes	2.867.348	90,43%	não teve		2.609.547	81,77%	2.345.665	74,33%
ADE - Matemática								
	2018	% de part.	2019	% de part.	2020	% de part.	2021	% de part.
Total de estudantes	2.822.994	89,03%	não teve		2.596.568	81,36%	2.330.737	73,85%

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Nota-se que a participação estudantil girou em torno dos 90% em 2018¹⁶⁸, para os dois componentes curriculares avaliados, alcançando quase a totalidade do matriculados na rede. Em 2019, essa avaliação não foi aplicada.

Em 2020, o número de participantes reduziu para, aproximadamente, 81% dos matriculados na rede de ensino, para ambas as disciplinas. **Já em relação à 2021, por volta de 73% dos alunos realizaram a ADE. Assim, mais de um quarto dos discentes não realizaram a primeira prova diagnóstica do ano, após um longo período de afastamento presencial dos alunos em relação às unidades escolares experimentados no ano anterior. Além disso, a tabela acima demonstra que aproximadamente 500 mil estudantes deixaram de realizar a ADE, quando comparado com o número de participantes do ano de 2018.**

Nesta mesma perspectiva, foram verificados os quantitativos de participantes das Avaliações de Aprendizagem em Processo nos três primeiros bimestres de cada ano, a partir de 2018, para que se possa cotejar os resultados anteriores com os índices alcançados em 2021. Novamente, as disciplinas “Língua Portuguesa” e “Matemática” foram apreciadas.

Na tabela 10 abaixo, são apresentados os resultados da AAP. Neles, percebe-se uma situação ainda mais preocupante, quando os efeitos da pandemia – especialmente o fechamento das escolas – ficam ainda mais evidentes em relação à participação estudantil:

¹⁶⁸ É preciso esclarecer que ao longo dos anos o número de matriculados se altera. Sendo assim, a quantidade total de estudantes que serviu de base para encontrar o “percentual de participação” em cada bimestre foi definida a partir do número de matriculados em cada ano na rede estadual de ensino. Ou seja, as bases são diferentes para cada ano em análise. O número de matriculados em cada ciclo estudantil foi informado a partir da resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73/2021, item 10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 10 – Quantidade de estudantes que participaram da AAP ao longo dos anos

	AAP - Língua Portuguesa						AAP - Matemática					
	2018						2018					
	1° bim.	% part.	2° bim.	% part.	3° bim.	% part.	1° bim.	% part.	2° bim.	% part.	3° bim.	% part.
Total de estudantes que a realizaram a AAP	2.795.153	88,15%	2.817.099	88,85%	2.747.726	86,66%	2.768.771	87,32%	2.786.868	87,89%	2.719.443	85,77%
	2019						2019					
	1° bim.	% part.	2° bim.	% part.	3° bim.	% part.	1° bim.	% part.	2° bim.	% part.	3° bim.	% part.
	Total de estudantes que a realizaram a AAP	2.772.229	89,61%	2.812.276	90,91%	2.823.937	91,29%	2.744.897	88,73%	2.783.335	89,97%	2.803.348
	2020						2020					
	1° bim.	% part.	2° bim.	% part.	3° bim.	% part.	1° bim.	% part.	2° bim.	% part.	3° bim.	% part.
	Total de estudantes que a realizaram a AAP	1.451.073	45,47%	1.316.246	41,24%	1.420.487	44,51%	1.428.039	44,75%	1.295.796	40,60%	1.434.345
	2021						2021					
	1° bim.	% part.	2° bim.	% part.	3° bim.	% part.	1° bim.	% part.	2° bim.	% part.	3° bim.	% part.
	Total de estudantes que a realizaram a AAP	1.419.238	44,97%	1.398.983	44,33%	2.054.379	65,10%	1.433.081	45,41%	1.390.907	44,07%	2.084.289

Fonte: TC-22726.989.21-3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Constata-se que, nos anos letivos anteriores à pandemia, os percentuais de participação, para ambas as disciplinas examinadas, superaram os 85% de estudantes presentes nas AAP, alcançando, até mesmo, a marca de 91,29% no terceiro bimestre de 2019, em “Língua Portuguesa”. Entretanto, posteriormente ao advento da pandemia em março de 2020, os números atingidos foram significativamente inferiores.

Na prática, durante todos os bimestres letivos de 2020, os índices de presença estudantil alcançados nas AAP variaram entre 40% e 45% para os dois componentes curriculares em análise. **Em 2021, os resultados encontrados não foram consideravelmente diferentes, uma vez que nas duas primeiras AAP do ano a assiduidade estudantil variou entre 44% e 45% dos matriculados na rede. Isso significa que mais de 1,7 milhão de discentes da rede não participaram deste tipo de avaliação, ficando à margem de um acompanhamento diagnóstico e formativo do desenvolvimento de suas habilidades, competências e conhecimentos.**

Somente no terceiro bimestre de 2021, houve uma discreta melhora nos índices de participação na AAP, chegando à marca de 65% e 66%. Isso se justifica porque no terceiro bimestre de 2021 as regras para a presencialidade dos alunos nos estabelecimentos de ensino foram flexibilizadas, permitindo um acesso mais intenso nesse período do ano escolar, viabilizando, como alternativa, a resolução da avaliação na própria unidade escolar.

Abre-se um parêntese para discutir a diferença dos índices de participação dos estudantes na ADE e AAP nos anos de 2020 e 2021. Uma explicação plausível para fundamentar essa diferença nos percentuais de participação (superiores a 73% na ADE e em torno de apenas 45% na AAP) pode ser o fato da ADE ser aplicada na primeira semana do início do ano letivo. Em 2020, a pandemia foi declarada pela OMS e o estado de calamidade foi decretado pelo Governo de São Paulo em meados de março, enquanto o ano letivo se inicia nos primeiros dias de fevereiro, ou seja, as escolas ainda estavam abertas em 2020 quando a ADE foi aplicada.

Já em 2021, algo semelhante pode ter acontecido: o Decreto nº 65.384 de 17 de dezembro de 2020 autorizou que todas as escolas reabrissem em atendimento ao ano letivo de 2021. Na época (dezembro, janeiro e fevereiro), os balanços epidemiológicos divulgados pelo Governo ainda apresentavam uma situação relativamente favorável, com regiões pelo Estado na fase amarela e laranja do Plano SP. Contudo, ao final de março, iniciou-se o que foi chamado de “segunda onda” da Covid-19 e conseqüentemente a reclassificação de todo o Estado na fase vermelha emergencial, com conseqüências imediatas para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



fluxo escolar dos estudantes. Portanto, as ADE foram aplicadas no ano de 2020 e 2021 em períodos mais favoráveis, mais próximos à normalidade social, enquanto às AAP foram disponibilizadas durante o final de cada bimestre, coincidindo com circunstâncias menos propícias em relação à situação epidemiológica do Estado.

Outro aspecto avaliado pela equipe de fiscalização foi o desempenho estudantil nas avaliações de aprendizagem em processo. Primeiramente, apurou-se a performance geral obtida por cada etapa de ensino, em escala percentual. A tabela 11 a seguir, demonstra os principais resultados encontrados:

Tabela 11 – Desempenho percentual de cada etapa de ensino na AAP 2021.

		Desempenho (%)					
		1º BIMESTRE		2º BIMESTRE		3º BIMESTRE	
Etapa de Ensino	Ano/Série	Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática
Anos iniciais do EF	1	86,00%	90,00%	85,00%	90,00%	82,00%	87,00%
	2	87,00%	86,00%	87,00%	85,00%	77,00%	79,00%
	3	80,00%	84,00%	74,00%	81,00%	70,00%	75,00%
	4	69,00%	75,00%	70,00%	73,00%	64,00%	61,00%
	5	66,00%	64,00%	61,00%	54,00%	56,00%	57,00%
Anos Finais do EF	6	63,00%	57,00%	60,00%	52,00%	56,00%	45,00%
	7	55,00%	54,00%	53,00%	45,00%	50,00%	42,00%
	8	49,00%	55,00%	57,00%	43,00%	56,00%	42,00%
	9	60,00%	53,00%	62,00%	48,00%	53,00%	51,00%
Ensino Médio	1	56,00%	54,00%	55,00%	45,00%	55,00%	38,00%
	2	61,00%	51,00%	57,00%	55,00%	51,00%	40,00%
	3	61,00%	54,00%	59,00%	48,00%	50,00%	47,00%

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Depreende-se da tabela acima que as primeiras séries dos anos iniciais do ensino fundamental tiveram os melhores desempenhos na AAP, alcançando, por exemplo, uma pontuação de 90% nos dois primeiros bimestres de Matemática no 1º ano do ensino fundamental. **Já em relação aos anos finais e ensino médio, a performance geral dos estudantes foi significativamente inferior, com desempenhos por etapa e por disciplina que variaram entre 40% e 60% nas AAP dos três bimestres de 2021.** Chama a atenção, por exemplo, que a primeira série do ensino médio, no terceiro bimestre, obteve um resultado geral de apenas 38%, em Matemática. Isso significa que, reunindo a nota de todos os alunos desta etapa e dividindo pelo número de participantes, o resultado foi abaixo da média.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Em seguida, a equipe de fiscalização se concentrou em examinar o desempenho dos estudantes pelas seguintes classificações estabelecidas pela própria Seduc: “Alto”, “Médio”, “Baixo” e “Muito Baixo”. Essas categorias remetem às seguintes situações: quando um estudante alcança uma nota superior a 75 pontos até o limite de 100, ele é classificado com um desempenho “alto” na AAP. Superior a 50 pontos até 75, “Médio”. Entre 0 e 25 pontos e 25 a 50 pontos o estudante receberia uma qualificação de seu rendimento como “Muito Baixo” e “Baixo”, respectivamente.

Consolidando as informações sobre a pontuação de todos os estudantes participantes da AAP em 2021, têm-se os resultados abaixo:

Tabela 12 – Desempenho dos estudantes que realizaram as AAP de 2021 e sua respectiva classificação de acordo com a sua performance.

		LÍNGUA PORTUGUESA					
		1º Bim.		2º Bim.		3º Bim.	
Quantidade de estudantes por desempenho (%)	Muito baixo (%)	166.781	11,75%	174.922	12,15%	304.239	14,60%
	Baixo (%)	285.381	20,11%	303.161	21,06%	555.238	26,64%
	Médio (%)	376.264	26,51%	357.918	24,86%	558.581	26,80%
	Alto (%)	590.812	41,63%	603.473	41,92%	666.231	31,96%
TOTAL		1.419.238	100,00%	1.439.474	100,00%	2.084.289	100,00%
		MATEMÁTICA					
		1º Bim.		2º Bim.		3º Bim.	
Quantidade de estudantes por desempenho (%)	Muito baixo (%)	179.111	12,50%	216.960	15,17%	417.037	20,30%
	Baixo (%)	330.282	23,05%	413.093	28,88%	711.932	34,65%
	Médio (%)	376.421	26,27%	387.442	27,09%	486.801	23,70%
	Alto (%)	547.267	38,19%	412.720	28,86%	438.609	21,35%
TOTAL		1.433.081	100,00%	1.430.215	100,00%	2.054.379	100,00%

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Em relação à disciplina Língua Portuguesa, 31,86%, 33,21% e 41,24% dos estudantes obtiveram um desempenho classificado como “Baixo” ou “Muito Baixo” nas AAP dos três primeiros bimestres de 2021, respectivamente. A título de exemplo, dos 2.084.289 estudantes que realizaram a AAP do terceiro bimestre, cerca de 859.477 alunos atingiram um desempenho insatisfatório nesta avaliação.

Quando avaliado o componente curricular “Matemática”, os números são ainda mais delicados. Ao todo, 35,55%, 44,05% e 54,95% dos educandos alcançaram um desempenho classificado como “Baixo” ou “Muito Baixo” na AAP dos três primeiros bimestres de 2021, respectivamente. Considerando apenas a terceira AAP aplicada no ano, 1.128.969 alunos obtiveram uma performance inferior a metade dos pontos possíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Destaca-se que ao correlacionar este resultado com o boletim escolar de Matemática do terceiro bimestre, exposto na tabela 7 do capítulo anterior, quando 466.937 (15,74%) dos discentes da rede obtiveram rendimento igual ou inferior a 4 pontos no boletim, é possível constatar que o desempenho dos participantes na AAP foi substancialmente inferior, ultrapassando a marca de um milhão de alunos com o rendimento baixo ou muito baixo.

A abordagem sobre a relevância tanto das avaliações internas, como das avaliações diagnósticas e formativas já foi reiteradamente discutida neste relatório. Seus resultados, isto é, o desempenho de cada estudante, servem de instrumento para fornecer informações úteis a respeito das principais necessidades de aprendizagem dos alunos, permitindo o docente planejar intervenções pedagógicas oportunas e decidir, se for o caso, quanto aos meios alternativos de recuperação e reforço.

Pensando nisso, outro aspecto importante relacionado às AAP seria ponderar sobre o momento em que a avaliação foi realizada pelo estudante. Antes da pandemia, essas avaliações eram aplicadas ao longo de uma semana na unidade escolar e a frequência presencial dos estudantes facilitava uma participação mais abrangente. Durante as restrições implementadas na rede de ensino decorrentes da Covid-19, as AAP foram aplicadas de maneira remota com o uso da tecnologia, através de uma plataforma específica para sua realização. Ainda, para favorecer a participação dos alunos e contribuir para que o maior número de estudantes finalizasse a avaliação diagnóstica, foi permitido excepcionalmente que os alunos realizassem a AAP, até mesmo, após o encerramento do bimestre letivo a qual ela se refere.

Por um lado, essa flexibilização é importante, pois propicia mais oportunidades para que os estudantes tenham seus conhecimentos e habilidades identificados através da AAP. Todavia, na perspectiva do docente, o estudante que realiza uma avaliação diagnóstica tardiamente pode prejudicar ações corretivas em momento adequado.

Dessa maneira, também fez parte das análises da fiscalização o período em que as provas foram concluídas pelo estudante, adotando o último dia de cada bimestre letivo como critério para determinar se ele realizou a AAP em momento oportuno. É preciso assinalar, inicialmente, que o objetivo neste escopo não é responsabilizar a rede de ensino por permitir que as AAP sejam concluídas posteriormente ao final do bimestre. Como foi esclarecido, espera-se que todos realizem a prova. Contudo, o ideal seria que os discentes realizassem as AAP em uma ocasião adequada para que os resultados fossem encaminhados aos professores tempestivamente. Como é um instrumento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



monitoramento do aprendizado durante os bimestres, a data de sua realização pelos estudantes é importante para examinar a efetividade da ferramenta como subsídio para orientar as melhores práticas pedagógicas dos professores. Portanto, se um estudante realiza uma Avaliação de Aprendizagem em Processo do primeiro bimestre após o término deste, a identificação oportuna das lacunas de aprendizado dos estudantes pelos docentes certamente seria dificultada e, conseqüentemente, prejudicaria ações corretivas apropriadas.

A partir dessa reflexão, a tabela abaixo demonstra a quantidade de alunos que realizaram as AAP após o encerramento do bimestre correspondente:

Tabela 13 – Quantidade de alunos que realizaram a AAP 2021 após o encerramento do bimestre avaliado

	LÍNGUA PORTUGUESA					
	1º Bimestre		2º Bimestre		3º Bimestre	
	Até dia 30/04	A partir do dia 01/05	Até dia 15/07	A partir do dia 15/07	Até dia 08/10	A partir do dia 08/10
Quantidade de estudantes que realizaram a AAP	989.619	429.619	1.425.746	13.728	1.849.390	234.899
Total	1.419.238	30,27%	1.439.474	0,95%	2.084.289	11,27%
	MATEMÁTICA					
	1º Bimestre		2º Bimestre		3º Bimestre	
	Até dia 30/04	A partir do dia 01/05	Até dia 15/07	A partir do dia 15/07	Até dia 08/10	A partir do dia 08/10
Quantidade de estudantes que realizaram a AAP	1.003.561	429.520	1.417.096	13.119	1.822.197	232.182
Total	1.433.081	29,97%	1.430.215	0,92%	2.054.379	11,30%

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Em relação à AAP concernente ao primeiro bimestre, **cerca de 30% dos alunos que participaram da prova o fizeram posteriormente ao seu encerramento. Ou seja, aproximadamente 429 mil alunos concluíram a primeira avaliação de aprendizagem do ano no decurso do segundo bimestre letivo**, o que possivelmente trouxe dificuldades ao corpo docente para promover intervenções tempestivas de identificação e correção de lacunas no aprendizado, em relação aos educandos.

Em relação à AAP do segundo bimestre, pouquíssimos alunos a procederam extemporaneamente. Entretanto, **na terceira AAP do ano de 2021, os números se elevaram novamente, alcançando cerca de 230 mil alunos**



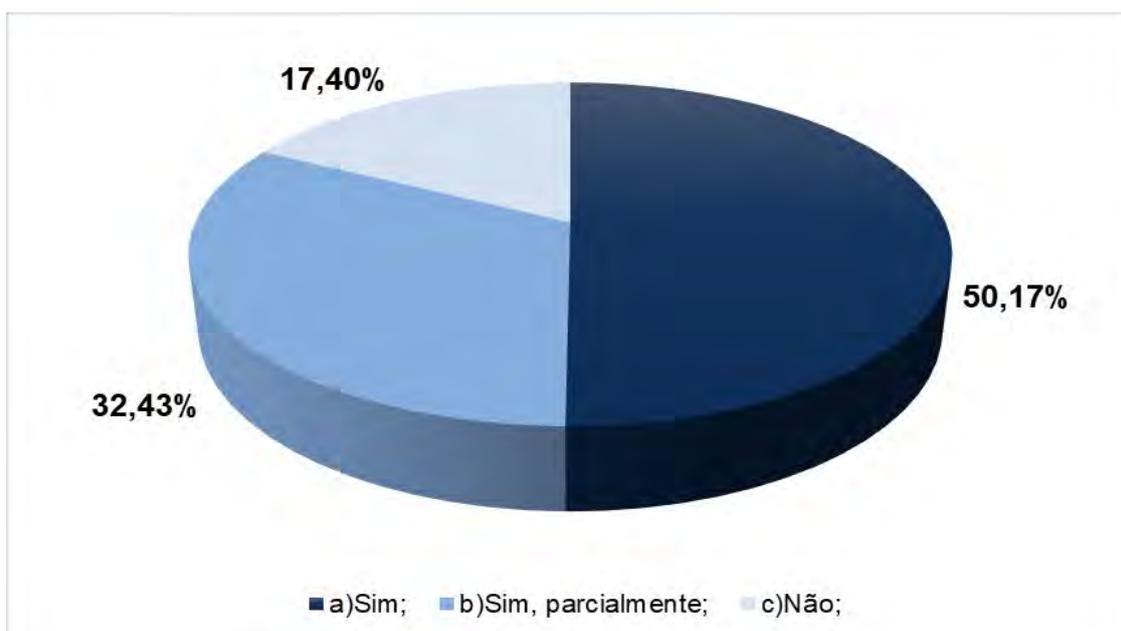
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



(ou 11%) de todos os participantes que efetivamente realizaram as provas após o encerramento do bimestre.

