

## **RELATÓRIO PRELIMINAR**

**AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL**

**PROGRAMA: TV ESCOLA**

**UNIDADE: SECRETARIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA - SEED/MEC**

**VÍNCULO: Ministério da Educação – MEC**

**DESIGNAÇÃO: Portarias SEGECEX nº 30, de 05.08.2000, nº 38, de 31.08.2000, prorrogada pela Portaria nº 46, de 16.10.2000.**

**SPA: 030106/2000-2/00008**

**TC: 012.373/2000-6**

**PERÍODO DOS TRABALHOS:**

**03 a 17/08/2000 (Planejamento)**

**04 a 29/09/2000 (Execução)**

**02 a 20/10/2000 (Relatório)**

**EQUIPE DE AUDITORIA:**

**Cristiane Mendes de Moraes – matr. 2944-0 (6ª Secex )**

**Fabiano de Oliveira Luna – matr. 3505-0 (Secex/PE)**

**Fabio Coutinho Clemente – matr. 3488–6 (Secex/MG)**

**COLABORADORES ESPECIAIS**

**Alexandre Pimenta Borges – matr. 3586-6 (6ª Secex)**

**Emerson Cesar de Silva Gomes- matr. 4218-8 (Secex/AC)**

**Felício Dantas Tobias – matr. 3076-7 (Secex/GO)**

**Osmar Metzner – matr. 2824-0 (Secex/PR)**

## **COLABORAÇÃO**

Agradecemos a colaboração dos Analistas Emerson Cesar da Silva Gomes (Secex-AC), Osmar Metzner (Secex-PR), Felício Dantas Tobias (Secex-GO), que participaram na fase dos trabalhos de campo, e, ainda, de Alexandre Pimenta Borges (6ª Secex) pela participação na elaboração do presente Relatório.

## ÍNDICE

<b>1-SUMÁRIO EXECUTIVO.....</b>	<b>1</b>
<b>2- INTRODUÇÃO.....</b>	<b>5</b>
2.1 – HISTÓRICO DO PROJETO “ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA TCU/REINO UNIDO” .....	5
2.2 – VISÃO GERAL DO PROGRAMA TV ESCOLA .....	5
2.3 – OBJETIVOS E ESCOPO DA AUDITORIA .....	7
2.3.1 - <i>Questão de Auditoria</i> .....	7
2.3.2 – <i>Metodologia Adotada</i> .....	8
2.3.3 – <i>Análise de Riscos da Auditoria</i> .....	9
<b>3. – ACHADOS DA AUDITORIA.....</b>	<b>9</b>
3.1 – A MISSÃO E OS OBJETIVOS DO PROGRAMA ESTÃO CLARAMENTE ASSIMILADOS PELOS SEUS USUÁRIOS? .....	9
3.2 – O ATUAL CRITÉRIO DE INCLUSÃO DE ESCOLAS NO PROGRAMA FAVORECE AS REGIÕES MAIS CARENTES, CONTRIBUTINDO PARA A PROMOÇÃO DA EQUIDADE? .....	10
3.3 – QUE MOTIVOS LEVAM UM NÚMERO SIGNIFICATIVO DE PROFESSORES A AINDA NÃO UTILIZAREM O TV ESCOLA, SEGUNDO RECENTE PESQUISA DO NEPP/UNICAMP ?.....	15
3.3.1 – <i>Equipamentos</i> .....	16
3.3.2 – <i>Cadastro de Escolas da SEED/MEC</i> .....	19
3.3.3 – <i>Distribuição do Material Impresso</i> .....	20
3.3.4 – <i>Infra-Estrutura para Gravação nas Escolas</i> .....	22
3.3.5 – <i>Capacitação</i> .....	25
3.4 – BOAS PRÁTICAS OBSERVADAS EM CAMPO.....	26
3.4.1 – <i>Pólos de Gravação</i> .....	26
3.5 - HÁ CRITÉRIOS E RESPONSABILIDADES DEFINIDAS PARA EXECUÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NAS TRÊS ESFERAS DE GOVERNO? .....	31
3.6 - INDICADORES DE DESEMPENHO SUGERIDOS.....	34
<b>4 - COMENTÁRIOS DO GESTOR.....</b>	<b>35</b>
<b>5- CONCLUSÕES .....</b>	<b>35</b>
5.1 - <i>Recomendações</i> .....	36
5.2 - <i>Benefícios Esperados</i> .....	38
<b>6- PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....</b>	<b>39</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>40</b>

## 1- SUMÁRIO EXECUTIVO

Esta auditoria está se desenvolvendo no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica entre o Brasil e o Reino Unido, firmado por intermédio do *Department for International Development* – DFID, para a implementação do Projeto “Desenvolvimento de Técnicas de Auditoria de Natureza Operacional”, nas áreas de Educação, Saúde e Meio Ambiente.

O Programa TV Escola, juntamente com o PROINFO<sup>1</sup>, foi escolhido para ser objeto de avaliação na área de Educação.

Criado em 1995, é gerido pela Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação- SEED/MEC. Tem por objetivo a capacitação e orientação de professores do ensino fundamental e médio da rede pública, por meio de educação aberta, continuada e a distância, utilizando um complexo de ações televisivas, transmitidas, via satélite, por meio de um canal exclusivo de TV.

Além da produção e execução das programações televisivas, a SEED/MEC é responsável por produzir e distribuir os materiais impressos do Programa, que consistem em: Revista TV Escola, Cadernos do Professor, Grades com as programações diárias, Guias de Programas e Série de Estudos.

Em 1995, foi também instituído o Programa de Apoio Tecnológico – PAT, que passou a ser conhecido como *Kit* Tecnológico, com o objetivo dotar as escolas do ensino público fundamental com equipamentos (*Kits*) necessários à captação, gravação e utilização dos programas transmitidos através do TV Escola. Esse *Kit* consiste em uma televisão, um videocassete, uma antena parabólica, um receptor de satélite e um conjunto de dez fitas VHS que são adquiridos de forma descentralizada, ou seja, através da transferência de recursos federais a estados e municípios, no valor de R\$ 1.500,00 por *Kit*.

A auditoria visa avaliar em que medida o Programa TV Escola vem alcançando os seus objetivos e promovendo a equidade no ensino público. A partir dessa proposta, elaboraram-se perguntas-chave que orientaram a execução dos trabalhos de campo.

Procurou-se, então, verificar o nível de conhecimento que os usuários possuem da missão e objetivos do Programa; avaliar se o critério de distribuição do *Kit* Tecnológico favorece a promoção da equidade, dada as desigualdades regionais do País; conhecer as razões pelas quais um número significativo de professores não utilizam o Programa, de acordo com pesquisa realizada pelo NEPP/Unicamp em 1999, e as ações empreendidas pela SEED/MEC para melhorar o uso do Programa; e, por fim, avaliar se os papéis dos executores do TV Escola estão formalmente definidos e sendo adequadamente desempenhados.

As informações foram coletadas a partir de questionários aplicados junto aos coordenadores do Programa nos estados e no Distrito Federal, de visitas a 60 escolas situadas em 30 municípios dos Estados do Paraná, Minas Gerais, Goiás, Pernambuco e Acre (6 municípios de cada estado), da realização de entrevistas com gestores do Programa no âmbito da União e da análise dos dados disponibilizados na pesquisa nacional realizada, em 1999, pelo NEPP/Unicamp acerca do Programa.

De forma resumida, foram estes os principais achados,:

---

<sup>1</sup> Programa Nacional de Informática na Educação

- ? o impacto esperado do Programa, na melhoria da qualidade do ensino público, não tem sido avaliado;
- ? não há fixação de indicadores ou metas com o intuito de monitoramento da utilização do Programa. Nos últimos três anos, a SEED/MEC vem encomendando pesquisas sobre o Programa ao Núcleo de Estudo de Políticas Públicas da Universidade Estadual de Campinas – NEEP/Unicamp;
- ? o atual critério para a distribuição do *Kit* Tecnológico, por ser único, não se mostra o mais adequado para promover a redução das desigualdades regionais do País;
- ? com o advento do Programa TV Escola foram criados encargos para estados, municípios e escolas (treinamento do professor, gravação de programas, aquisição de fitas, montagem de videoteca, manutenção dos equipamentos e etc.) sem que fosse previamente acordado com esses entes a assunção dessas novas responsabilidades, o que vem se constituindo em sério entrave à utilização do Programa, nos moldes idealizados;
- ? a ausência no orçamento da Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação – SEED/MEC de dotação específica para o Programa vem dificultando a realização tempestivas de ações vitais ao desenvolvimento do TV Escola;
- ? a distribuição dos materiais impressos, que dão suporte e complementam as ações televisivas, não se mostra a ideal, pois os materiais estão chegando com atraso e em quantidade mensal variável às escolas; são encaminhados a instituições particulares de ensino e do ensino fundamental não inseridas no Programa, bem como são utilizados como material de propaganda do TV Escola junto ao Congresso Nacional;
- ? o cadastro das escolas que possuem *Kit* Tecnológico, mantido pela SEED/MEC, para distribuição do material impresso, encontra-se desatualizado;
- ? na opinião dos professores consultados, as causas que mais contribuem para a baixa utilização do TV Escola são: o pouco conhecimento de como utilizar o recurso tecnológico na melhoria do ensino; e a insuficiência de apoio técnico para a operacionalização dos equipamentos e a gravação das fitas de vídeos;
- ? os treinamentos realizados para que os professores saibam utilizar os recursos disponibilizados pelo Programa ainda são em número inferior às necessidades do Programa;
- ? a SEED/MEC está fornecendo *Kits* Tecnológicos a instituições de ensino de magistério, estimulando a utilização do TV Escola na formação de futuros professores;
- ? a distribuição de apenas um vídeo e uma TV por escola é insuficiente para atender uma demanda crescente de uso do Programa;
- ? a comunicação entre a SEED/MEC e as secretarias de educação dos estados é deficiente e, praticamente inexistente, em nível de secretarias municipais e escolas;
- ? há secretarias de educação que fazem uso de pólo de gravação, nos quais as fitas são gravadas para, posteriormente, serem enviadas ou emprestadas às escolas, como forma de suprir as dificuldades das escolas em realizar as gravações das programações;

As recomendações propostas, que serão submetidas, oportunamente, à apreciação do auditado, foram, em síntese, no sentido de: estabelecer e monitorar os indicadores de desempenhos propostos; inserir no orçamento da SEED/MEC dotação específica para a implementação de ações vitais do Programa; estabelecer critérios diferenciados para distribuição de *kits* Tecnológicos, considerando a utilização e reais necessidades do público-alvo; estabelecer comunicação mais efetiva com os estados e municípios; estabelecer políticas de manutenção/reposição de equipamentos e de incremento do número de TV e vídeos; deixar de fornecer gratuitamente material

impresso a escolas particulares; atualizar o cadastro para o envio de material impresso com dados do Censo Escolar; e incentivar a criação de pólos de gravações nos locais onde as escolas não possuam estrutura para gravações das fitas.