Por fim, valendo-se do questionário encaminhado aos docentes, abordado nas demais frentes do PRA vistas anteriormente, a equipe de fiscalização buscou compreender se os professores tiveram acesso aos resultados obtidos por cada estudante. Esse fato é relevante, pois o principal usuário da AAP é o corpo docente. Este usufrui de informações para orientar suas práticas pedagógicas, ajustando-as de acordo com as principais dificuldades apresentadas pelos estudantes. A partir do gráfico abaixo, é possível verificar, na amostra dada, o acesso dos professores aos resultados obtidos pelos discentes:

Gráfico 23 – Questionário aos docentes: “Ao final da realização das avaliações diagnósticas e formativas, como a AAP e/ou ADE, você teve acesso aos resultados obtidos (devolutivos) por cada um dos estudantes das turmas para as quais você leciona?”



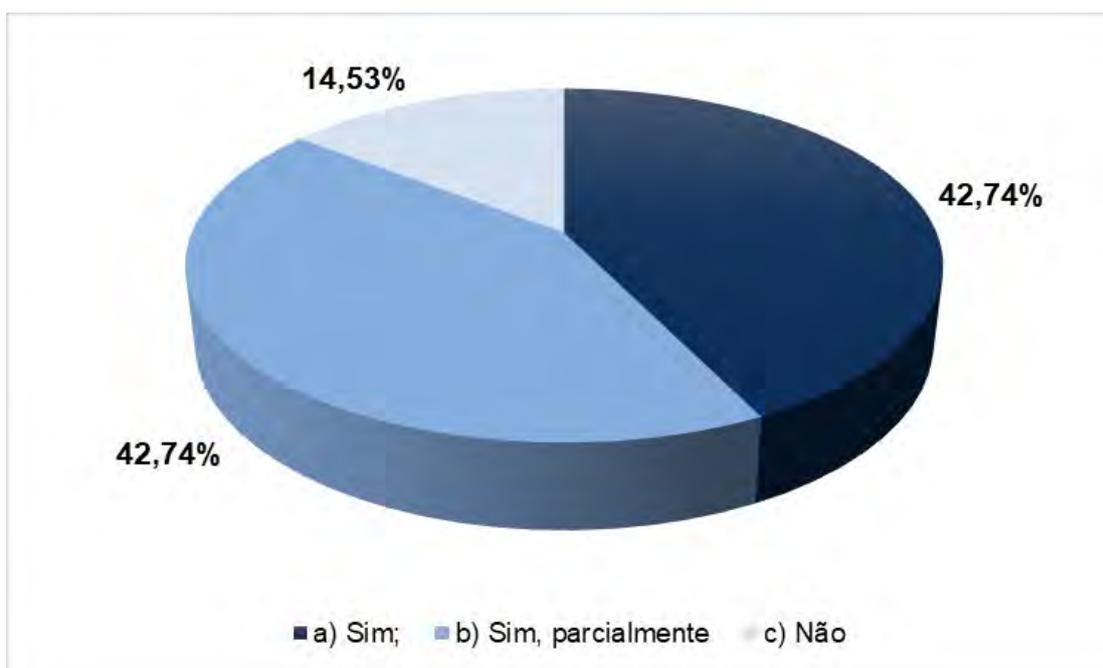
Fonte: TC-22726.989.21-3.

Percebe-se que apenas metade dos docentes participantes tiveram acesso pleno aos resultados das AAP de todos os alunos de suas turmas. Por outro lado, 32,43% tiveram apenas um acesso parcial aos resultados das avaliações formativas. **Por fim, 17,40% dos professores sequer tiveram conhecimento do desempenho das turmas para as quais ministra aulas.**

Ademais, foi questionado aos educadores se houve um treinamento adequado para o uso dos resultados da AAP no aperfeiçoamento das práticas pedagógicas:



Gráfico 24 – Questionário aos docentes: “Na sua opinião, houve uma preparação adequada aos docentes para utilizar os resultados da AAP e/ou ADE como ferramenta que colabore não somente para identificar as principais necessidades de aprendizagem de cada estudante, como também propicie o aperfeiçoamento e direcionamento das práticas pedagógicas aplicadas pelo professor durante as aulas regulares?”



Fonte: TC-22726.989.21-3.

De forma objetiva, **42,74% dos professores entenderam que o treinamento oferecido pela Seduc para o uso dos resultados das AAP no aperfeiçoamento de suas práticas pedagógicas foi parcialmente adequado. Outros 14,53% concluíram que não houve uma preparação adequada.**

Conclui-se, em relação as “Avaliações” do PRA, que houve uma dificuldade em atrair e engajar o estudante a participar das avaliações formativas e diagnósticas. Dos que participaram da AAP, um quantitativo razoável o fez extemporaneamente, a partir do encerramento do bimestre correspondente, dificultando a execução de ações corretivas tempestivamente pelos professores. Também foi observado um número considerável de alunos com desempenho classificado como “baixo” e “muito baixo” nas disciplinas examinadas, inclusive, com quantitativos superiores aos vistos no rendimento escolar mediante análise do boletim. Além disso, uma parcela de professores não encontrou facilidade para acessar o resultado dos estudantes nas AAP, assim como não fruíram de um treinamento adequado para o direcionamento de suas práticas pedagógicas diante das avaliações realizadas pelos alunos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Esses fatos, aliados a outros já demonstrados, transparece a situação difícil que todo o alunado se encontra, corroborando a ideia de que ações eficazes de recuperação precisariam ser implementadas com urgência e com duração de médio e longo prazo.

A despeito da iniciativa da Seduc em providenciar a implementação do Programa de Recuperação e Aprofundamento, as evidências apresentadas ao longo deste capítulo demonstraram lacunas em todas as articulações propostas pela Secretaria. Assim, ao final de cada tópico a respeito das frentes avaliadas, uma série de observações foram feitas e todas elas coadunam para identificação de falhas relevantes. As principais delas, de forma resumida, se correlacionam à falta de amplitude das ações, muitas vezes produzindo conteúdos restritos a algumas disciplinas ou etapas de ensino. Foram ponderados, também a falta de pessoal para execução de uma das frentes, com a ausência de profissionais em quantidades suficientes que facilitam a conexão e o encadeamento de informações dentro de projetos formativos e pedagógicos. Outro ponto importante se referiu ao engajamento tanto dos estudantes (nas AAP) quanto dos professores, nos processos de formação produzidos pela Seduc. Portanto, é preciso que a Pasta envie esforços para ações de correção destas lacunas apresentadas, permitindo que o PRA se desenvolva de maneira eficaz e eficiente.

4.3.2 Poucas unidades escolares ofereceram, de fato, o Projeto de Reforço e Recuperação, não sendo considerada uma iniciativa abrangente. Ademais, o projeto é direcionado especialmente a duas disciplinas do currículo paulista, desassistindo os estudantes com dificuldades nas demais matérias

O Projeto de Reforço e Recuperação (PRR) foi elencado como uma das estratégias a favor da aprendizagem e foi instituído pela Resolução Seduc nº 37 em agosto de 2019, ou seja, anteriormente ao cenário de restrições decorrentes da disseminação da Covid-19 no país.

Naturalmente, com o início da pandemia o PRR recebeu diversas alterações ao longo dos anos de 2020 e 2021. Em seu normativo mais recente, a Resolução Seduc nº 52/2021 determinou a seguinte redação:

"Artigo 2º - Fica instituído o Projeto de Reforço e Recuperação das Aprendizagens, que oferecerá um conjunto de ações articuladas para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



as unidades escolares estaduais, **inclusive com atuação de docente indicado especificamente para atuar:**

I - **durante as aulas regulares** de classes específicas, com vistas a oportunizar aos estudantes vivência de atividades que reforcem suas aprendizagens em todos os componentes curriculares, prioritariamente Língua Portuguesa e Matemática;

II - **em aulas do contraturno escolar**, denominadas como “**Monitoria de Estudos**”, com a finalidade de incentivar a utilização de tecnologias educacionais, organização da rotina escolar no ensino híbrido e a adoção de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a melhoria da aprendizagem, nos termos da Resolução Seduc 30, de 2 de março de 2021, para reforço de todos os componentes curriculares do Currículo em Ação. **(grifo nosso)**

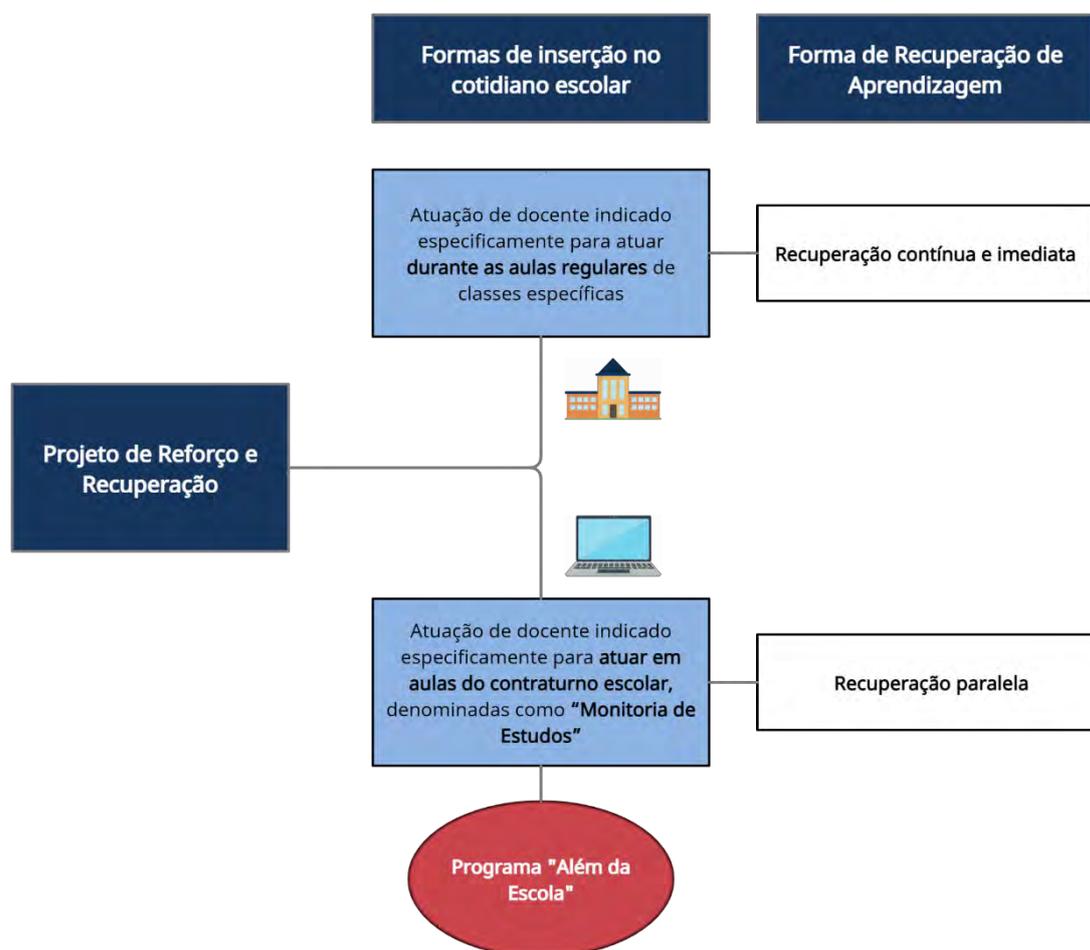
Percebe-se que este Projeto se subdivide em duas formas de atuação na recuperação de aprendizagem dos estudantes: contínua/imediata e paralela. Conforme o inciso I, é possível observar que o mandamento legal atribui a um docente específico (de apoio) a realização de tarefas e atividades que reforcem as aprendizagens dos estudantes em todos os componentes curriculares, com prioridade à “Matemática” e “Língua Portuguesa”, no decorrer das aulas regulares, o que caracterizaria uma maneira de proceder a recuperação de forma contínua e imediata.

Já o inciso II preconiza a instituição de uma “Monitoria de Estudos”, através de aulas que assegurem a melhoria da aprendizagem, durante o período de contraturno das aulas, o que retrataria um processo de recuperação paralela dos estudantes. Para esta monitoria, o apoio do professor deveria ser realizado de forma remota utilizando o aplicativo CMSP¹⁶⁹. **Adianta-se que este inciso criou, na verdade, um novo programa, que foi denominado pela Seduc como “Programa Além da Escola”,** que será abordado com maior profundidade no próximo tópico¹⁷⁰. A figura abaixo ilustra as duas frentes do PRR:

¹⁶⁹ Resolução Seduc nº 52/2021, art. 1º.

¹⁷⁰ Dessa maneira, o Programa Além da Escola nada mais é do que uma parte do Projeto de Reforço e Recuperação que, devido a sua abrangência, tomou forma de um programa da Seduc e será tratado separadamente.

Figura 13 – Projeto de Reforço e Recuperação



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Devido às diferenças significativas que estas duas ramificações do projeto apresentam, neste capítulo será tratado do PRR “presencial”, enquanto no próximo serão apresentadas as evidências do PRR “Monitoria de Estudos”, ou melhor, do programa Além da Escola.

Cabe ressaltar que todas as unidades escolares regulares da rede estadual podem contar com docente designado para o PRR¹⁷¹, em todos os anos e séries dos ciclos estudantis, sendo priorizadas as classes do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e na 3ª série do Ensino Médio¹⁷². Compete, ao professor

¹⁷¹ Para evitar ambiguidades, quando referenciado o Projeto de Reforço e Recuperação, entenda-se apenas a parte correspondente a atuação de docentes especificamente indicados para o programa **durante as aulas regulares** (inciso I, do art. 2º da Resolução nº 52/2021), isto é, o **PRR presencial**. Por outro lado, quando o conteúdo a ser abordado se referir às monitorias no contraturno escolar (monitorias de estudos), o termo utilizado será “Programa Além da Escola”.

¹⁷² Resolução Seduc nº 52/2021, art. 1º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



designado para o Projeto de Reforço e Recuperação, as seguintes incumbências:

- a) **apoiar o Professor da Classe/Turma na elaboração do plano de ensino para reforço e recuperação**, contendo as habilidades previstas e as sequências de atividades/didáticas a serem utilizadas;
- b) **trabalhar com os alunos durante as aulas** para que desenvolvam as habilidades previstas no plano de ensino de reforço e recuperação;
- c) **utilizar os materiais de apoio ao reforço e recuperação disponibilizados pela Secretaria no trabalho com os alunos**;
- d) **participar das formações para reforço e recuperação realizadas pela equipe gestora da unidade escolar**, Diretoria de Ensino ou órgão central¹⁷³. **(grifo nosso)**

Pondera-se que as atribuições acima demonstradas foram elaboradas ainda em um período pré-pandêmico. Apesar de permanecerem em vigor, espera-se que esta parte do PRR – o presencial – fosse fortemente afetada pelo cenário de restrições na rede estadual de ensino, sobretudo, no primeiro semestre do ano, tendo em vista que as escolas receberam um contingente reduzido de alunos. Entretanto, com a volta das aulas no segundo semestre de 2021, foi possível avaliar com maior clareza o desempenho deste projeto¹⁷⁴.

Para avaliar o PRR, a equipe de fiscalização se apoiou no questionário “Diretorias de Ensino - Estrutura, quadro de pessoal e programa de recuperação de aprendizagem” já explorado anteriormente. O propósito era verificar, em cada Diretoria de Ensino, como este projeto foi implementado nas escolas, considerando especialmente sua abrangência e inserção na rotina escolar.

Como os dois semestres letivos do ano atravessaram momentos distintos em relação ao risco epidemiológico – e conseqüentemente as regras sanitárias – as análises subseqüentes se basearam na coleta de dados em dois cortes temporais diferentes, um por semestre. O primeiro objeto verificado do PRR se refere, inicialmente, aos quantitativos de escolas de cada DE (em percentuais) que participaram do projeto, designando professores específicos para atuação durante as aulas regulares.

Em outras palavras, cada DE coordena um quantitativo de escolas. O que se buscou compreender é quantas delas (escolas), em percentual, participavam/ofereciam o PRR em suas unidades por Diretoria. Assim, por

¹⁷³ Resolução Seduc nº 37/2019, art. 5º, inciso IV.

¹⁷⁴ Por consequência, a monitoria de estudos no contraturno escolar realizada através do Programa Além da Escola, que se apoia no uso da tecnologia, teve, em tese, condições mais apropriadas para sua implementação, ainda no primeiro semestre deste ano.