## BENEFÍCIOS ESPERADOS

- ? o monitoramento sugerido permitirá que a SEED/MEC avalie e aperfeiçoe a execução do Programa;
- ? a centralização das gravações em unidades pólos implicará em:
  - a) desincumbência das escolas de realizarem o serviço de gravação, um dos maiores empecilhos alegados para o sucesso do Programa;
  - b) redução da quantidade de antenas parabólicas a serem adquiridas, e, por consequência, do valor do custo de manutenção desses equipamentos e do *Kit* Tecnológico (racionalização de custos de instalação e manutenção de antenas);
  - c) possibilidade de ampliar o número de escolas atendidas com a redução do valor do *Kit* e das despesas de manutenção;
  - d) redução do número do material impresso distribuído, a exemplo da grade horária; e
  - e) implantação de um canal de comunicação mais estreito com as escolas para estímulo ao uso do Programa; e
  - f) neutralização dos impactos causados pela rotatividade de pessoal nas escolas, uma vez que, hoje, a saída de pessoas(s) que operacionaliza(m) o TV Escola significa, muitas vezes, a interrupção do uso e/ou do crescimento do Programa no estabelecimento de ensino.
- ? a instituição de uma política de manutenção permitirá:
  - a) o uso mais contínuo do Programa;
  - b) considerando que 90% dos *kits* instalados estão em funcionamento, e que 91% das escolas possuem o *kit* (extrapolando o percentual encontrado pelo NEPP/Unicamp para a zona rural, numa perspectiva otimista), vê-se que o aumento de apenas 5% no nível de funcionamento dos kits representaria pôr novamente em funcionamento cerca de 2.700 kits, representando um retorno à atividade de um investimento de mais de R\$ 4 milhões, beneficiando um público de cerca de 1,3 milhão de alunos, considerando o pleno uso do Programa nessas escolas.
- ? a instituição de um plano de adequação de equipamentos implicará em garantia de continuidade e do crescimento do uso do TV Escola nas instituições públicas de ensino, assim como a possibilidade de se aumentar o número de professores que utilizam o Programa.
- ? a atualização da base de dados da SEED/MEC a partir dos dados do Censo Escolar, mantidos pelo INEP implicará:
  - a) em evitar remessas de materiais impressos para escolas que não possuem o *kit*;
  - b) na possibilidade de que escolas que não estejam cadastradas na SEED/MEC, mas que possuem o *kit*, recebam o material impresso do TV Escola;
  - c) em estabelecer um procedimento automático de atualização de cadastro que independa da ação da Escola ou da própria SEED/MEC, a partir do Censo Escolar; e
  - d) no conhecimento da SEED/MEC acerca do real número de escolas que participam do Programa.

- ? a disponibilização de uma dotação específica para o TV Escola no orçamento da SEED/MEC possibilitará:
- a) discutir com maior transparência o orçamento do Programa;
  - b) agilizar o repasse dos recursos financeiros, evitando a dependência de outros órgãos e atrasos nas ações do Programa;
  - c) diminuir o atraso da remessa de material impresso às escolas dos 33% apontados pelo NEPP/Unicamp em 1999, para um percentual estimado inferior a 10%;
- ? o ajuste na distribuição dos materiais impressos:
- a) a definição de critérios para distribuição do material impresso possibilitará beneficiar um maior número de professores, uma vez que, hoje, para algumas escolas, o número de material é insuficiente, enquanto que, para outras, há remessa de material em excesso;
  - b) a elaboração de material mais sucinto e objetivo de divulgação do Programa evitará a distribuição da Revista TV Escola para essa finalidade e, por consequência, otimizará o uso dos recursos financeiros do Programa;
  - c) com o fim da distribuição gratuita de material impresso às escolas particulares, os recursos economizados poderão ser redirecionados para ações que visem beneficiar mais as escolas públicas;
  - d) a indicação, na Grade de Programação, do tipo de programação e a série a que se destina possibilitará que a seleção dos programas a serem gravados nas escolas seja feita com mais critério, evitando que o professor utilize um vídeo inadequado em sala de aula.

## 2- INTRODUÇÃO

### 2.1 – Histórico do Projeto “Acordo de Cooperação Técnica TCU/Reino Unido”

Esta auditoria se desenvolveu no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica entre o Brasil e o Reino Unido, firmado por intermédio do *Department for International Development* – DFID, para a implementação do Projeto “Desenvolvimento de Técnicas de Auditoria de Natureza Operacional”, nas áreas de Educação, Saúde e Meio Ambiente. O Projeto, com duração de três anos, teve início no exercício de 1998, com a realização de treinamento e execução de seis auditorias piloto, duas em cada uma das áreas abrangidas pelo Acordo. O mesmo ocorreu no ano de 1999.

Para este terceiro ano de execução, além de treinamento, foram realizadas seis auditorias pilotos em programas das áreas envolvidas, sendo o Programa TV Escola um dos escolhidos na área da educação por preencher os critérios definidos no âmbito do Projeto.

### 2.2 – Visão Geral do Programa TV Escola

O TV Escola é um Programa implementado pela Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação – SEED/MEC, dirigido à capacitação e orientação de professores do ensino fundamental e médio da rede pública, por meio de educação aberta, continuada e a distância, utilizando um complexo de ações televisivas, transmitidas, via satélite, por meio de um canal exclusivo de TV.