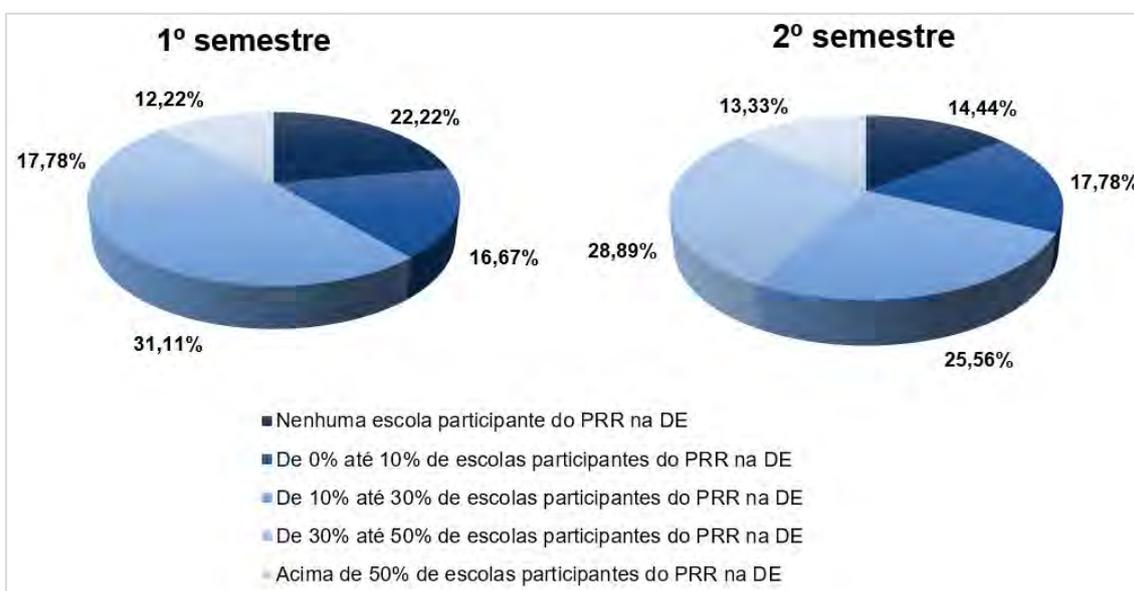


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



exemplo, a Diretoria de Ensino de Adamantina possui 33 escolas sob sua supervisão, sendo que nenhuma delas ofereceu este Projeto de Reforço e Recuperação no primeiro semestre. Portanto, no gráfico abaixo esta DE é contabilizada na faixa “*nenhuma escola participante do PRR na DE*”. Já a Diretoria de Americana possui 80 escolas, sendo que apenas 21 (26,25%) delas ofereceram o PRR. Logo, a Diretoria é contabilizada na terceira faixa “*de 10% até 30% de escolas participantes na DE*” do gráfico 25. Os resultados consolidados podem ser observados a seguir:

Gráfico 25 – Percentual de escolas participantes do PRR nas Diretorias de Ensino, por semestre de 2021



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Verifica-se no primeiro semestre do ano que 22,22% das Diretorias de ensino, ou 20 delas, não possuía nenhuma escola cujo PRR houvesse sido instituído¹⁷⁵. Ainda, 16,67% dispunham de no máximo 10% das escolas sob sua jurisdição ofertando aulas e designando professores específicos para reforço neste projeto. Chama a atenção que apenas 12,22% das Diretorias de Ensino avaliadas (ou 11) possuíam mais de 50% de suas escolas dispoindo do Projeto de Reforço e Recuperação.

Avaliando o segundo semestre, os dados são ligeiramente melhores. **Cerca de 14,44% das Diretorias de Ensino não havia escolas com**

¹⁷⁵ Recorda-se que os resultados do questionário avaliado, somente 90 das 91 diretorias de ensino foram consideradas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

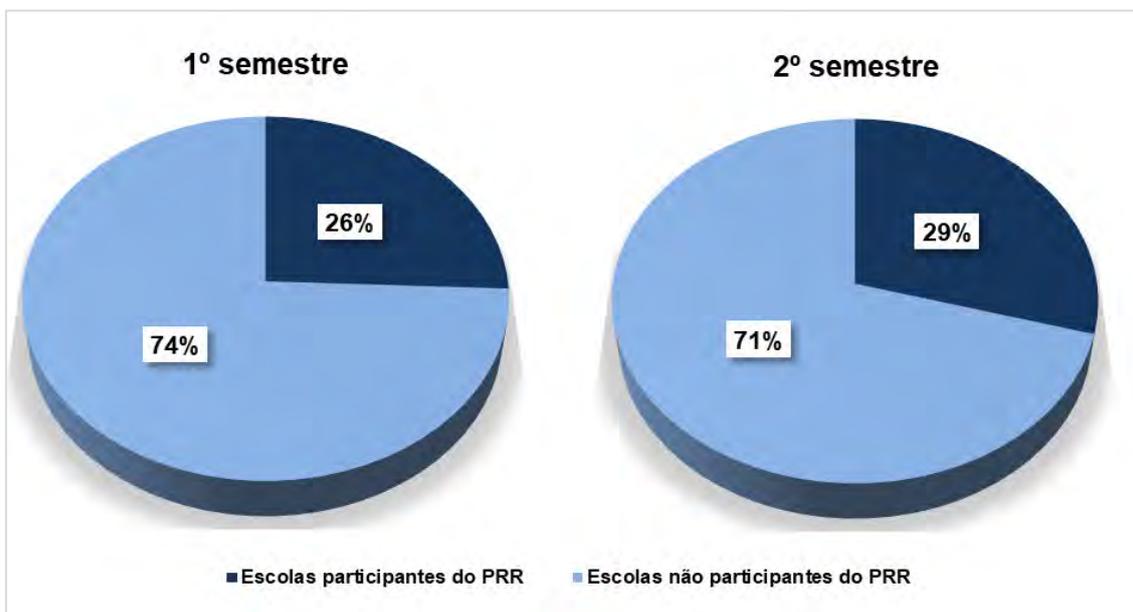


participação no PRR. Ainda assim, só 13,33% das DE instituíram este Projeto em mais de 50% das escolas sob sua supervisão.

De início, fica evidente que o Projeto de Reforço e Recuperação foi praticado, em ambos os semestres avaliados, de forma consideravelmente discreta. Diversas Diretorias sequer possuem alguma unidade escolar cujo projeto houvesse sido implementado. Esta análise é relevante, pois demonstra, em primeiro lugar, que **o exercício deste projeto não foi disseminado em todas as regiões do Estado, não sendo, portanto, uma iniciativa que possa ser considerada abrangente.**

Se aprofundando neste tema, foram examinados quantos estabelecimentos de ensino participavam do Projeto de Reforço e Recuperação ao longo de cada semestre, independentemente de quais Diretorias de Ensino as escolas pertencessem. O gráfico abaixo traz o diagnóstico de todas as unidades escolares apreciadas:

Gráfico 26 – Percentual de escolas participantes do PRR por semestre de 2021



Fonte: TC-22726.989.21-3

Das 5.097 escolas pertencentes às noventa diretorias avaliadas, **somente 26% delas, aproximadamente, designaram professores específicos para atuação durante aulas regulares em atendimento ao PRR. Isso representa apenas 1.307 escolas da rede.** Poucas mudanças foram percebidas na transição para **o segundo semestre, já que apenas 1.498 escolas instituíram este projeto de reforço no dia a dia escolar, não alcançando, nem mesmo, 30% das escolas do Estado.**



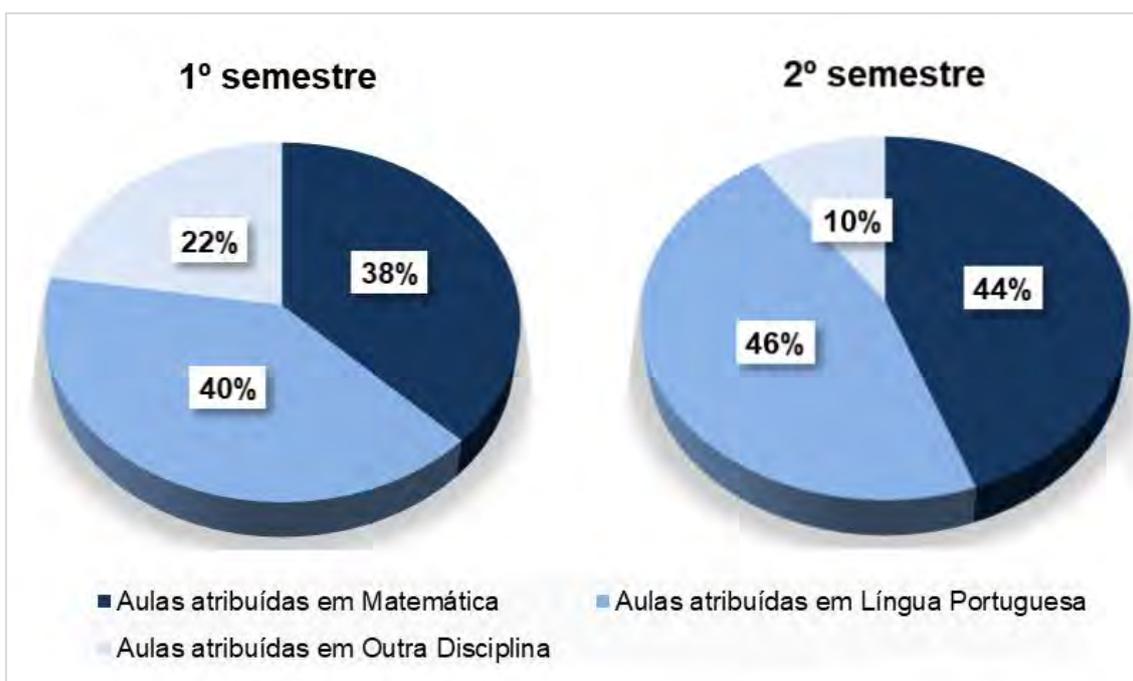
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Outro fato importante é que, dos mais de 200 mil docentes que pertencem a rede estadual, o **Projeto de Reforço e Recuperação contou com apenas 3.337 professores no primeiro semestre, alcançando 4.107 educadores no segundo. Isso representa aproximadamente 2% do corpo docente da Seduc engajados com esta iniciativa e, na prática, há mais escolas estaduais do que professores cadastrados no PRR**¹⁷⁶.

Por fim, foram verificadas quantas aulas regulares os professores participantes foram designados em atendimento ao projeto de reforço. No primeiro semestre os 3.337 professores participaram, ao todo, de 43.620 aulas a que foram atribuídos. Já no segundo semestre, os 4.107 professores assinalaram sua presença em 45.829 aulas. A distribuição destas disciplinas pode ser acompanhada no gráfico 27 a seguir:

Gráfico 27 – Distribuição de aulas vinculadas ao Projeto de Reforço e Recuperação



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Nota-se que “Língua Portuguesa” é a disciplina a qual se atribuiu o maior número de aulas a professores especificamente designados para este projeto de reforço, alcançando 40% e 46% nos semestres, respectivamente.

Chama a atenção, entretanto, a constatação de que apenas 22% de todas as aulas atribuídas em atendimento ao PRR foram designadas para

¹⁷⁶ Perguntas nº 16 e 19 do questionário denominado “Diretorias de Ensino – Estrutura, quadro de pessoal e programa de recuperação de aprendizagem”



todas as outras matérias da base curricular, categorizado como “outras disciplinas”, no primeiro semestre. Recorda-se que o currículo paulista é constituído por mais de 20 conteúdos pedagógicos. **Quando verificado o segundo semestre, o número é ainda menor, atingindo apenas 10% das aulas atribuídas aos professores de apoio para os demais componentes curriculares.**

Isso revela que este projeto, de fato, privilegia as matérias “Língua Portuguesa” e “Matemática”, podendo deixar os estudantes que apresentam dificuldades nas demais disciplinas, desamparados. Como foi visto na Visão Geral deste relatório, uma das diretrizes dos programas de recuperação é que estes devem envolver todas as disciplinas em que o aproveitamento dos estudantes for considerado insatisfatório.

Conclui-se que o PRR, na perspectiva presencial, apresentou diversas lacunas. A principal delas é que pouquíssimas unidades escolares – pouco mais de um quarto de toda a rede – efetivamente contaram com um professor específico para dar suporte durante as aulas regulares. Ainda, diversas Diretorias de Ensino sequer implementaram este projeto em pelo menos uma escola sob sua supervisão. Além disso, a Seduc conta com um contingente reduzido de docentes interessados neste projeto.

Por fim, das aulas que contaram com o apoio do professor do PRR, a maioria se divide entre as disciplinas “Língua Portuguesa” e “Matemática”, desfavorecendo os demais componentes curriculares e os alunos que porventura tenham maiores dificuldades nos demais conteúdos do Currículo Paulista.

4.3.3 Houve uma baixa adesão de alunos inscritos no Programa “Além da Escola”. Mesmo aqueles interessados, o acesso e permanência no canal específico do Programa contou com um engajamento reduzido dos estudantes

Recapitulando, o programa “Além da Escola” é uma vertente do Projeto de Reforço e Recuperação e se caracteriza por aulas no contraturno escolar (monitoria de estudos). Assim, tem como objetivo expandir a carga horária dos estudantes mediante o uso da tecnologia, através de um canal próprio (homônimo ao programa) na plataforma Centro de Mídias, com suporte de um professor especificamente designado para atuar no programa. Foi implementado a partir de maio de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Na prática, este programa propõe uma orientação e acompanhamento de estudos com um professor duas vezes por semana. O tempo extra de estudo varia conforme o período: até uma hora e quarenta e cinco minutos por dia, caso os estudantes sejam do período diurno, e até uma hora e quinze minutos, para matriculados no noturno. Além do tempo individual de estudos, os alunos também são organizados em grupos de 8-10 (diurno) e 12-15 (noturno) pessoas para realizar projetos interdisciplinares. Caso todas as etapas previstas no programa sejam concluídas, cada grupo recebe trezentos reais para utilizar na escola e tirar os projetos do papel¹⁷⁷.

A adesão dos estudantes é voluntária e prioriza os estudantes mais vulneráveis da rede, selecionados a partir da observação de critérios do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)¹⁷⁸. Entretanto, para participar do Além da Escola, é preciso que o estudante usufrua de um cartão SIM específico (chip com dados móveis de internet) distribuído pela Seduc. Ao todo, foram planejados a distribuição quinhentos mil chips para as escolas a fim de viabilizar a participação dos estudantes¹⁷⁹.

Dessa forma, os alunos que se apoderarem dos chips passam a ter as seguintes responsabilidades, constantes na Resolução Seduc nº 30/2021:

Artigo 6º - São **obrigações** dos alunos que receberem o cartão SIM:

- I. cumprir a carga horária de 1 hora e 45 minutos por dia (alunos do período diurno) ou de 1 hora e 15 minutos por dia (alunos do período noturno)**, diariamente, acessando pelo aplicativo CMSP e plataformas educacionais, conteúdos que estejam alinhados aos componentes curriculares da BNCC/Currículo Paulista;
- II. comparecer aos encontros de orientação com 45 minutos cada, 02 vezes por semana, no chat do app CMSP**, com o professor orientador designado ao grupo a qual o aluno pertence;
- III. participar da iniciativa ao longo de todo o ano de 2021;
- IV. cumprir todas as tarefas e avaliações propostas no aplicativo CMSP e/ou pelo professor orientador;
- V. utilizar os aplicativos e plataformas educacionais disponibilizadas pela Secretaria da Educação;

¹⁷⁷ Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/escolas-estaduais-expandem-carga-horaria-de-aprendizagem-por-meio-da-tecnologia-com-programa-alem-da-escola/>.

¹⁷⁸ Conforme o art. 1º da Resolução Seduc nº 30/2021, são priorizados, além dos alunos inseridos em unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou de extrema pobreza, os alunos noturnos do Programa de Ensino Integral (PEI), alunos de Quilombos, alunos da Educação Escolar Indígena (EEI) e alunos de área de assentamento.

¹⁷⁹ Resolução Seduc nº 30/2021, art. 3º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



VI. cumprir as atividades, tarefas, carga horária, encontros com grupo e professor orientador; (grifo nosso)

Por outro lado, os professores adeptos ao programa Além da Escola têm como incumbência:

Artigo 5º - A atribuição de professor especificamente para o Projeto de Reforço e Recuperação está condicionada à atuação dos profissionais da educação conforme o disposto nesta Resolução, cabendo, em cada unidade escolar:

[...]

e) ao docente com a atuação nas turmas da “Monitoria de Estudos”, compete:

1 - cumprir a carga horária atribuída do projeto, por intermédio da plataforma do Centro de Mídias de São Paulo - CMSP, mediando atividades e apoiando o desenvolvimento integral dos estudantes;

2 - acompanhar a frequência dos estudantes e orientá-los para que realizem as atividades de recuperação diariamente pelo período de 1 hora e 15 minutos ou 1 hora 45 minutos diárias para as turmas do período noturno e diurno, respectivamente

3 - mediar e apoiar a realização dos projetos interdisciplinares;

4 - explorar os recursos e conteúdos de plataformas educacionais digitais para sugerir caminhos de desenvolvimento a partir delas aos seus estudantes; e

5 - preencher um relatório ao fim de cada ciclo semestral do projeto, em datas a serem divulgadas posteriormente, mapeando o desempenho dos estudantes de cada um de seus grupos de acordo com critérios pré-estabelecidos para orientar a execução de iniciativas correlatas¹⁸⁰. **(grifo nosso)**

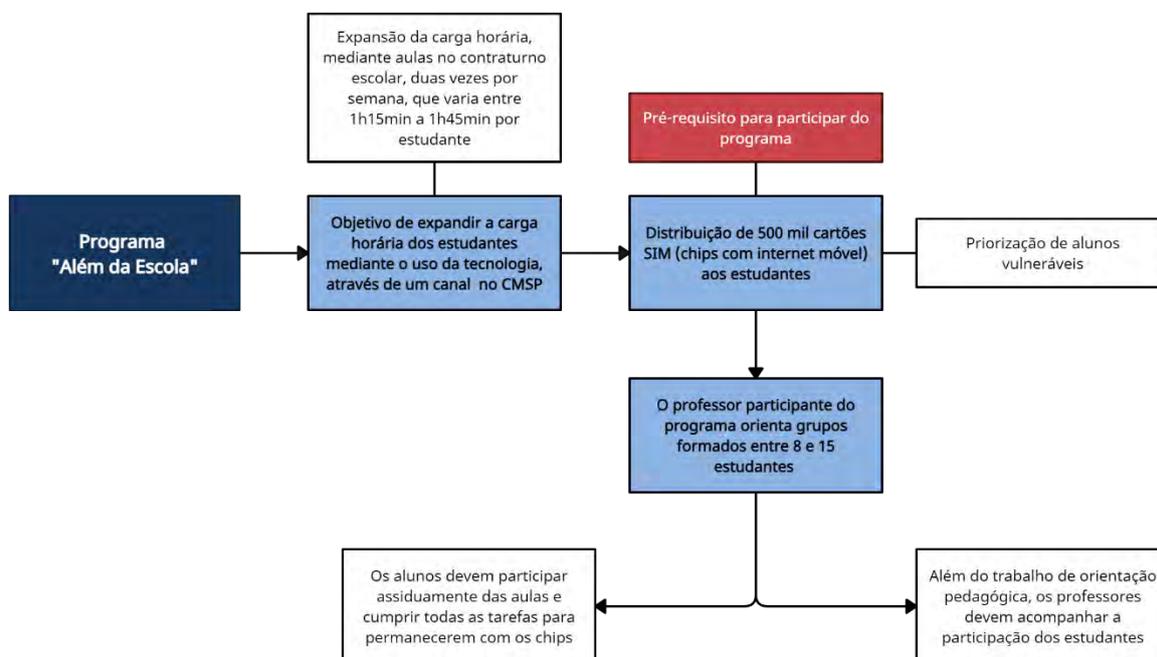
Logo, os alunos que participam do “Além da Escola” recebem um cartão de acesso à internet, desde que, em contrapartida, participem com assiduidade dos desdobramentos do programa. Ainda, aos professores integrantes, cabe, além do papel de orientação e desenvolvimento pedagógico, acompanhar a frequência dos estudantes na plataforma, inclusive mapeando os seus desempenhos.