Em 1995<sup>2</sup>, quando foi criado, operou em caráter experimental e, somente a partir de março de 1996, passou a funcionar de forma permanente. Inicialmente, foi dirigido a professores das escolas públicas do ensino fundamental. A partir de outubro de 1999, estendeu sua programação aos professores do ensino médio.

A proposta do Programa é de que a capacitação do professor ocorra no local de trabalho, por meio de acesso às gravações das programações veiculadas. Além disso, as gravações poderão ser utilizadas como apoio às atividades em sala de aula e com a comunidade.

De acordo com pesquisas realizadas pelo Núcleo de Estudos e Políticas Públicas da Universidade Estadual de Campinas – NEPP/Unicamp em 1999, as escolas utilizam mais a programação com alunos do que com os professores. Já com a comunidade a utilização é de aproximadamente 10%.

A programação do TV Escola é veiculada diariamente no período das 7 às 21h por emissora de televisão exclusiva. O bloco do Ensino Fundamental, com duração de duas horas, é reprisado três vezes ao dia, o do Ensino Médio, com duração de uma hora, duas vezes ao dia e o Salto para o Futuro<sup>3</sup>, com duração de uma hora, duas vezes ao dia, sendo que a programação diária inédita é transmitida ao vivo.

---

<sup>2</sup> Criado, em 1995, por meio do Protocolo de Cooperação Técnica nº 01, firmado entre os Ministérios da Educação, da Comunicação e a Secretaria de Comunicação da Presidência da República.

<sup>3</sup> Programa de capacitação de docentes produzido, desde 1991, pela Fundação Roquete Pinto. É transmitido ao vivo, diariamente, das 19h às 20h, e reprisado duas vezes na programação do dia subsequente.

A fim de subsidiar as ações televisivas, a SEED/MEC envia para as escolas bimestralmente materiais impressos: Revista TV Escola<sup>4</sup>, Cadernos da TV Escola<sup>5</sup>, Grades com as programações diárias, Guias de Programas<sup>6</sup> e Série de Estudos.

Compete à Secretaria de Ensino a Distância do Ministério da Educação – SEED/MEC, criada em 1996, dentre outras atribuições: produção e execução dos programas televisivos; pesquisa, compra e dublagem de vídeos e programas; disseminação de material impresso; e articulação com as secretarias estaduais e municipais de educação.

Às escolas, para operacionalizarem o Programa em suas unidades, cabem: gravar os programas transmitidos; montar uma videoteca; coordenar as atividades de gravação e guarda das fitas; assegurar a manutenção e guarda dos equipamentos; e criar condições para que os professores assistam aos programas.

Nos exercícios de 1998 e 1999, os gastos com o TV Escola foram de, respectivamente, R\$ 20,7 milhões e R\$ 19,5 milhões, compreendendo despesas com pessoal, aquisição e produção de filmes, confecções de material, postagem, serviços de terceiros diversos, transmissão etc.

Em 1995, ano da criação do TV Escola, foi instituído o Programa de Apoio Tecnológico – PAT, que passou a ser conhecido como *Kit* Tecnológico.

O PAT tem como objetivo dotar as escolas do ensino público fundamental com equipamentos (*Kits*) necessários à captação, gravação e utilização dos programas transmitidos através do TV Escola. Esse *Kit* consiste em uma televisão, um videocassete, uma antena parabólica, um receptor de satélite e um conjunto de dez fitas VHS, que são adquiridos de forma descentralizada, ou seja, através da transferência de recursos federais a estados e municípios, no valor de R\$ 1.500,00 por *Kit*.

Inicialmente, o PAT estabeleceu o quantitativo mínimo de 250 alunos para que a escola fosse inserida no Programa, número que, posteriormente, foi alterado para 100 alunos, permanecendo até a presente data<sup>7</sup>.

O critério de inserção da escola no Programa é único para todo o País, e, ao ser estabelecido, desconsiderou as peculiaridades e reais necessidades de cada região geográfica.