Abaixo são ilustradas as principais características do programa para maior compreensão:

¹⁸⁰ Resolução Seduc nº 52/2021, art. 1º.



Figura 14 – Programa Além da Escola



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Explicadas as principais características, o primeiro aspecto constatado pela equipe de fiscalização se relaciona à estrutura inicial fornecida para a implementação deste programa. A resolução Seduc nº 30/2021 estabeleceu um limite de 500 mil chips aos estudantes interessados, com prioridade aos elencados no CadÚnico. No entanto, até o final de 2021, existiam 1.179.721 estudantes arrolados neste cadastro¹⁸¹. De início, isso significa que, se todos (ou a maioria) dos estudantes mais vulneráveis economicamente manifestassem interesse em participar, o programa não conseguiria atender a demanda posta.

Outra reflexão em relação aos quantitativos de 500 mil chips pode ser feita. De acordo com as evidências de fiscalização em relação a frequência e desempenho dos discentes apresentadas nesse relatório, o número de estudantes que carecem de intervenções de recuperação poderia ser maior, uma vez que centenas de milhares de alunos obtiveram rendimento escolar no boletim abaixo da média, assim como também pode ser constatado na performance dos alunos nas avaliações diagnósticas e formativas, como a AAP.

¹⁸¹ Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38/2021, item 21, (Anexo K, constante no TC-22726.989.21-3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Ou seja, a princípio, o número de chips disponibilizados poderia ser um fator limitante de acesso ao programa de recuperação.

Não obstante, de acordo com as informações coletadas, somente 427.137 chips de internet foram disponibilizados nas escolas para serem entregues aos alunos ao longo do ano de 2021¹⁸². Ainda assim, somente 206.107 chips foram retirados, isto é, apenas esse contingente de estudantes manifestou interesse em participar do Programa Além da Escola, sendo que, até o final do ano, 20.395 chips foram devolvidos¹⁸³. **Isso sugere, por consequência, que 241.425 chips estariam ociosos nas escolas e nas Diretorias de Ensino para retirada**¹⁸⁴.

Em seguida, apesar de 206.107 estudantes retirarem o chip de internet nas escolas, **apenas 75.966 estudantes distintos que se inscreveram no programa, participaram de pelo menos um encontro com o professor, no Canal do Além da Escola, entre maio e novembro de 2021**¹⁸⁵.

A partir deste número, é possível fazer algumas reflexões. Quando comparados estes quantitativos de estudantes que participaram do Além da Escola em 2021 como, por exemplo, o montante dos mais de 219 mil estudantes que dispunham de uma frequência escolar irregular¹⁸⁶ (menor que 75% da carga horária), ou os mais de 600 mil estudantes com rendimento escolar abaixo da média nas disciplinas “Língua Portuguesa” e “Matemática”, **percebe-se que a participação estudantil no programa Além da Escola é diminuta.**

Estes 206 mil estudantes estão distribuídos em 2.173 escolas (42,03%) das mais de 5.169 unidades que compõem o Estado¹⁸⁷. Quer dizer, menos da metade das escolas tiveram ao menos um estudante cadastrado no programa Além da Escola. A distribuição destas unidades escolares por Diretorias de Ensino pode ser vista na tabela abaixo:

¹⁸² Cabe frisar que existe uma diferença entre “disponibilizado na escola” e o efetivamente “entregue” ao estudante. O disponibilizado, significa que as escolas receberam os quantitativos de chips mencionados, destinados aos alunos. No entanto, eles não estão necessariamente em uso, podendo estar somente guardado na escola. Já os quantitativos “efetivamente entregues” se refere à retirada pelo aluno do total de chips, até então, disponíveis na escola.

¹⁸³ Requisição de Documentos e Informações nº 38/2021, itens 8.1, 8.2 e 8.3, (Anexo K, constante no TC-22726.989.21-3).

¹⁸⁴ (427.137 - 206.107 + 20.395 = 241.425).

¹⁸⁵ Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38/2021, item 9.2, (Anexo K, constante no TC-22726.989.21-3).

¹⁸⁶ Capítulo 4.1.2 deste relatório

¹⁸⁷ Essa informação difere das 5.097 escolas apontadas anteriormente no decorrer deste relatório porque, desta vez, são contabilizadas as escolas da DE Limeira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 14 – Relação dos quantitativos de escolas participantes do Programa Além da Escola por Diretoria de Ensino

Além da Escola							
DE	Quantidade de escolas participantes do Programa Além da Escola	Quantidade de escolas existentes em cada DE	%	DE	Quantidade de escolas participantes do Programa Além da Escola	Quantidade de escolas existentes em cada DE	%
ADAMANTINA	11	33	33,33%	LESTE 5	19	76	25,00%
AMERICANA	17	80	21,25%	LIMEIRA	23	72	31,94%
ANDRADINA	13	23	56,52%	LINS	16	38	42,11%
APIAÍ	22	37	59,46%	MARILIA	28	59	47,46%
ARACATUBA	16	33	48,48%	MAUÁ	45	104	43,27%
ARARAQUARA	20	59	33,90%	MIRACATU	10	41	24,39%
ASSIS	18	41	43,90%	MIRANTE DO PARANAPANEMA	15	29	51,72%
AVARÉ	17	24	70,83%	MOGI DAS CRUZES	52	66	78,79%
BARRETOS	11	31	35,48%	MOGI MIRIM	21	73	28,77%
BAURU	43	84	51,19%	NORTE 1	16	103	15,53%
BIRIGUI	15	23	65,22%	NORTE 2	7	71	9,86%
BOTUCATU	18	35	51,43%	OSASCO	31	52	59,62%
BRAGANCA PAULISTA	37	65	56,92%	OURINHOS	11	32	34,38%
CAIEIRAS	48	67	71,64%	PENÁPOLIS	7	19	36,84%
CAMPINAS LESTE	12	79	15,19%	PINDAMONHANGABA	22	42	52,38%
CAMPINAS OESTE	36	97	37,11%	PIRACICABA	7	68	10,29%
CAPIVARI	20	38	52,63%	PIRAJU	10	16	62,50%
CARAGUATATUBA	20	38	52,63%	PIRASSUNUNGA	18	50	36,00%
CARAPICUIBA	46	83	55,42%	PRESIDENTE PRUDENTE	30	45	66,67%
CATANDUVA	22	27	81,48%	REGISTRO	29	48	60,42%
CENTRO	10	81	12,35%	RIBEIRÃO PRETO	39	102	38,24%
CENTRO OESTE	13	74	17,57%	SANTO ANASTACIO	9	23	39,13%
CENTRO SUL	22	72	30,56%	SANTO ANDRE	32	87	36,78%
DIADEMA	10	57	17,54%	SANTOS	33	81	40,74%
FERNANDOPOLIS	4	25	16,00%	SÃO BERNARDO DO CAMPO	6	81	7,41%
FRANCA	28	68	41,18%	SÃO CARLOS	22	46	47,83%
GUARATINGUETA	18	59	30,51%	SÃO JOAO DA BOA VISTA	30	69	43,48%
GUARULHOS NORTE	56	86	65,12%	SÃO JOAQUIM DA BARRA	15	20	75,00%
GUARULHOS SUL	44	82	53,66%	SÃO JOSE DO RIO PRETO	26	49	53,06%
ITAPECERICA DA SERRA	28	64	43,75%	SÃO JOSE DOS CAMPOS	45	77	58,44%
ITAPETININGA	32	52	61,54%	SÃO ROQUE	14	31	45,16%
ITAPEVA	18	21	85,71%	SÃO VICENTE	38	74	51,35%
ITAPEVI	21	59	35,59%	SERTÃOZINHO	16	26	61,54%
ITAQUAQUECETUBA	49	60	81,67%	SOROCABA	28	79	35,44%
ITARARÉ	12	29	41,38%	SUL 1	4	90	4,44%
ITU	42	52	80,77%	SUL 2	43	93	46,24%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Além da Escola							
DE	Quantidade de escolas participantes do Programa Além da Escola	Quantidade de escolas existentes em cada DE	%	DE	Quantidade de escolas participantes do Programa Além da Escola	Quantidade de escolas existentes em cada DE	%
JABOTICABAL	15	28	53,57%	SUL 3	39	106	36,79%
JACAREI	33	59	55,93%	SUMARÉ	22	67	32,84%
JALES	12	33	36,36%	SUZANO	47	62	75,81%
JAU	18	48	37,50%	TABOÃO DA SERRA	43	71	60,56%
JOSE BONIFÁCIO	8	29	27,59%	TAQUARITINGA	18	36	50,00%
JUNDIAI	49	70	70,00%	TAUBATE	24	43	55,81%
LESTE 1	21	92	22,83%	TUPA	8	38	21,05%
LESTE 2	38	93	40,86%	VOTORANTIM	19	41	46,34%
LESTE 3	33	77	42,86%	VOTUPORANGA	6	29	20,69%
LESTE 4	34	77	44,16%	TOTAL Escolas	2173	5169	

Fonte: TC-22726.989.21-3.

As Diretorias de Ensino com menos de 20% de suas escolas participantes do Além da Escola foram destacados os seus percentuais de vermelho. Em uma análise geral, percebe-se que a maioria das DEs não tiveram um quantitativo de suas escolas participantes do programa superior a 50%¹⁸⁸. Ao contrário, **nota-se que grande parte dos estabelecimentos de educação das Diretorias de Ensino sequer participaram do programa**. Chama a atenção, por exemplo, que apenas 6 unidades escolares das 81 supervisionadas pela Diretoria de São Bernardo do Campo tiveram ao menos um aluno cadastrado no Além da Escola, o que representa 7,41%. Da mesma forma, a Regional Sul 1 engajou estudantes de apenas 4 unidades escolares (4,44%) para participar do programa de reforço estudantil.

A partir do número de cadastrados no programa, ou seja, dos 75.966 estudantes, a equipe de fiscalização examinou quantos destes acessaram o “canal da turma do Além da Escola”, dentro da plataforma CMSP, ao longo dos meses. Recordar-se que o programa funciona predominantemente por meio da tecnologia, através de canal específico no Centro de Mídias. O intuito da análise era verificar a regularidade dos discentes nos conteúdos de reforço propostos por este projeto, assim como foi feito nos capítulos anteriores em relação à participação estudantil no CMSP para examinar a frequência no ensino regular.

¹⁸⁸ Ao todo, 36 DE apresentaram percentuais de escolas participantes do Programa Além da Escola superior a 50%, enquanto 55 unidades regionais apresentaram números inferiores a 50%

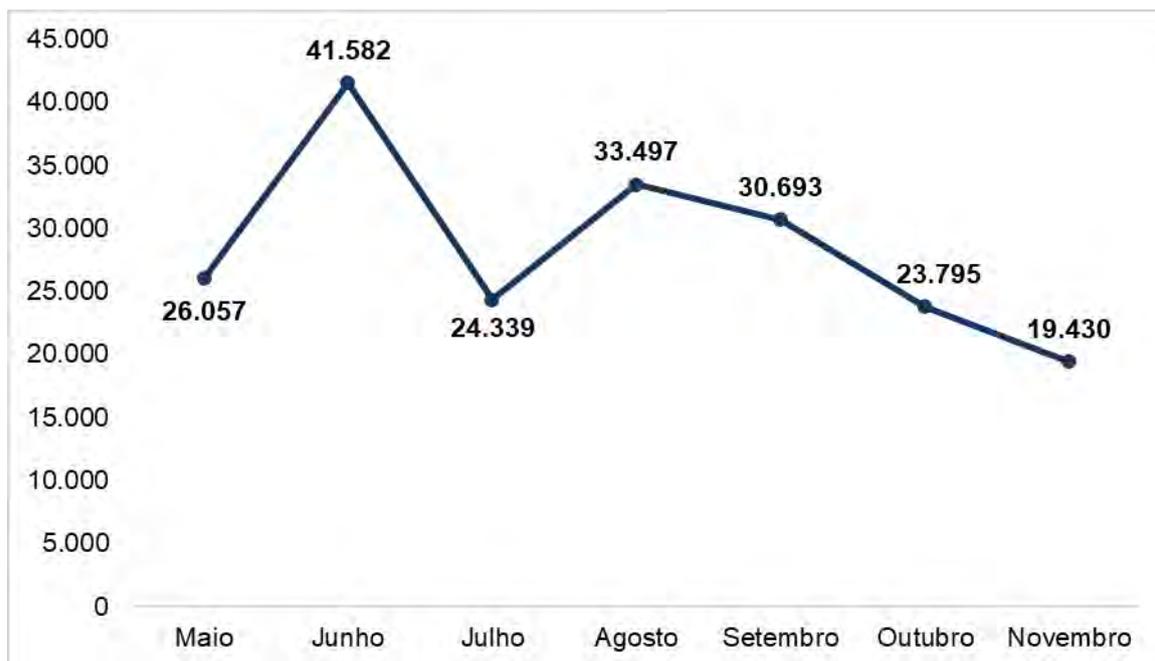


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Extraídas as bases de dados de acesso dos estudantes ao canal Além da Escola, obteve-se os seguintes resultados:

Gráfico 28 – Quantidade de estudantes que acessaram o “Canal da Turma - Além da Escola”, através da plataforma CMSP, ao longo dos meses de 2021



Fonte: TC-22726.989.21-3.

É possível observar que houve oscilações importantes de acessos dos estudantes ao programa Além da Escola, durante os meses de 2021¹⁸⁹. Primeiro, o mês que registrou o maior número de acessos de estudantes distintos no canal foi junho, com 41.582 alunos. Mesmo assim, **esse número representa 54,73% dos alunos matriculados no programa**. Posteriormente, houve uma queda acentuada no mês de julho, possivelmente por conta do período de recesso escolar. Os números de acesso foram parcialmente reabilitados em agosto, sobrevivendo, no entanto, contínuas quedas de acesso até o mês de novembro. **Destaca-se que neste mês, apenas 19.430 alunos matriculados do programa Além da Escola participaram, em algum momento, através do Canal da Turma. Isso significa que somente 25,57% dos cadastrados, ou melhor, um quarto dos alunos adentraram na plataforma para se envolver com essa iniciativa de reforço escolar.**

Ademais, complementando a análise anterior, foi verificado o tempo de permanência dos estudantes nos encontros com as turmas e

¹⁸⁹ Recapitulando, o programa Além da Escola foi implementado em maio de 2021.

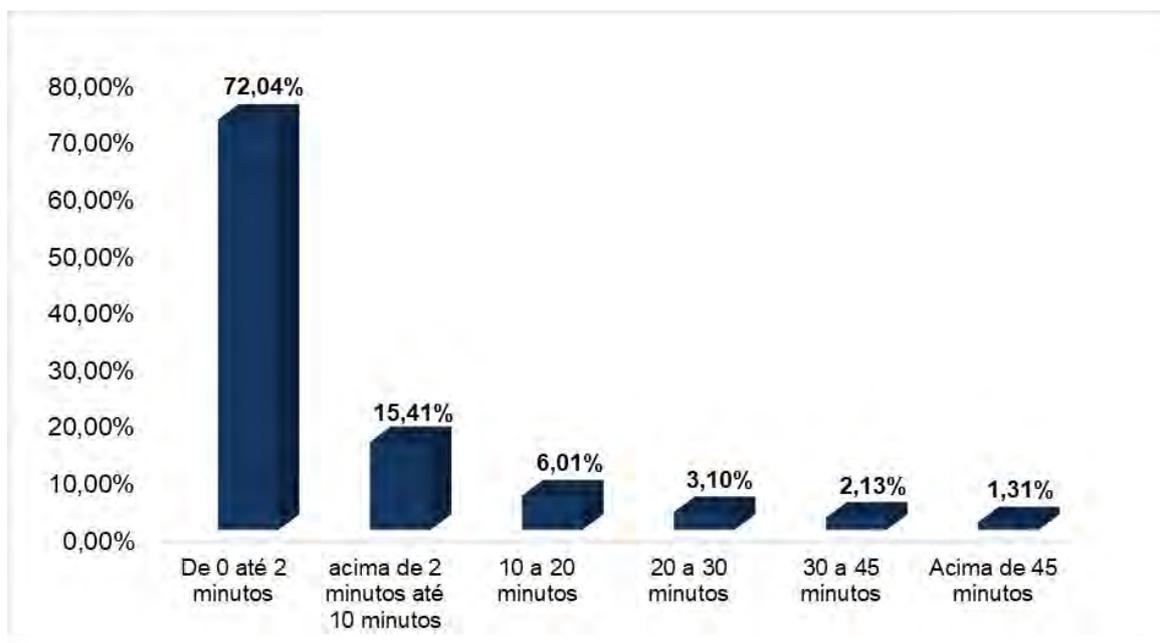


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



professores do programa. No gráfico 29 a seguir, é computado o tempo de acesso de cada estudante, segregado por faixas, considerando a soma do período de permanência de todos os encontros em que o aluno participou¹⁹⁰:

Gráfico 29 – Tempo de permanência dos estudantes no “Canal da Turma – Além da Escola”, considerando todos os encontros realizados



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Considerando a soma de todo o tempo de participação dos estudantes nos encontros realizados¹⁹¹, **72,04% dos alunos do Além da Escola participaram por menos de dois minutos no canal de sua turma.** Essa participação é irrisória, quando observado a determinação normativa da Seduc que estipula encontros de 45 minutos, além das atividades diárias de recuperação pelo período de 1 hora e 15 minutos ou 1 hora 45 minutos.

Adicionados aos estudantes da faixa “acima de 2 minutos até 10 minutos”, que alcançaram 15,41% do montante, **significaria que 87,45% dos alunos cadastrados no Além da Escola permaneceram, no máximo, 10 minutos no projeto através da plataforma CMSP.**

¹⁹⁰ Dessa maneira, é possível que, por exemplo, um aluno tenha participado de 16 encontros no programa até o fim do ano, desde a sua matrícula. Se ele participou de 3 encontros e ficou por apenas 2 minutos em cada um, ele será contabilizado na faixa “acima de minutos até 10 minutos”, uma vez que permaneceu, ao todo, por 6 minutos nos encontros do Além da Escola.

¹⁹¹ Para se ter uma ideia, no período de 01/06/21 a 30/11/21 foram realizados 48 encontros. Entretanto, cada turma possui uma quantidade distinta de encontros ofertados, uma vez que o número de encontros de cada turma depende da data de sua criação e associação do professor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Os dados aqui apresentados, quando confrontados com o número de estudantes infrequentes no ensino regular ou que apresentaram um rendimento escolar insatisfatório, reforça o argumento de que as ações pretendidas pelo Além da Escola não foram suficientes para atrair um contingente de alunos razoável.

Em outras palavras, constatou-se que este programa de reforço estudantil, quando avaliado sua abrangência e sua capacidade de engajar os alunos, não atingiu os objetivos pretendidos. Isso porque, conforme visto, um número reduzido de estudantes manifestou interesse em adquirir o chip de internet e um número ainda menor se cadastrou no programa. Foi observada, inclusive, que a participação dos alunos na plataforma foi caindo ao longo dos meses e que o tempo de permanência na plataforma foi ínfima, não atendendo, ao menos, as condicionalidades impostas pelas próprias resoluções da Seduc.

4.3.4 As atividades de reforço estudantil promovidas pelo Programa de Recuperação Intensiva são disseminadas por uma minoria de escolas estaduais e, por isso, não podem ser consideradas abrangentes. Além disso, se limita a disponibilizar aos estudantes a recuperação de duas disciplinas, não envolvendo as demais matérias do currículo paulista

O Projeto de Recuperação Intensiva (PRI) é uma prática pedagógica realizada pela Seduc ao longo dos anos, que visa a recuperação dos estudantes no período de férias escolares, ocorrendo aos finais de semestres e anos letivos. Em 2021, este projeto foi estabelecido em janeiro¹⁹² e em julho¹⁹³, e se ampara na seguinte consideração comum:

- necessidade de oferecer oportunidades a todos os estudantes para que avancem em sua trajetória escolar com sucesso, considerando a excepcionalidade da realização de atividades escolares não presenciais ou híbridas durante os anos letivos de 2020 e 2021, bem como a desigualdade nas condições materiais dos estudantes para a realização dessas atividades fora da escola.¹⁹⁴

¹⁹² Resolução Seduc nº 95/2020.

¹⁹³ Resolução Seduc nº 58/2021.

¹⁹⁴ Resolução Seduc nº 58/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Para compreensão geral do PRI, é suficiente reproduzir os artigos iniciais da Resolução nº 58/2021, que regulou a implementação do projeto para julho de 2021¹⁹⁵:

Artigo 1º - Fica instituído o Projeto de Recuperação Intensiva, que oferecerá no mês de julho de 2021 aulas a estudantes da rede pública estadual para que tenham oportunidades de recuperar as aprendizagens essenciais para sua trajetória escolar.

§ 1º - **As unidades escolares regulares** da rede estadual, de tempo parcial ou de tempo integral, **que tiverem demanda para o Projeto, devem realizá-lo**, considerando os protocolos do Plano São Paulo.

§ 2º - **As unidades escolares deverão confirmar se há interesse de participar do Projeto com os estudantes**, quando maiores de idade, ou seus responsáveis, quando menores de idade.

Artigo 3º - O Projeto de Recuperação Intensiva **deverá ser oferecido, de forma presencial**, podendo haver revezamento de estudantes, caso necessário.

Constata-se que, para a implementação do PRI, é necessário que as unidades escolares confirmem interesse em participar. Para isso, elas precisam verificar a demanda de estudantes na sua instituição e, caso um aluno manifeste interesse, é obrigação do estabelecimento de ensino ofertar presencialmente as atividades preconizadas no Projeto, se valendo do revezamento estudantil, se necessário¹⁹⁶.

Chama a atenção que o PRI **só atende as disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa**, como pode ser observado abaixo:

Artigo 6º - A carga horária para o desenvolvimento das atividades planejadas para o Projeto de Recuperação Intensiva dos estudantes, que podem ser realizadas em cada um dos três turnos (diurno, vespertino e noturno), será definida pela unidade escolar de acordo com as necessidades de aprendizagem de seus estudantes.

[...]

§ 2º - **Os estudantes poderão participar das aulas do Projeto de Recuperação Intensiva apenas em um dos componentes curriculares - Matemática ou Língua Portuguesa - ou em ambos, dependendo de suas necessidades de aprendizagem**¹⁹⁷. (grifo nosso)

¹⁹⁵ É importante destacar que, para cada projeto de recuperação intensiva existente, seja no meio ou ao final do ano letivo, a Seduc costumeiramente elabora uma Resolução específica. Apesar disso, poucas são as alterações observadas entre uma resolução e outra, sendo que os principais artigos se repetem ao longo do tempo. Por isso, para explicar alguns pontos importantes do Programa, valeu-se das determinações comuns de todos os normativos expedidos, sendo desnecessária a explicação das regras de cada resolução, individualmente.

¹⁹⁶ Especificamente em relação ao PRI realizado em janeiro de 2022, foi permitida a possibilidade de o aluno participar remotamente, através do CMSP, como alternativa.

¹⁹⁷ Resolução Seduc nº 58/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



De início, percebe-se, assim como observado em outros programas de recuperação vistos neste relatório, que **o Projeto de Recuperação Intensiva não acompanha a diretriz que norteia os projetos de reforço estudantil, já que esta orienta que todos os alunos têm o direito a estudos de reforço e recuperação em todas as disciplinas em que o aproveitamento for considerado insatisfatório.** Assim, os estudos de recuperação se amparam na concepção de que deveriam ser abrangentes, envolvendo qualquer disciplina da base curricular que o estudante eventualmente manifeste dificuldade.

Além disso, há de se ponderar que existe uma escala de prioridade entre os alunos que porventura se interessem em participar do PRI:

Artigo 2º - **Os estudantes serão priorizados** para realizar o Projeto de Recuperação Intensiva **de acordo com seu desempenho escolar e frequência nos 1º e 2º bimestres de 2021.**

§ 1º - Caberá à equipe gestora, em conjunto com os professores de cada unidade escolar, selecionar quais estudantes serão indicados para participar do Projeto de Recuperação Intensiva no mês de julho de 2021.

§ 2º - Deverão ser priorizados para realizar o Projeto de Recuperação Intensiva, **na seguinte ordem:**

1. **Estudantes com desempenho escolar insatisfatório em Língua Portuguesa e Matemática** no 1º ou 2º bimestre dos 1º, 2º, 5º e 9º anos do ensino fundamental, e da 3ª série do ensino médio.
2. **Estudantes com desempenho escolar insatisfatório em Língua Portuguesa e Matemática** no 1º ou 2º bimestre dos demais anos/séries do ensino fundamental e do ensino médio.
3. **Estudantes com frequência inferior a 75% em Língua Portuguesa e Matemática** no 1º ou 2º bimestre dos 1º, 2º, 5º e 9º anos do ensino fundamental, e da 3ª série do ensino médio.
4. **Estudantes com frequência inferior a 75% em Língua Portuguesa e Matemática** no 1º ou 2º bimestre dos demais anos/séries do ensino fundamental e do ensino médio. (**grifo nosso**)

Logo, o mandamento normativo determina que os estudantes participantes devem ser priorizados, **selecionados com base em seu desempenho e frequência nos bimestres de 2021.** Adianta-se, portanto, a relevância dos achados de fiscalização apresentados anteriormente sobre a frequência e o desempenho estudantil, como critério para mensurar a efetividade deste programa de reforço como política pública.

Explicadas as principais características do Projeto relevantes ao tema proposto neste relatório, a equipe de fiscalização se encarregou de verificar a abrangência e o engajamento dos estudantes da rede estadual. Alerta-se que foram avaliados três períodos distintos em que o Projeto de Recuperação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

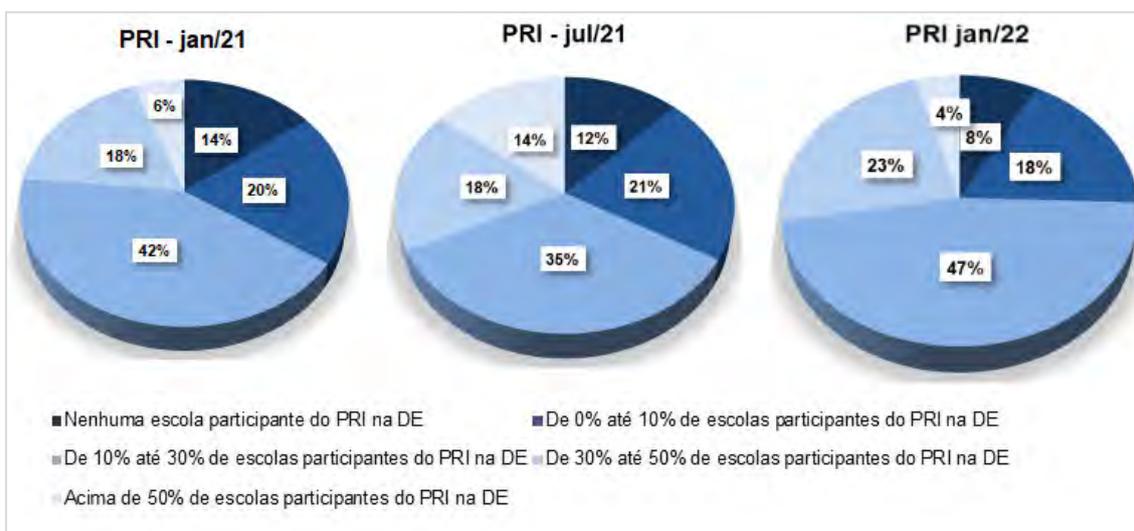


Intensiva foi oferecido. O primeiro avaliado ocorreu no mês de janeiro de 2021, que se refere aos estudantes que apresentaram maiores dificuldades (de desempenho ou de frequência) durante o ano de 2020. Em segundo lugar, foi avaliado o PRI estabelecido para o mês de julho de 2021. Por fim, foram avaliados os participantes do PRI proposto para o mês de janeiro de 2022, que diz respeito aos alunos com rendimento escolar insuficientes do ano anterior.

Assim como foi feito em relação ao PRR, o primeiro objeto verificado do PRI se refere, inicialmente, aos quantitativos de escolas de cada DE (em percentuais) que efetivamente ofereceram este projeto.

Em outras palavras, cada DE coordena um quantitativo de escolas. O que se buscou compreender é quantas delas (escolas), em percentual, participavam/ofereciam o PRI em suas unidades por Diretoria, em cada um dos projetos oferecidos ao longo do tempo. Assim, por exemplo, a Diretoria de Ensino de Barretos possui 31 escolas sob sua supervisão, sendo que nenhuma delas ofereceu este Projeto de Recuperação Intensiva em janeiro de 2021. Portanto, no gráfico abaixo, esta DE é contabilizada na faixa “*nenhuma escola participante do PRI na DE*”. Já a Diretoria de Marília possui 59 escolas, sendo que apenas 15 (25,42%) delas ofereceram o PRI. Logo, a Diretoria é contabilizada na terceira faixa “*de 10% até 30% de escolas participantes na DE*” do gráfico 30. Os resultados consolidados podem ser observados a seguir:

Gráfico 30 – Percentual de escolas participantes do PRI nas Diretorias de Ensino em janeiro/2021, julho/2021 e janeiro/2022



Fonte: TC-22726.989.21-3.

Verificando, inicialmente, o percentual de Diretorias de Ensino que não possuía nenhuma escola participando do PRI, constatou-se que 14% das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



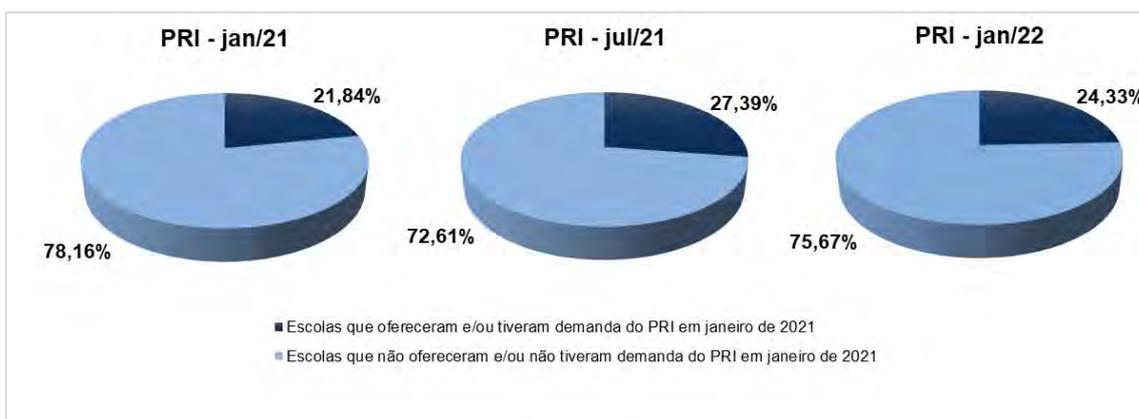
DEs avaliadas, ou 13 delas, não tinha ao menos uma unidade escolar integrando o projeto em janeiro de 2021. Em julho de 2021 e janeiro de 2022, houve uma discreta melhora nos valores apresentados, visto que 12% e 8%, respectivamente, das Diretorias não ofereciam aulas para esse projeto em nenhuma escola sob sua supervisão¹⁹⁸.

Continuando, foi observado que 18, 19 e 16 Diretorias (ou respectivamente 20%, 21% e 18% do gráfico acima) tinham, no máximo, 10% de suas escolas disponibilizando o PRI aos estudantes, nos três períodos avaliados. Na prática, **isso significa que aproximadamente 30% das Diretorias de Ensino do Estado, ou não ofereceram aos estudantes as aulas de recuperação intensiva, ou no máximo um décimo das unidades escolares de cada Regional avaliada participou.**

Assim como detectado nos programas de recuperação avaliados anteriormente, nota-se que **a implementação deste projeto não foi difundida em todas as regiões do Estado, não sendo, portanto, uma iniciativa que possa ser considerada abrangente.**

Em uma outra perspectiva, foi avaliada quantas escolas ofereceram o PRI nos intervalos avaliados, isto é, que tiveram ao menos um aluno ao final de cada ano/semestre letivo, independentemente de quais Diretorias de Ensino as escolas pertencessem. O gráfico abaixo traz os resultados encontrados:

Gráfico 31 – Percentual de escolas participantes do PRI em janeiro/2021, julho/2021 e janeiro/2022



Fonte: TC-22726.989.21-3.

¹⁹⁸ Recorda-se que estão sendo avaliadas somente 90 das 91 diretorias de ensino da Seduc.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Observa-se que **apenas 21,84% das unidades escolares ofertaram, de fato, o PRI em janeiro de 2021. Isso representa 1.113 escolas das 5.097 consideradas. Nos outros dois períodos – julho de 2021 e janeiro de 2022 – os números foram parecidos, com um aumento discreto na participação das escolas, alcançando 27,39% e 24,33% das unidades, respectivamente.**

Com efeito, esses resultados revelam que em torno de um quarto dos estabelecimentos de ensino, somente, dispuseram do Projeto de Recuperação Intensiva. Correlacionando essas informações com as conclusões do gráfico 30 anterior, **ratifica-se o entendimento de que esta iniciativa da Seduc se restringe a uma parcela reduzida das escolas de São Paulo.**

Por fim, foi examinado quantos docentes e discentes participaram do PRI nos períodos avaliados. Os resultados podem ser observados na tabela abaixo:

Tabela 15 – Quantidade de alunos e docentes participantes do PRI

	PRI		
	jan/21	jul/21	jan/22
Total de alunos participantes	56.372	51.115	57.340
Total de docentes participantes	4.536	3.618	4.269

Fonte: TC-22726.989.21-3.

Chama a atenção que **pouco mais de 50 mil estudantes compareceram neste projeto, nas três datas-bases apreciadas.** Este número de participantes é significativamente baixo quando comparados aos resultados encontrados ao longo de todo este trabalho. Recapitulando, no decorrer deste relatório, tomando como base somente Matemática, foi exposto que nos dois primeiros bimestres de 2021, 623.465 e 673.784 estudantes obtiveram notas iguais ou inferior a 4 pontos nesta disciplina, no boletim escolar. Nos últimos dois bimestres do ano, ao todo 466.937 e 279.977 alunos obtiveram um desempenho abaixo da média (tabela 7).

Quando verificado o desempenho dos discentes nas Avaliações Diagnósticas e Formativas, 1.128.969 alunos obtiveram uma performance classificada como “Baixa” ou “Muito Baixa” na AAP de Matemática, referente à avaliação do terceiro bimestre (tabela 12). Por fim, mais de 217 mil estudantes não atingiram uma frequência regular, ou seja, menos de 75% do total da carga horária da disciplina (tabela 3).

Como propósito, o PRI é destinado especialmente aos estudantes que não alcançaram um desempenho ou frequência adequados ao longo de todo o ano letivo, conforme preconiza a própria Resolução que o institui. Nesta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



perspectiva, constata-se que este programa não conseguiu cooptar o número de estudantes suficientes da rede que demandariam ações de reforço estudantil. Por ser um programa de participação, em tese, voluntária dos discentes, o grande desafio da Secretaria é estabelecer procedimentos e desenvolver alternativas que promovam o engajamento dos estudantes, especialmente considerando um longo período de afastamento das unidades escolares, em consequência da pandemia.



5 CONCLUSÃO

O presente trabalho de fiscalização operacional teve como objetivo averiguar a atuação da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo em relação às medidas emergenciais adotadas durante o ano de 2021 para garantir o acesso à educação básica e a continuidade do processo educacional, verificando, também, o alcance e o desempenho dos principais programas implementados que visem a recuperação de aprendizagem dos estudantes, considerando as restrições e as adaptações realizadas em decorrência da pandemia provocada pela Covid-19.

Em outras palavras, o propósito deste relatório foi verificar se os ditames da Constituição Federal foram cumpridos, examinando se o ensino foi ministrado assentado nos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, prezando pela garantia de padrão de qualidade. Em seguida, foi investigado se os preceitos estabelecidos na LDB foram observados, especialmente quando ela determina que os estabelecimentos de ensino têm a incumbência de prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento.