Até 1999, o governo federal havia adquirido cerca de 56.140 *Kits* Tecnológicos, e despendido R\$ 83.229.356,00 com essas aquisições<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Além de mostrar diversas experiências de ensino com o TV Escola, a Revista contém um encarte com a grade da programação bimestral, uma seção de cartas, comentários sobre os destaques da programação do período, entrevistas e matérias de interesse dos alunos e professores.

<sup>5</sup> A cada nova série de programas produzidos pelo TV Escola é publicado um livro com os textos do conteúdo da série. Complementam a série aprofundando o conteúdo e dando ao professor um material impresso que possa auxiliá-lo na compreensão e utilização dos programas.

<sup>6</sup> Contém a descrição dos vídeos e programas exibidos, sendo uma obra de referência que facilita a consulta e a utilização adequada dos programas gravados, servindo também para catalogação do acervo das escolas.

<sup>7</sup> Resolução CD/FNDE nº 15, de 06 de junho de 1995, alterada pela Resolução CD/FNDE nº 21, de 07 de agosto de 1995

<sup>8</sup> Fonte: Tomada de Contas da SEED/MEC do exercício de 1999.

## **2.3 – Objetivos e Escopo da Auditoria**

### **2.3.1 - Questão de Auditoria.**

O objetivo desta auditoria é verificar como e em que extensão o Programa TV Escola vem alcançando seus objetivos e promovendo a equidade no ensino público fundamental. As escolas de nível médio foram excluídas do escopo do trabalho em razão do curto espaço de tempo em que estão inseridas no Programa.

O trabalho aborda aspectos operacionais do Programa, tais como: qualidade e quantidade dos equipamentos; existência de condições físicas e humanas necessárias ao seu bom funcionamento; e adequação do critério de distribuição dos *Kits* Tecnológicos para a promoção da equidade. Para tanto, a Matriz de Planejamento (Anexo I) contempla a seguinte Questão de Auditoria: **Em que medida o Programa TV Escola vem alcançando os seus objetivos e promovendo a equidade no ensino público fundamental?**

A partir da questão principal da auditoria, foram elaboradas questões mais específicas dentro do tema – perguntas-chave - de forma a orientar e planejar a execução dos trabalhos, a saber:

**a) A missão e os objetivos do Programa estão claramente assimilados pelos seus usuários?**

Inicialmente, identificou-se a missão e os objetivos do Programa como sendo:

**missão:** *a melhoria da qualidade do ensino público, por meio da capacitação, aperfeiçoamento e valorização do professor, com reflexos nos índices de evasão e repetência.*

**objetivos:** *veicular programas às escolas de ensino público fundamental e médio, por meio de canal exclusivo de TV, com vista à capacitação e aperfeiçoamento do professor, e também ao seu trabalho em sala de aula.*

A premissa básica dessa questão foi de que a missão de um programa e seus objetivos estratégicos devem estar claramente definidos e disseminados junto aos usuários.

Assim, essa questão avaliou se o Programa tem missão e objetivos bem definidos na concepção dos diretores e professores, e se as atividades desenvolvidas (implementações práticas) estão condizentes com essas definições.

**b) O atual critério de inclusão das escolas no Programa é adequado do ponto de vista da equidade ?**

Para receber o *Kit* Tecnológico é necessário que a escola do ensino fundamental possua mais de cem alunos e esteja servida por energia elétrica. Esse critério é único para todos os estados da federação e foi estabelecido com o objetivo de atender o maior número de escolas públicas do ensino fundamental.

Com essa questão, buscou-se identificar o quanto a utilização de um critério único tem promovido a equidade entre as escolas públicas do ensino fundamental, dadas as desigualdades existentes nas regiões do País.

Equidade, para efeito de análise dos achados, deve ser entendida como forma diferenciada de tratar os desiguais, buscando igualá-los.

**c) Que motivos levam um número significativo de professores a ainda não utilizarem o TV Escola, segundo recente pesquisa do NEEP/Unicamp ?**

Pesquisa realizada pelo NEEP/Unicamp, em 1999, apontou que um percentual significativo de escolas não utiliza o Programa. Dessa forma, pretendeu-se avaliar as razões da falta de utilização e conhecer as ações empreendidas pelos gestores do Programa objetivando alterar essa constatação. Buscou-se, também, identificar experiências de sucesso – “boas práticas”.