Com isso, os objetos de fiscalização avaliados foram a participação (ou frequência) dos estudantes no ensino regular, assim como o seu respectivo desempenho. Por último e a partir dos resultados encontrados, foram verificados os programas e projetos com finalidade de recuperar aprendizagens desenvolvidos pela Seduc.

Em relação à frequência estudantil, buscou-se compreender a participação dos estudantes durante o ano de 2021, tanto no ensino presencial quanto no ensino remoto, a partir da checagem principalmente de sistemas como o Centro de Mídias de São Paulo e a Secretaria Escolar Digital.

No decorrer desta fiscalização, no que se refere ao ensino remoto foi constatado que cerca de 2.525.228 discentes se conectaram na plataforma em pelo menos uma ocasião até julho de 2021. Isso significa que, até o encerramento dos dois primeiros bimestres letivos, 820.157 estudantes (24,51%) ainda não haviam ingressado no CMSP em momento algum. Ao final do calendário escolar, poucas alterações puderam ser observadas, já que foi atingida a marca de 2.724.010 logins realizados por alunos distintos, revelando que 621.375 educandos não tiveram contato com a principal plataforma de videoaulas da Seduc em nenhuma oportunidade no ano avaliado.

Dos estudantes que se conectaram ao menos uma vez na plataforma durante o ano de 2021, a equipe de fiscalização se propôs a mapear



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



quais regiões do Estado – no caso, as Diretorias de Ensino – registraram os maiores índices de conectividade. Em outras palavras, foi examinado onde estavam proporcionalmente localizados os 2.724.010 estudantes que se conectaram ao menos uma vez na plataforma CMSP até o final do ano letivo e, por consequência, onde se concentravam proporcionalmente os que não se conectaram.

Como resultado, foi demonstrado que as DEs Apiaí, Mirante de Paranapanema, São Vicente e da Capital, por exemplo, apresentaram os resultados mais adversos, com uma variação entre 32,9% e 19,1% do total de estudantes que não se conectaram em nenhum momento através do primeiro login no Centro de Mídias. Observou-se que as regiões com menor engajamento na plataforma se concentravam especialmente na região sul do Estado de São Paulo e na região metropolitana da capital. Outros pontos específicos, de baixa participação estudantil, foram observados na região leste. Ao se comparar com o mapa do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social 2010 (IPVS – Seade), constatou-se que regiões socialmente mais vulneráveis são coincidentes, não raras vezes, com as Diretorias de Ensino que apresentaram o menor engajamento de seus estudantes no Centro de Mídias.

Outro aspecto relevante observado se refere aos registros de acessos mensais pelos discentes na plataforma digital. Nos meses de fevereiro e março foram contabilizados respectivamente 1.574.690 e 1.548.101 estudantes distintos que acessaram o CMSP. Isso significa que cerca de 1,75 milhão (52,3%) de estudantes não ingressaram na plataforma em pelo menos um dos dois primeiros meses letivos do ano. Nos demais (entre abril e outubro), foi possível observar uma melhora na participação dos discentes em relação à conexão na plataforma, variando entre 1.900.656 alunos em julho e 2.259.216 em setembro. Considerando este último mês – o auge de acessos catalogados no CMSP – ainda assim representou apenas dois terços (cerca 67,53%) de todos os alunos matriculados na rede estadual. Isso significa que, no ápice dos registros de entrada na plataforma, 32,47% dos estudantes da rede não ingressaram no aplicativo de videoaulas em nenhum momento naquele mês.

Foram quantificadas as horas que os estudantes ingressantes na plataforma CMSP registraram em cada mês do ano de 2021. Em relação ao primeiro mês letivo, aproximadamente 86,7% dos alunos (ou 2.903.087) da rede estadual ou não se conectaram na plataforma em nenhum momento em fevereiro, ou ingressaram nela tempo suficiente para assistir apenas um dia completo das videoaulas lá transmitidas – isto é, até 2 horas – em relação a todo o mês de fevereiro. Essa mesma avaliação foi feita em relação a todos os outros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



meses. O período de maior participação dos estudantes foi em abril, quando 38,14% (ou 1.276.105) estiveram conectados por mais de 2 horas ao longo do mês, somados todos os ingressos na plataforma. Percebe-se, portanto, que grande parte dos discentes não se mantiveram conectados por muito tempo no Centro de Mídias, revelando um engajamento discreto dos alunos nas atividades escolares não presenciais, uma vez que a maioria sequer ultrapassou duas horas de conexão ao longo de cada mês.

Outra investigação relevante a respeito do envolvimento dos alunos com as atividades remotas do CMSP foi realizada através da avaliação da participação estudantil por meio da rede de *streaming Youtube*. Como principais resultados, detectou-se que apenas 4.749 (1,27%) alunos da 3ª série do EM, em média, acompanharam as aulas remotas através do Youtube, por vídeo publicado em abril, por exemplo. No auge dos acessos à plataforma de *streaming*, em novembro, apenas 12.310 alunos (3,29%) do EM, em média, assistiram as aulas a cada vídeo publicado.

Por fim, como última análise a respeito das informações dispostas no Centro de Mídias, foram avaliados os dados referentes à “Ferramenta de Tarefas” da plataforma. Em todos os bimestres de 2021, mais de um terço de todo o alunado não resolveu nenhuma atividade publicada posteriormente a cada videoaula (entre 34,09% e 48,28%), representando quantidades superiores a 1,1 milhão de estudantes. Daqueles estudantes que concluíram ao menos uma tarefa, constata-se que cerca de 20% deles realizaram menos de 75% do total de tarefas atribuídas em cada um dos bimestres letivos. A partir dos resultados encontrados, observou-se que a maioria dos estudantes não alcançou a frequência mínima, quando avaliado o desenvolvimento das tarefas atribuídas ao final de cada aula (que asseguravam a frequência remota dos educandos). Levando em consideração somente o ensino remoto, conclui-se que um conjunto relevante de estudantes teria obstáculos para progressão de etapa no que se refere a sua frequência.

Em relação à assiduidade dos alunos, a LDB preconiza que a presença (física ou remota) de um aluno na escola deve ser igual ou superior a 75% da carga horária. A partir da análise da base de dados da SED, que engloba as anotações registradas no Diário de Classe Digital, considerando a frequência estudantil tanto no presencial quanto no remoto, foi demonstrado que uma parcela relevante de discentes – entre 7% e 9% – se ausentaram em mais de um quarto da carga horária obrigatória em pelo menos uma das duas disciplinas avaliadas (Língua Portuguesa e Matemática). Em números, isso significa que,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



aproximadamente, entre 217.000 e 279.000 estudantes da rede estadual não atingiram a carga horária mínima de 75%.

Ainda sobre a frequência estudantil, quando considerados os alunos categorizados como N-COM no sistema SED, cerca de 193.226 alunos (95,24%) tiveram o seu lançamento tardiamente registrado na plataforma, após 20 dias da data da efetivação da sua matrícula. Dentre estes educandos, foram apurados indícios de que possa ter ocorrido o registro indevido de “Não Comparecimento” a um número relevante de estudantes, frente ao que estabelece a legislação. Na prática, foi demonstrado que o número de estudantes com frequência em desacordo com a Lei Diretriz, isto é, abaixo dos 75% da carga horária letiva nas disciplinas, pode ser ainda maior do que os mais de 217 mil estudantes tratados anteriormente.

Como última reflexão sobre a frequência estudantil em 2021, foi feita uma investigação sobre a quantidade de estudantes que poderiam estar em situação de risco de abandono escolar, através da checagem do “Sistema de Monitoramento de Abandono Escolar” desenvolvido pela Seduc. A partir das informações encontradas, constatou-se que mais de 239 mil alunos estiveram em monitoramento com risco de abandono escolar até o final de 2021 pela Secretaria.

Na perspectiva do desempenho estudantil, observou-se que nos dois primeiros bimestres do ano, período de maior restrição de acesso a escola e uso mais intenso do revezamento dos alunos, ao todo 607.791 e 656.381 estudantes atingiram um desempenho insatisfatório, entre 0 e 4 pontos no boletim escolar, respectivamente, em relação à disciplina “Língua Portuguesa”. Esses números representam a ordem de 19,96% e 21,55% de estudantes com desempenho inferior à metade do rendimento possível. Já nos dois últimos bimestres, ao todo, 442.022 e 248.591 estudantes obtiveram um aproveitamento igual ou inferior a quatro, respectivamente. Isso significa que 14,89% e 8,14% dos alunos tiveram um desempenho inferior a metade no segundo semestre na disciplina avaliada.

Em relação ao conteúdo curricular “Matemática”, apesar de próximos, os números observados denotaram uma situação um pouco mais delicada do corpo estudantil. Nos dois primeiros bimestres, 623.465 e 673.784 estudantes obtiveram notas iguais ou inferior a 4 pontos no boletim escolar, equivalendo 20,47% e 22,13% dos estudantes da rede estadual. No segundo semestre de 2021, 466.937 (15,74%) e 279.977 (9,19%) discentes da rede obtiveram rendimento igual ou inferior a 4 pontos no boletim escolar, respectivamente, no terceiro e quarto bimestre.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Realizado o diagnóstico sobre a frequência e o desempenho dos estudantes, a equipe de fiscalização buscou avaliar os principais programas desenvolvidos voltados ao reforço escolar, apoiando-se justamente nos resultados encontrados. Inicialmente, foram examinadas algumas frentes do Programa de Recuperação e Aprofundamento, a saber: “Recursos Didáticos”, “Formação”, “Acompanhamento” e “Avaliação”.

Sobre os Recursos Didáticos do PRA, a novidade criada foi a construção do material denominado Aprender Sempre. A equipe de fiscalização, então, elaborou um questionário como instrumento de coleta de dados, respondido por 592 docentes. Destes, detectou-se que 144 (24,32%) não aplicaram o Aprender Sempre como instrumento pedagógico durante suas aulas, sendo que 99 professores (ou 68,75%) não empregaram o material no cotidiano escolar, pois sequer havia esse recurso didático como alternativa para aplicar durante as aulas. Indagados, 76% dos docentes (dos 99) acreditam que a elaboração de um material específico do Aprender Sempre para a sua disciplina e/ou etapa de ensino contribuiria para o desenvolvimento de suas práticas pedagógicas, especialmente considerando o período de pandemia.

Reforçando a importância do material Aprender Sempre, mais de 75% dos professores respondentes disseram que utilizaram o recurso didático com regularidade no cotidiano escolar, três ou mais dias da semana letiva. Na percepção dos professores sobre a acessibilidade dos estudantes ao material, no entanto, quase metade dos educandos (47,10%) tiveram dificuldade em acessar o material Aprender Sempre, segundo os professores respondentes. Na tarefa de controlar a participação dos alunos na realização das atividades propostas no material didático, quase um quarto dos docentes não conseguiram realizar o controle dos estudantes que executavam as atividades propostas no material, desconhecendo quais alunos de cada turma realizavam assiduamente as tarefas (sequências didáticas de atividade) estabelecidas. Dos que conseguiram realizar o controle das atividades, 20,98% dos educadores avaliaram que a minoria dos estudantes (menos da metade) realizava as atividades propostas pelo Aprender Sempre (Caderno do Aluno – Sequências Didáticas de Atividade) com assiduidade.

No que se refere à frente “Formação”, 12,67% dos professores respondentes do questionário não acompanharam os processos de formação do PRA porque não eram destinados às disciplinas ou etapas de ensino das quais o docente ministrava aulas. Chamou atenção da equipe de fiscalização que 14,41% dos professores participaram das ATPC através da rede social (*Youtube*) porque o horário proposto conflitava diretamente com a carga horária



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



do docente na escola estadual em que ele trabalhava. Quando verificadas a participação dos docentes em relação a todos os vídeos publicados vinculados às formações do PRA, detectou-se que a média de visualização de cada vídeo girou em torno de 1.551 espectadores diante dos 205.850 docentes em toda a rede estadual de São Paulo. Em outras palavras, isso significa que a média de visualizações de cada vídeo publicado para formação de professores do PRA alcançou apenas 0,75% de educadores do sistema de ensino.

Sobre a frente “Acompanhamento”, constatou-se inicialmente que 147 unidades escolares não havia sequer um professor coordenador exercendo suas funções. Foi observado que existiam mais de 21% de vagas ociosas para serem preenchidas por PCNP, o que representa mais de 379 vagas em aberto. Em seguida, foi levantada a relação de profissionais exercendo a função de supervisor de ensino nas Diretorias Regionais, sendo detectado 15% de vagas em aberto para este cargo nas DEs, o que significa, em números, uma lacuna de 231 vagas.

Em relação aos PCAEs, existiam 91 vagas (12,69%) ociosas para esta função, o que pode significar que 455 escolas do Estado deixaram de contar com o apoio do professor coordenador de agrupamento escolar para o desenvolvimento efetivo do Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo. Cerca 44,44% das Diretorias, ou 40 das 90 avaliadas carecem de ao menos um profissional exercendo essa função.

Como última frente examinada, a “Avaliação” foi elencada como uma frente do PRA por adicionar avaliações de caráter diagnóstico e formativo como estratégia para acompanhar a evolução da aprendizagem dos estudantes de todos os anos/séries. O primeiro achado de fiscalização apontou que mais de um quarto dos discentes não participaram da primeira ADE – primeira prova diagnóstica proposta no ano de 2021 –, o que significa que 500 mil estudantes deixaram de realizá-la. No caso da AAP, entre 44% e 45% dos matriculados na rede participaram nos dois primeiros bimestres de 2021, o que significa que mais de 1,7 milhão de discentes da rede não participaram deste tipo de avaliação.

No tocante ao desempenho dos alunos dos anos finais e ensino médio, a performance geral dos estudantes variou entre 40% e 60% nas AAP dos três bimestres de 2021, tanto para “Língua Portuguesa” quanto para “Matemática”. Em relação aos desempenhos individuais, 31,86%, 33,21% e 41,24% dos estudantes obtiveram um desempenho classificado como “Baixo” ou “Muito Baixo” nas AAP dos três primeiros bimestres de 2021, em “Língua Portuguesa”. Quando se analisa o componente curricular “Matemática”, os números encontrados foram ainda mais delicados. Ao todo, 35,55%, 44,05% e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



54,95% dos educandos alcançaram um desempenho classificado como “Baixo” ou “Muito Baixo” na AAP dos três primeiros bimestres de 2021.

Sobre o momento ou intervalo em que o estudante realizou a AAP, por volta de 30% dos alunos que participaram da prova a fizeram posteriormente ao encerramento do primeiro bimestre. Ou seja, aproximadamente 429 mil alunos concluíram a primeira avaliação de aprendizagem do ano no decurso do segundo bimestre letivo. Na terceira AAP do ano de 2021, os números alcançaram cerca de 230 mil alunos de todos os participantes que efetivamente realizaram as provas após o encerramento do bimestre.

Por fim, foi perguntado aos professores participantes do questionário se estes tiveram acesso aos resultados obtidos (devolutivas) por cada um dos estudantes das turmas para as quais lecionava. O resultado demonstrou que 32,43% dos docentes tiveram apenas um acesso parcial aos resultados das avaliações formativas, enquanto 17,40% sequer tiveram conhecimento do desempenho das turmas para as quais ministra aulas.

Encerradas as análises sobre o PRA, a equipe de fiscalização envidou esforços sobre o Projeto de Reforço e Recuperação. Verificou-se no primeiro semestre do ano que 22,22% das Diretorias de ensino, ou 20 delas, não possuía nenhuma escola cujo PRR houvesse sido instituído. Além disso, apenas 12,22% das Diretorias de Ensino avaliadas (ou 11) possuíam mais de 50% de suas escolas dispendo do Projeto de Reforço e Recuperação. Os dados do segundo semestre foram ligeiramente melhores. Cerca de 14,44% das Diretorias de Ensino não havia escolas com participação no PRR. Ainda assim, só 13,33% das DE instituíram este Projeto em mais de 50% das escolas sob sua supervisão. Com esses resultados, constatou-se que o exercício deste projeto não foi disseminado em todas as regiões do Estado, não sendo, portanto, uma iniciativa que pode ser considerada abrangente.

Ainda sobre o PRR, das 5.097 escolas pertencentes às noventa diretorias avaliadas, somente 26% delas, aproximadamente, designaram professores específicos para atuação durante aulas regulares em atendimento ao PRR. Isso representa apenas 1.307 escolas da rede. Este número atingiu 29% no segundo semestre. Por fim, apenas 22% e 10% de todas as aulas atribuídas em atendimento ao PRR foram designadas para todas as outras matérias da base curricular, categorizado como “outras disciplinas”, nos dois semestres, respectivamente.

Em relação ao Programa Além da Escola, dos 500 mil chips disponibilizados aos estudantes, detectou-se que 241.425 chips estariam ociosos nas escolas e nas Diretorias de Ensino para retirada. Ainda assim,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



apesar de 206.107 estudantes retirarem o chip de internet nas escolas, apenas 75.966 estudantes distintos que se inscreveram no programa, participaram de pelo menos um encontro com o professor, no Canal Além da Escola, entre maio e novembro de 2021. Observou-se que grande parte dos estabelecimentos de educação das Diretorias de Ensino sequer participaram do programa, quando, por exemplo, apenas 6 unidades escolares das 81 supervisionadas pela Diretoria de São Bernardo do Campo tiveram ao menos um aluno cadastrado no Além da Escola. Da mesma forma, a Regional Sul 1 engajou estudantes de apenas 4 unidades escolares para participar do Programa Além da Escola.

Semelhante às análises sobre a participação estudantil no ensino regular, através do CMSP, a equipe de fiscalização também examinou quantos estudantes (dos 75.966) acessaram o “canal da turma do Além da Escola”, dentro da plataforma CMSP, ao longo de 2021. O mês que registrou o maior número de acessos de estudantes distintos no canal foi junho, com 41.582 alunos. Mesmo assim, esse número representa 54,73% dos alunos matriculados no programa. Posteriormente o número de acessos variou entre 19.430 estudantes (novembro) até 33.497 (agosto).

Por fim, foi computado o tempo de acesso de cada estudante. Cerca de 72% dos alunos do Além da Escola participaram por menos de dois minutos no canal de sua turma, considerando a soma de todo o tempo de participação dos estudantes nos encontros realizados. Entre os alunos que permaneceram entre “2 a 10 minutos” no Canal, esse número alcançou 15,41%. Isso significa que 87,45% dos alunos cadastrados no Além da Escola permaneceram, no máximo, 10 minutos no projeto através da plataforma CMSP.