**d) Há critérios e responsabilidades definidas para a execução, monitoramento e avaliação do Programa nas três esferas de governo ?**

Um programa da dimensão do TV Escola, que envolve a participação de um grande número de executores nas três esferas do governo, tem como ponto vital para o seu bom funcionamento a necessidade de que os papéis de cada participante estejam claramente definidos, entendidos e sendo adequadamente desempenhados. Essa premissa foi averiguada por este quesito da matriz de planejamento.

Ademais, pretendeu-se conhecer os mecanismos de avaliação e monitoramento que os gestores dispõem acerca do Programa, tanto no âmbito do MEC quanto dos estados e municípios.

### **2.3.2 – Metodologia Adotada.**

Considerando a natureza do presente trabalho – Auditoria-Piloto para prática de novas técnicas de Auditoria de Natureza Operacional – e a limitação de tempo para a sua execução (6 semanas), a metodologia adotada para a resolução do Problema de Auditoria consistiu em coletar dados por meio de entrevistas, estruturadas em questionários, junto aos coordenadores do Programa, diretores de escolas e professores, bem como realizar pesquisa nos órgãos do Ministério da Educação.

Os questionários dirigidos aos coordenadores estaduais do Programa em todos os estados da federação e Distrito Federal, encaminhados por *e-mail* e *fax*, tiveram taxa de retorno de 78 %.

Para o estudo de caso, foram selecionadas, aleatoriamente, e visitadas 60 escolas, situadas em 30 municípios dos seguintes Estados: Paraná, Minas Gerais, Goiás, Pernambuco e Acre. Nesses municípios - 6 em cada estado - as informações foram coletadas, no período de 8 a 22 de setembro de 2000, por meio de questionários dirigidos aos diretores e professores das escolas selecionadas e, ainda, aos coordenadores locais do Programa. Nos Estados do Paraná, Goiás e Acre, as visitas foram realizadas por Analistas dessas regionais e, em Minas Gerais e Pernambuco, por membros da Equipe de Auditoria .

Utilizou-se, também, dados do Censo Escolar de 1999, fornecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais do Ministério da Educação – INEP/MEC, do resultado da pesquisa comparativa do TV Escola realizada, em 1999, pelo NEPP/Unicamp e informações constantes nos materiais impressos produzidos pela SEED/MEC.

A pesquisa realizada pelo NEPP/Unicamp em 1999 é a mais recente avaliação do Programa encomendada pelo Ministério da Educação. Essa pesquisa, que não contempla escolas rurais, utilizou em sua proposta metodológica aplicação de questionários em uma amostra estratificada de cerca de 5.200 diretores de escolas públicas urbanas municipais e estaduais de ensino, com taxa de retorno de 49,6%, e estudo de caso em 45 escolas, localizadas em 15 municípios dos Estados do Amazonas, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Rio de Janeiro e Santa Catarina.

De acordo com a metodologia interna estabelecida para execução dos trabalhos no âmbito do Projeto, deveriam ser apresentados à SEED/MEC, antes da elaboração do Relatório, os Achados e as Recomendações a serem propostas, mas, por indisponibilidade de horário na agenda dos gestores da entidade, essa etapa foi suprimida.

### **2.3.3 – Análise de Riscos da Auditoria.**

A execução do Programa ocorre de forma totalmente descentralizada. Cabe à secretária de educação dos estados e municípios e às escolas optarem por incluir ou não em seu projeto pedagógico as orientações e a programação veiculadas e promoverem condições para essa utilização.

A descentralização na execução do Programa faz com que seu público-alvo esteja disperso em toda a extensão do território nacional, o qual corresponde, só no ensino fundamental, a cerca de 1.100.000 professores e 29.000.000 alunos, inseridos em aproximadamente 61.000.000 escolas<sup>9</sup>.

Em virtude dos prazos estabelecidos para a realização dos trabalhos, da dispersão geográfica e do quantitativo do público-alvo, não foi possível desenvolver pesquisa com base em amostras representativas da rede escolar e dos municípios e tampouco utilizar métodos de alcance geral, tal como o envio de questionários pelo correio. Optou-se, então, por utilizar estudos de caso.