O último programa avaliado no presente relatório, que visa o reforço estudantil, foi o Projeto de Recuperação Intensiva. Inicialmente, constatou-se que 14%, 12% e 8% das DEs avaliadas não tinha ao menos uma unidade escolar integrando o projeto, respectivamente, em janeiro de 2021, julho de 2021 e janeiro de 2022. Isso demonstra que a implementação deste projeto não foi difundida em todas as regiões do Estado, não sendo, portanto, uma iniciativa que possa ser considerada abrangente.

Foi levantada a quantidade de escolas que ofereceram o PRI nos três períodos avaliados. Em janeiro de 2021, apenas 21,84% das unidades escolares ofertaram, de fato, o PRI. Isso representou apenas 1.113 escolas das 5.097 consideradas. Nos outros dois períodos – julho de 2021 e janeiro de 2022 – os números foram parecidos, com um aumento discreto na participação das escolas, alcançando 27,39% e 24,33% das unidades, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Finalmente, foram apurados quantos estudantes participaram do PRI. Destaca-se que pouco mais de 50 mil estudantes compareceram neste projeto, nas três datas-bases apreciadas. Este número foi considerado reduzido pela equipe de fiscalização, uma vez que, por exemplo, tomando como base somente “Matemática”, foi exposto que nos dois primeiros bimestres de 2021, 623.465 e 673.784 estudantes obtiveram notas iguais ou inferior a 4 pontos nesta disciplina, no boletim escolar, respectivamente.



6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para, salvo melhor juízo, sugerir à Secretaria de Estado da Educação as seguintes propostas de encaminhamento:

- 1) Monitore os estudantes com baixa frequência escolar através do Diário de Classe Digital, especialmente aqueles que ultrapassem o limite de ausências, ou próximo a ele, estabelecido pela LDB (25% da carga horária). Identifique e segregue esta informação de forma gerencial e dê amplo acesso ao quadro diretivo escolar e ao corpo docente;
- 2) Em apoio aos estabelecimentos de ensino e as Diretorias Regionais, desenvolva ações e programas que incentivem e integrem os estudantes faltosos à realidade escolar, inclusive com estratégias eficazes de busca ativa;
- 3) Para os alunos que eventualmente utilizem as ferramentas tecnológicas como instrumento auxiliar nas atividades pedagógicas do ensino regular ou reforço estudantil, como a plataforma digital Centro de Mídias, efetue o monitoramento do acesso e da realização das tarefas propostas, de maneira que os resultados da participação sejam individualizados por estudante, em forma de relatório, e que o corpo docente tenha acesso claro, rápido e compreensível da situação dos discentes, permitindo uma atuação corretiva tempestiva por parte dos educadores;
- 4) Para propostas pedagógicas futuras que se amparem no uso da tecnologia, como é o caso do CMSP, desenvolva estratégias que incentivem a participação estudantil, disponibilizando instrumentos ou alternativas que viabilizem o acesso e o aprendizado a todos os estudantes;
- 5) Cumpra o regramento disposto em Resolução que define um prazo específico para a classificação de “Não comparecimento” (N-COM) dos estudantes pela equipe escolar. Caso seja necessário a categorização deste estudante a destempo, classifique-o como “Não Comparecimento – Fora do Prazo” no portal SED (Módulo “Diário de Classe” e “Ficha do Aluno”) e registre uma justificativa para esse *status*, no próprio portal, explicando o que houve com o discente, o motivo do seu não comparecimento, as tentativas de busca ativa e, também, o porquê dessa categorização fora do prazo;
- 6) Identifique os estudantes com baixo rendimento escolar no ensino regular e encaminhe para as atividades de reforço e recuperação das disciplinas para as quais eles apresentem dificuldades;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- 7) Em relação ao Programa de Recuperação e Aprofundamento, desenvolva materiais didáticos do Aprender Sempre para as demais disciplinas do currículo paulista que se fizerem necessárias e facilite o acesso deste material aos estudantes;
- 8) Em relação ao Programa de Recuperação e Aprofundamento, planeje os processos de formação dos professores vinculados ao Programa (ATPC – PRA) para as demais disciplinas do currículo paulista que se fizerem necessárias. Além disso, incentive os docentes a participarem mais ativamente das transmissões formativas;
- 9) Para o Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo, do Programa de Recuperação e Aprofundamento, preencha as vagas ociosas nas funções apontadas durante este relatório, tais como: supervisores de ensino, professores coordenadores, professores coordenadores do núcleo pedagógico e professores coordenadores de agrupamento escolar;
- 10) Desenvolva estratégias para estimular o estudante a participar das provas diagnósticas e formativas do PRA tempestivamente. Monitore o desempenho dos alunos e promova o acesso dos resultados e das devolutivas de cada Avaliação aplicada;
- 11) Capacite os professores através de uma preparação adequada para utilizar os resultados da AAP ou ADE do Programa de Recuperação e Aprofundamento como ferramenta que colabore não somente para identificar as principais necessidades de aprendizagem de cada estudante, como também propicie o aperfeiçoamento e direcionamento das práticas pedagógicas aplicadas pelo professor durante as aulas regulares;
- 12) Dissemine o Projeto de Reforço e Recuperação, ou outros projetos semelhantes que a Secretaria venha a construir, para todas as unidades escolares da rede estadual e a torne uma prática pedagógica de acompanhamento estudantil permanente no cotidiano escolar, envolvendo também as demais disciplinas do currículo paulista que se fizerem necessárias;
- 13) Monitore os estudantes inscritos no programa Além da Escola através dos relatórios produzidos pela plataforma Centro de Mídias e, para aqueles inscritos pouco assíduos, estabeleça estratégias que incentivem sua participação no programa;
- 14) Em relação ao Projeto de Recuperação Intensiva, dissemine este projeto para todas as unidades escolares da rede estadual para as quais tenham alunos com desempenho insatisfatório ou frequência irregular e a torne



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



uma prática pedagógica de acompanhamento estudantil permanente ao final dos períodos letivos (semestral ou anual);

- 15) Incentive os estudantes que porventura apresentem desempenho insatisfatório ou frequência irregular no Diário de Classe Digital (boletins escolares) para participar do Projeto de Recuperação Intensiva;
- 16) Estenda o Projeto de Recuperação Intensiva para as demais disciplinas do currículo paulista às quais os estudantes apresentem dificuldades, diagnosticadas durante o ano letivo.

DCG-2, em 08 de abril de 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



7 APÊNDICE

7.1 CORRELAÇÃO DOS ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO COM OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Quadro 5 – Correlação Achados x Propostas x ODS

Achados de Auditoria	Propostas de Encaminhamento da Equipe de Fiscalização	Objetivo ODS Correspondente	Meta ODS Correspondente
<p>4.1.1 Parcela relevante dos estudantes da rede estadual permaneceu à margem do ensino remoto no ano de 2021, quando avaliada a participação estudantil no Centro de Mídias</p>	<p>3) Para os alunos que eventualmente utilizem as ferramentas tecnológicas como instrumento auxiliar nas atividades pedagógicas do ensino regular ou reforço estudantil, como a plataforma digital Centro de Mídias, efetue o monitoramento do acesso e da realização das tarefas propostas, de maneira que os resultados da participação sejam individualizados por estudante, em forma de relatório, e que o corpo docente tenha acesso claro, rápido e compreensível da situação dos discentes, permitindo uma atuação corretiva tempestiva por parte dos educadores;</p> <p>4) Para propostas pedagógicas futuras que se amparem no uso da tecnologia, como é o caso do CMSP, desenvolva estratégias que incentivem a participação estudantil, disponibilizando instrumentos ou alternativas que viabilizem o acesso e o aprendizado a todos os estudantes;</p>	<p>4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos</p>	<p>Meta 4.1: até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Achados de Auditoria	Propostas de Encaminhamento da Equipe de Fiscalização	Objetivo ODS Correspondente	Meta ODS Correspondente
<p>4.1.2 Parte dos estudantes da rede estadual de ensino não alcançou a frequência mínima exigida pela LDB, nas disciplinas avaliadas, considerando tanto o ensino remoto quanto o presencial</p>	<p>1) Monitore os estudantes com baixa frequência escolar através do Diário de Classe Digital, especialmente aqueles que ultrapassem o limite de ausências, ou próximo a ele, estabelecido pela LDB (25% da carga horária). Identifique e segregue esta informação de forma gerencial e dê amplo acesso ao quadro diretivo escolar e ao corpo docente;</p> <p>2) Em apoio aos estabelecimentos de ensino e as Diretorias Regionais, desenvolva ações e programas que incentivem e integrem os estudantes faltosos à realidade escolar, inclusive com estratégias eficazes de busca ativa;</p> <p>5) Cumpra o regramento disposto em Resolução que define um prazo específico para a classificação de "Não comparecimento" (N-COM) dos estudantes pela equipe escolar. Caso seja necessário a categorização deste estudante a destempo, classifique-o como "Não Comparecimento – Fora do Prazo" no portal SED (Módulo "Diário de Classe" e "Ficha do Aluno") e registre uma justificativa para esse status, no próprio portal, explicando o que houve com o discente, o motivo do seu não comparecimento, as tentativas de busca ativa e, também, o</p>	<p>4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos</p>	<p>Meta 4.1: até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Achados de Auditoria	Propostas de Encaminhamento da Equipe de Fiscalização	Objetivo ODS Correspondente	Meta ODS Correspondente
	porquê dessa categorização fora do prazo;		
<p>4.2.1 Uma parcela significativa dos alunos da rede estadual apresentou dificuldades no desenvolvimento da aprendizagem durante o ensino regular de 2021, alcançando um desempenho insuficiente.</p>	<p>6) Identifique os estudantes com baixo rendimento escolar no ensino regular e encaminhe para as atividades de reforço e recuperação das disciplinas para as quais eles apresentem dificuldades;</p>	<p>4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos</p>	<p>Meta 4.1: até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;</p> <p>Meta 4.6: até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres, estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática</p>
<p>4.3.1 Falhas detectadas nas articulações avaliadas do Programa de Recuperação e Aprofundamento, relacionadas especialmente à falta de abrangência do programa às demais disciplinas do currículo, insuficiência de profissionais alocados, falta de engajamento dos professores e estudantes, e</p>	<p>7) Em relação ao Programa de Recuperação e Aprofundamento, desenvolva materiais didáticos do Aprender Sempre para as demais disciplinas do currículo paulista que se fizerem necessárias e facilite o acesso deste material aos estudantes;</p> <p>8) Em relação ao Programa de Recuperação e</p>	<p>4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos</p>	<p>Meta 4.1: até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Achados de Auditoria	Propostas de Encaminhamento da Equipe de Fiscalização	Objetivo ODS Correspondente	Meta ODS Correspondente
<p>desempenho módico dos educandos nas avaliações diagnósticas e formativas</p>	<p>Aprofundamento, planeje os processos de formação dos professores vinculados ao Programa (ATPC – PRA) para as demais disciplinas do currículo paulista que se fizerem necessárias. Além disso, incentive os docentes a participarem mais ativamente das transmissões formativas;</p> <p>9) Para o Projeto de Acompanhamento Pedagógico Formativo, do Programa de Recuperação e Aprofundamento, preencha as vagas ociosas nas funções apontadas durante este relatório, tais como: supervisores de ensino, professores coordenadores, professores coordenadores do núcleo pedagógico e professores coordenadores de agrupamento escolar;</p> <p>10) Desenvolva estratégias para estimular o estudante a participar das provas diagnósticas e formativas do PRA tempestivamente. Monitore o desempenho dos alunos e promova o acesso dos resultados e das devolutivas de cada Avaliação aplicada;</p> <p>11) Capacite os professores através de uma preparação adequada para utilizar os resultados da AAP ou ADE do Programa de Recuperação e Aprofundamento como ferramenta que colabore</p>		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Achados de Auditoria	Propostas de Encaminhamento da Equipe de Fiscalização	Objetivo ODS Correspondente	Meta ODS Correspondente
	<p>não somente para identificar as principais necessidades de aprendizagem de cada estudante, como também propicie o aperfeiçoamento e direcionamento das práticas pedagógicas aplicadas pelo professor durante as aulas regulares;</p>		
<p>4.3.2 Poucas unidades escolares ofereceram, de fato, o Projeto de Reforço e Recuperação, não sendo considerada uma iniciativa abrangente. Ademais, o projeto é direcionado especialmente a duas disciplinas do currículo paulista, desassistindo os estudantes com dificuldades nas demais matérias</p>	<p>12) Dissemine o Projeto de Reforço e Recuperação, ou outros projetos semelhantes que a Secretaria venha a construir, para todas as unidades escolares da rede estadual e a torne uma prática pedagógica de acompanhamento estudantil permanente no cotidiano escolar, envolvendo também as demais disciplinas do currículo paulista que se fizerem necessárias;</p>	<p>4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos</p>	<p>Meta 4.1: até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;</p>
<p>4.3.3 Houve uma baixa adesão de alunos inscritos no Programa "Além da Escola". Mesmo aqueles interessados, o acesso e permanência no canal específico do Programa contou com um engajamento reduzido dos estudantes</p>	<p>13) Monitore os estudantes inscritos no programa Além da Escola através dos relatórios produzidos pela plataforma Centro de Mídias e, para aqueles inscritos pouco assíduos, estabeleça estratégias que incentivem sua participação no programa;</p>	<p>4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos</p>	<p>Meta 4.1: até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Achados de Auditoria	Propostas de Encaminhamento da Equipe de Fiscalização	Objetivo ODS Correspondente	Meta ODS Correspondente
<p>4.3.4 As atividades de reforço estudantil promovidas pelo Programa de Recuperação Intensiva são disseminadas por uma minoria de escolas estaduais e, por isso, não podem ser consideradas abrangentes. Além disso, se limita a disponibilizar aos estudantes a recuperação de duas disciplinas, não envolvendo as demais matérias do currículo paulista</p>	<p>14) Em relação ao Projeto de Recuperação Intensiva, dissemine este projeto para todas as unidades escolares da rede estadual para as quais tenham alunos com desempenho insatisfatório ou frequência irregular e a torne uma prática pedagógica de acompanhamento estudantil permanente ao final dos períodos letivos (semestral ou anual);</p> <p>15) Incentive os estudantes que porventura apresentem desempenho insatisfatório ou frequência irregular no Diário de Classe Digital (boletins escolares) para participar do Projeto de Recuperação Intensiva;</p> <p>16) Estenda o Projeto de Recuperação Intensiva para as demais disciplinas do currículo paulista às quais os estudantes apresentem dificuldades, diagnosticadas durante o ano letivo.</p>	<p>4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos</p>	<p>Meta 4.1: até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;</p>

Fonte: TC-22726.989.21-3.

7.2 QUESTIONÁRIOS

7.2.1 Questionário aos Professores - Programa de Recuperação e Aprofundamento – Escolas Selecionadas

Quadro 6 – Amostra de escolas selecionadas para envio do “Questionário aos Professores - Programa de Recuperação e Aprofundamento”

Diretoria de Ensino	Escola selecionada
SANTO ANDRÉ	WALDOMIRO GUIMARAES PROFESSOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Diretoria de Ensino	Escola selecionada
SUL 3	JOSE BRANCAGLIONE PROFESSOR
	NELSON PIZZOTTI MENDES PROFESSOR
	JOAQUIM ALVARES CRUZ PROF.
	REGINA MIRANDA BRANT DE CARVALHO PROFA.
LESTE 1	MARLENE ADUA FORTUNATO PROFESSORA
	THEREZA DOROTHEA DE ARRUDA REGO PROFESSORA
	ANNETTE MARLENE FERNANDES DE MELLO IRMA
LESTE 2	PARQUE ECOLÓGICO
	NANCY DE OLIVEIRA FIDALGO PROFA.
	MATTATHIAS GOMES DOS SANTOS VER
CENTRO	CARLOS GOMES
	ANÉSIA SINCORA PROFESSORA
	LUIZ GONZAGA RIGHINI PROFESSOR
ARARAQUARA	JOAO KOPKE
	ERGÍLIA MICELLI PROFA.
	ANGELINA LIA ROLFSEN PROFA.
NORTE 1	ALZIRA DIAS DE TOLEDO PIZA PROFA.
	ERMANO MARCHETTI
	MORRO DOCE
APIAÍ	ZORAIDE DE CAMPOS HELU PROFA.
	LUIZ JOSE DIAS PROF.
	OSWALDINA SANTOS PROFA.
NORTE 2	HONORATO FERREIRA DA SILVA
	JOHANN GUTENBERG
	GABRIELA MISTRAL
DIADEMA	ELZA SARAIVA MONTEIRO PROFA.
	JOSE FERNANDO ABBUD PROFESSOR
	GREGÓRIO BEZERRA DEPUTADO
	VILA SANTA MARIA

Fonte: TC-22726.989.21-3.

7.3 PERCENTUAL DE LOGINS REALIZADOS POR DIRETORIA DE ENSINO – MAPA DE CONECTIVIDADE

Tabela 16 – Percentual de logins realizados por Diretoria de Ensino, exposto na figura 6 “Mapa de Conectividade”, em dezembro de 2021

Diretoria de Ensino	Percentual de conectividade
ADAMANTINA	79,55%
AMERICANA	88,85%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Diretoria de Ensino	Percentual de conectividade
ANDRADINA	86,98%
APIAÍ	72,48%
ARACATUBA	88,72%
ARARAQUARA	74,54%
ASSIS	79,05%
AVARÉ	85,46%
BARRETOS	86,61%
BAURU	84,32%
BIRIGUI	87,66%
BOTUCATU	84,16%
BRAGANCA PAULISTA	90,29%
CAIEIRAS	91,89%
CAMPINAS	78,23%
CAPITAL	78,07%
CAPIVARI	90,72%
CARAGUATATUBA	87,76%
CARAPICUIBA	84,36%
CATANDUVA	90,10%
DIADEMA	67,14%
FERNANDOPOLIS	89,44%
FRANCA	89,16%
GUARATINGUETA	81,90%
GUARULHOS	86,88%
ITAPECERICA DA SERRA	86,97%
ITAPETININGA	83,08%
ITAPEVA	82,61%
ITAPEVI	92,48%
ITAQUAQUECETUBA	80,54%
ITARARÉ	86,22%
ITU	88,15%
JABOTICABAL	86,53%
JACAREI	88,46%
JALES	93,43%
JAU	83,53%
JOSE BONIFÁCIO	91,10%
JUNDIAI	89,26%
LIMEIRA	90,66%
LINS	84,74%
MARILIA	91,41%
MAUÁ	78,73%
MIRACATU	86,02%
MIRANTE DO PARANAPANEMA	83,18%
MOGI DAS CRUZES	87,10%
MOGI MIRIM	85,39%
OSASCO	78,82%
OURINHOS	83,82%
PENÁPOLIS	85,03%
PINDAMONHANGABA	87,14%
PIRACICABA	87,23%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Diretoria de Ensino	Percentual de conectividade
PIRAJU	95,94%
PIRASSUNUNGA	82,20%
PRESIDENTE PRUDENTE	78,76%
REGISTRO	82,90%
RIBEIRÃO PRETO	80,91%
SANTO ANASTACIO	82,75%
SANTO ANDRE	77,70%
SANTOS	90,01%
SAO BERNARDO DO CAMPO	82,49%
SAO CARLOS	86,09%
SAO JOAO DA BOA VISTA	87,92%
SAO JOAQUIM DA BARRA	91,88%
SAO JOSE DO RIO PRETO	89,99%
SAO JOSE DOS CAMPOS	86,33%
SAO ROQUE	90,01%
SAO VICENTE	80,76%
SERTÃOZINHO	89,65%
SOROCABA	86,68%
SUMARÉ	89,01%
SUZANO	86,20%
TABOÃO DA SERRA	86,98%
TAQUARITINGA	83,99%
TAUBATE	88,71%
TUPA	84,64%
VOTORANTIM	87,38%
VOTUPORANGA	90,94%

Fonte: TC-22726.989.21-3.



8 ANEXOS

Abaixo, são especificados os documentos que subsidiaram as evidências de fiscalização do presente relatório, arrolados em forma de Anexo, apensos ao processo eletrônico:

- Anexo A** – Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 63.2021
- Anexo B** – Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 64.2021
- Anexo C** – Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 67.2021
- Anexo D** – Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 70.2021
- Anexo E** – Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 71.2021
- Anexo F** – Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73.2021
- Anexo G** – Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 74.2021
- Anexo H** – Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 76.2021
- Anexo I** – Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 81.2021
- Anexo J** – Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 35.2021
- Anexo K** – Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38.2021
- Anexo L** – Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38.2021 - Complementar
- Anexo M** – Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 40.2021
- Anexo N** – Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 01.2022
- Anexo O** – Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 01.2022 - Complementar
- Anexo P** – Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 02.2022
- Anexo Q** – Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 04.2022
- Anexo R** – Questionário aos Professores - Programa de Recuperação e Aprofundamento
- Anexo S** – Questionário Diretorias de Ensino - Estrutura, quadro de pessoal e programa de recuperação de aprendizagem
- Anexo T** – Consultas realizadas no Diário de Classe Digital (SED) e Boletim Escolar

Devido ao tamanho de alguns documentos complementares que acompanham os Anexos acima (ex: planilhas, respostas aos questionários etc.),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



parte dos documentos não foram incluídos no processo eletrônico, mantendo-os arquivados na Diretoria, em especial:

- ❖ Planilhas de dados de login e sessão das seguintes Requisições de Documentos:
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 63.2021;
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 64.2021;
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 67.2021;
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 70.2021;
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 71.2021;
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 74.2021;
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 76.2021;
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 81.2021;
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 35.2021;
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 40.2021;
 - Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 01.2022;
- ❖ Planilhas e base de dados dos itens 7, 11.1, 11.2, 14.8 letra “j” e letra “h” da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 73.2021;
- ❖ Planilhas e base de dados dos itens 9.2, 9.4, 9.5, 10.3, 12, 14.1, 14.2, 15, 16.3 e 18 da Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38.2021;
- ❖ Planilhas e base de dados dos itens 1.1 e 3 da Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 38.2021 – Complementar;
- ❖ Planilhas e base de dados dos itens 1, 3.1, 3.2 e 4 da Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 02.2022;
- ❖ Planilhas e base de dados da Requisição de Documentos e Informações DCG-2 nº 04.2022;
- ❖ Respostas do Questionário aos Professores - Programa de Recuperação e Aprofundamento;
- ❖ Respostas do Questionário Diretorias de Ensino - Estrutura, quadro de pessoal e programa de recuperação de aprendizagem;
- ❖ Consultas realizadas e registradas de boletins escolares e Diário de Classe Digital.



9 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 15 de ago. 2021.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 15 de dez. 2021.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 15 de jan. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE-CEB nº 05 de 7 de maio de 1997**. Proposta de regulamentação da Lei nº 9.394/96. Brasília, 1997. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pceb005_97.pdf. Acesso em: 15 de set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE-CEB nº 12 de 8 de outubro de 1997**. Esclarece dúvidas sobre a Lei nº 9.394/96 (Em complemento ao Parecer CEB nº 5/97). Brasília, 1997. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pceb012_97.pdf. Acesso em: 15 de set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Estudos de Recuperação**. Brasília, 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14144-nota-sobre-estudos-recuperacao-cne-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 15 de set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE-CP nº 05 de 28 de abril de 2020**. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. Brasília, 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



[=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192](#). Acesso em 15 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE-CP nº 11 de 7 de julho de 2020**. Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. Brasília, 2020. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=148391-pcp011-20&category_slug=julho-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em 15 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE-CP nº 15 de 6 de outubro de 2020**. Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. Brasília, 2020. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=160391-pcp015-20&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em 15 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE-CP nº 02 de 10 de dezembro de 2020**. Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas pelos sistemas de ensino, instituições e redes escolares, públicas, privadas, comunitárias e confessionais, durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Brasília, 2020. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=167141-rcp002-20&category_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192.

Acesso em 15 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE-CP nº 06 de 6 de julho de 2021**. Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. Brasília, 2021. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=195831-pcp006-21&category_slug=julho-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em 15 set. 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



BRASIL. Ministério da Saúde. **Covid-19 NO BRASIL**. Disponível em:
https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html.
Brasília, 2020. Acesso em: 15 de ago. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria operacional / Tribunal de Contas da União**. -- 4.ed. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), 2020. Disponível em:
<https://portal.tcu.gov.br/controle-externo/normas-e-orientacoes/normas-de-fiscalizacao/auditoria-operacional.htm>. Acesso em: 15 de set. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020: sumário executivo**. Brasília, 2020. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6974122. Acesso em: 15 de ago. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Resultados do índice de Desenvolvimento da Educação Básica : 2019 : resumo técnico**. Brasília, 2021. Disponível em:
https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resultados_indice_desenvolvimento_educacao_basica_2019_resumo_tecnico.pdf. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Governo do Estado de São Paulo. **Lei Orçamentária Anual**. São Paulo, 2021. Disponível em:
<http://www.orcamento.planejamento.sp.gov.br/orcamentaria-anual>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Governo do Estado de São Paulo. **Plano Plurianual**. São Paulo, 2021. Disponível em:
<http://www.planejamento.sp.gov.br/Conteudo/apresentacaoTipoTresConteudo.aspx?9uaVfyQKNunoC2TY7drcr6HA/ZX5Aysa?9uaVfyQKNunoC2TY7drcr6HA/ZX5Aysa>. Acesso em: 15 de nov. 2021.

SÃO PAULO. Governo do Estado de São Paulo. **Plano SP**. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/planosp/>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. **Lei nº 17.149, de 13 de setembro de 2019**. Institui o Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista, vinculado à Secretaria da Educação e ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Centro Estadual de Educação Tecnológica "Paula Souza" - CEETEPS, define suas finalidades, diretrizes e estabelece outras providências (NR). São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2019/lei-17149-13.09.2019.html#:~:text=Institui%20o%20Programa%20Dinheiro%20Direto,de%2029%2F10%2F2021>. Acesso em: 15 de mar. 2022.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.065, de 02 de janeiro de 2019.** Institui Comitê Gestor do Gasto Público para otimização das despesas e redução de gastos no âmbito do Poder Executivo e dá providências correlatas. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2019/decreto-64065-02.01.2019.html>. Acesso em: 15 de dez. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.644, de 05 de dezembro de 2019.** Regulamenta a Lei nº 17.149, de 13 de setembro de 2019, que institui o Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista, define suas finalidades, diretrizes e estabelece outras providências correlatas. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2019/decreto-64644-05.12.2019.html>. Acesso em: 15 de mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.862, de 13 de março de 2020.** Dispõe sobre a adoção, no âmbito da Administração Pública direta e indireta, de medidas temporárias e emergenciais de prevenção de contágio pelo COVID-19 (Novo Coronavírus), bem como sobre recomendações no setor privado estadual. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64862-13.03.2020.html>. Acesso em: 15 de mar. 2022.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.864, de 16 de março de 2020.** Dispõe sobre a adoção de medidas adicionais, de caráter temporário e emergencial, de prevenção de contágio pelo COVID-19 (Novo Coronavírus), e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64864-16.03.2020.html>. Acesso em: 15 de mar. 2022.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.879, de 20 de março de 2020.** Reconhece o estado de calamidade pública, decorrente da pandemia do Covid-19, que atinge o Estado de São Paulo, e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64879-20.03.2020.html>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.881, de 22 de março de 2020**. Decreta quarentena no Estado de São Paulo, no contexto da pandemia do COVID-19 (Novo Coronavírus), e dá providências complementares. São Paulo, 2020.

Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64881-22.03.2020.html>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 64.982, de 15 de maio de 2020**. Institui o Programa Centro de Mídias da Educação de São Paulo - CMSP e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64982-15.05.2020.html#:~:text=Decreta%3A,educacionais%20e%20oportunidades%20de%20aprendizado>. Acesso em: 15 de mar. 2022.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 65.061, de 13 de julho de 2020**. Dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais, no contexto da pandemia de Covid-19, e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65061-13.07.2020.html>. Acesso em: 15 de mar. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 65.140, de 19 de agosto de 2020**. Altera a redação do Decreto nº 65.061, de 13 de julho de 2020, que dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais, no contexto da pandemia de Covid-19, e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65140-19.08.2020.html>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 65.231, de 07 de outubro de 2020**. Dá nova disciplina ao Programa Computador do Professor, instituído pelo Decreto nº 53.559, de 15 de outubro de 2008, nos termos da Lei nº 11.498, de 15 de outubro de 2003. São Paulo, 2020. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65231-07.10.2020.html#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2065.231%2C%20DE%2007%20DE%20OUTUBRO%20DE%202020&text=8%2D10%2D2020-.Artigo%206%C2%BA%20%2D%20O%20Programa%20Computador%20do%2>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



[0Professor%20ter%C3%A1%20valor%20m%C3%A1ximo,exerc%C3%ADcios%20de%202021%20e%202022](#). Acesso em: 15 de mar. 2022.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 65.384, de 17 de dezembro de 2020.**

Dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais no contexto da pandemia de Covid-19, institui o Sistema de Informação e Monitoramento da Educação para Covid-19 e dá providências correlatas. São Paulo, 2020.

Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-65384-17.12.2020.html>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto Estadual nº 65.849, de 6 de julho de 2021.** Altera a redação do Decreto nº 65.384, de 17 de dezembro de 2020, que dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais no contexto da pandemia de COVID-19 e institui o Sistema de Informação e Monitoramento da Educação para COVID-19, e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em: <http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=20210707&Caderno=DOE-I&NumeroPagina=1>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE nº 09 de 30 de julho de 1997.** Institui, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental. São Paulo, 1997.

Disponível em:

http://www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/cons_simples_listar.php?id_atos=73436&acao=entrar. Acesso em: 15 de set. 2021.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação. **Parecer CEE nº 67 de 18 de março de 1998.** Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais. São Paulo, 1998. Disponível em:

<http://www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/textos/1998/IND5-98.pdf>. Acesso em: 15 de set. 2021.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação. **Indicação CEE nº 05 de 15 de abril de 1998.** Conceito de recuperação. São Paulo, 1998. Disponível em:

<http://www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/textos/1998/IND5-98.pdf>. Acesso em: 15 de set. 2021.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação. **Indicação CEE nº 211 de 21 de julho de 2021.** Fixa normas para a ampliação da retomada das aulas e atividades presenciais bem como para a organização dos calendários escolares do segundo semestre de 2021 no Sistema de Ensino do Estado de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



São Paulo, devido ao surto global do Coronavírus, e dá outras providências.
São Paulo, 2021. Disponível em:

<http://www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/textos/2021/740998-19-Delib-201-21-Indic-211-21.pdf>. Acesso em: 15 de set. 2021.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE nº 201 de 22 de julho de 2021**. Fixa normas para a ampliação da retomada das aulas e atividades presenciais bem como para a organização dos calendários escolares do segundo semestre de 2021 no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, em resposta ao surto global do Coronavírus, e dá outras providências. São Paulo, 2021. Disponível em:

<http://www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/textos/2021/740998-19-Delib-201-21-Indic-211-21.pdf>. Acesso em: 15 de set. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 37, de 5 de agosto de 2019**. Institui o Projeto de Reforço e Recuperação das aprendizagens e dispõe sobre a atribuição de aulas específicas para este fim. São Paulo, 2019. Disponível em:

<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=201908050037>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 16, de 31 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre os registros do Diário de Classe no âmbito da Rede Estadual de Ensino, e dá providências correlatas. São Paulo, 2020. Disponível em:

<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=202001310016>. Acesso em: 15 de dez. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 25, de 17 de março de 2020**. Dispõe sobre a jornada laboral mediante teletrabalho, em regulamentação ao Decreto 64.864, de 16-5-2020. São Paulo, 2020. Disponível em:

http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/25_20.HTM?Time=05/04/2022%2015:17:25. Acesso em: 15 de mar. 2022.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 28, de 19 de março de 2020**. Dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio e à transmissão do Covid-19(Novo Coronavírus) no âmbito da Secretaria da Educação, em complementação àquelas previstas no Decreto 64.864/2020. São Paulo, 2020. Disponível em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/28_20.HTM?Time=05/04/2022%2015:18:49. Acesso em: 15 de mar. 2022.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 95, de 18 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre o Projeto Recuperação Intensiva de janeiro de 2021 e detalha os critérios de aprovação e retenção no ano letivo de 2020 na rede estadual de ensino. São Paulo, 2020. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=202012180095>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 03, de 11 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre a função gratificada de Professor Coordenador e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=202101110003>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 11, de 26 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais nas instituições de educação básica para o ano letivo de 2021, nos termos do Decreto Estadual 65.384/2020, e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=202101260011>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 30, de 2 de março de 2021**. Autoriza a utilização de serviço móvel celular pelos alunos da rede pública estadual e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=202102030030>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 32, de 5 de março de 2021**. Altera a Resolução Seduc - 11, de 26-01-2021, que dispõe sobre a retomada das aulas e atividades presenciais nas instituições de educação básica para o ano letivo de 2021, nos termos do Decreto Estadual 65.384/2020 e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=202103050032>. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 46, de 8 de abril de 2021**. Institui o Projeto de Acompanhamento Pedagógico



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Formativo das escolas da rede estadual de ensino e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em:

<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=202104080046>

. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 52, de 5 de maio de 2021**. Altera e inclui dispositivos na Resolução SE 37, de 5-8-2019, que institui o Projeto de Reforço e Recuperação das Aprendizagens e dispõe sobre a atribuição de aulas específicas para este fim. São Paulo, 2021.

Disponível em:

<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=20210505/52>

. Acesso em: 15 de ago. 2021

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 58, de 5 de julho de 2021**. Dispõe sobre o Projeto Recuperação Intensiva no mês de julho de 2021 e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em:

<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=202107050058>

. Acesso em: 15 de ago. 2021

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 59, de 7 de julho de 2021**. Dispõe sobre a retomada presencial das atividades laborais no âmbito da rede pública estadual de ensino e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em:

<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=20210707005>

. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 65, de 26 de julho de 2021**. Dispõe sobre a realização das aulas e atividades presenciais nas instituições de educação básica no segundo semestre do ano letivo de 2021, no contexto da pandemia de COVID-19, nos termos do Decreto Estadual nº 65.384/2020 alterado pelo Decreto Estadual nº 65.849/2021, e dá providências correlatas. São Paulo, 2021. Disponível em:

<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=202107260065>

. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução SEDUC nº 118, de 08 de novembro de 2021**. Inclui dispositivos na Resolução SE 16, de 31-01-2020, que dispõe sobre os registros do Diário de Classe no âmbito da Rede Estadual de Ensino. São Paulo, 2021. Disponível em:

<http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O%2>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



[0SEDUC%20118,%20DE%208-11-2021.PDF?Time=05/04/2022%2021:30:37](#).
Acesso em: 15 de mar. 2022.

SÃO PAULO. Governo do Estado de São Paulo. **Plano Estratégico 2019-2022: Educação para o século XXI**. São Paulo, 2019. Disponível em:
https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2019/07/plano-estrategico2019-2022-seduc_compressed.pdf. Acesso em: 15 de ago. 2021.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Contas do Governador: Normas e Procedimentos**. São Paulo, 2019. Disponível em:
<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/contas%20do%20governador%202020.pdf>. Acesso em: 15 de set. 2021.

SÃO PAULO. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE). **Índice Paulista de Vulnerabilidade Social 2010**. São Paulo, 2010. Disponível em: <http://ipvs.seade.gov.br/view/index.php>. Acesso em: 15 de set. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **OMS afirma que Covid-19 é agora caracterizada como pandemia**. 11 mar, 2020. Disponível em:
https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6120:oms-afirma-que-covid-19-e-agora-caracterizada-comopandemia&Itemid=812.
Acesso em: 15 de ago. 2021.

LIBÂNEO, J.C. **Pedagogia e pedagogos: inquietações e buscas**. [s. l.], 2001. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/er/a/xrmzBX7LVJRY5pPjFxxQgnS/?lang=pt&format=pdf>.
Acesso em: 15 de set. 2021.

NORCIA, M. J. **A recuperação no processo de ensino - aprendizagem: legislação e discurso de professores**. São Paulo, 2008. Disponível em:
https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-30012009-112737/publico/Marcia_Josefina_Norcia.pdf. Acesso em: 15 de ago. 2021.

OLIVEIRA, João B. A. e, GOMES, Matheus, BARCELLOS, Thaís. **A Covid-19 e a volta às aulas: ouvindo as evidências**. 2020. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/KphYGVlvmGSXhBTL5F6zfw/?lang=pt>.
Acesso em: 15 de set. 2021.

VALENTE, Nelma T. Z., FUJINO, Asa. **Atributos e dimensões de qualidade da informação nas Ciências Contábeis e na Ciência da Informação: um estudo comparativo**. 2016. Disponível em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



<https://www.scielo.br/j/pci/a/PLWdW4xpXyf6MZdC494p49F/?lang=pt#>. Acesso em: 15 de set. 2021