Considerando que os trabalhos de campo, em três estados da federação, seriam realizados por Analistas que não participaram do planejamento da presente Auditoria, buscou-se minimizar os efeitos que poderiam advir de interpretações variadas das questões contidas nos questionários aplicados. Para isso, a Equipe de auditoria se reuniu com os três Analistas das Secex Paraná, Goiás e Acre, responsáveis pelo levantamento de dados naqueles estados, buscando nivelar conhecimentos e critérios a serem utilizados durante os trabalhos de campo.

## **3. – ACHADOS DA AUDITORIA**

### ***3.1 – A Missão e os Objetivos do Programa estão claramente assimilados pelos seus usuários?***

Para responder a essa questão identificou-se, a partir do material publicado pela SEED/MEC, a missão e os objetivos do Programa.

A sua missão consiste em promover a melhoria da qualidade do ensino público, por meio da educação continuada e a distância. Para tanto, veicula programação diária, através de canal exclusivo de TV, para que possa ser gravada e utilizada para capacitação dos professores e, também, como recurso pedagógico em sala de aula.

No estudo de caso realizado pela equipe de auditoria, foi perguntado aos professores se conheciam os objetivos do Programa e, em caso positivo, que os elencassem. A Tabulação desse quesito revelou que cerca de 66% dos professores informaram conhecer pouco ou mais ou menos a missão e objetivo do TV Escola, e, nessa mesma proporção, acreditam que ele tem influência no interesse e frequência do aluno.

Os diretores das escolas visitadas demonstraram possuir o mesmo nível de clareza acerca dos objetivos do Programa (66%), no entanto, 91% informaram que esse exerce influência na qualidade do ensino e nos índices de evasão e repetência.

---

<sup>9</sup> Censo Escolar 1999

Apesar de conhecerem, de modo geral, a razão da existência do Programa, pode-se considerar que ainda é relativamente pequena a sua utilização por parte dos professores, em especial para capacitação. No estudo de caso realizado, 76,7% dos diretores pesquisados informaram que menos da metade dos professores fazem uso dos recursos disponibilizados pelo TV Escola. Por sua vez, a pesquisa realizada pelo NEEP/Unicamp em 1999 indica que em cerca de 50% das escolas que possuem o *Kit* Tecnológico menos da metade dos professores utilizam o Programa. Esses percentuais são ainda mais baixos se considerada a intensidade do uso.

A utilização para capacitação/qualificação é maior nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. É também nessas regiões em que os professores mais utilizam os filmes do Programa.

A pesquisa do NEPP/Unicamp aponta ainda que, até outubro de 1999, o TV Escola havia transmitido 2.757 filmes nas diversas áreas do currículo, contudo, 49,5% das escolas que possuem o *Kit* informaram ter menos de cem programas gravados e 20% indicaram que não possuíam qualquer filme.

Segundo a SEED/MEC, estudos indicam que é necessário de seis a sete anos para que uma nova tecnologia educacional seja incorporada e dominada pelos professores, e mesmo assim existirá um percentual da população-alvo que sempre rejeitará o uso dessa nova tecnologia. Segundo esse raciocínio, é aceitável que o Programa não apresente índices elevados de utilização nesses seus cinco anos de existência.

Mesmo que se tenha essa premissa como verdadeira, existem falhas na implantação do Programa que devem ser sanadas, a exemplo do pouco ou nenhum envolvimento/comprometimento dos gestores locais, em especial dos municipais, com o Programa. Necessário, nesse caso, uma aproximação da Secretaria de Educação a Distância com esses gestores, o que poderia se dar com a continuidade do Projeto de Gestão Compartilha, iniciado em 1997, que, por indisponibilidade financeira, encontra-se paralisado

Tal Projeto consiste em desenvolver um trabalho articulado e em conjunto com as Coordenações de Educação a Distância das Secretarias de Estado da Educação, na busca da sustentação do TV Escola nos estados que dele participam.

Além desse trabalho conjunto, entende-se necessário que a SEED/MEC estabeleça, e passe a acompanhar, indicadores de desempenho que avaliem a efetividade do TV Escola, já que o seu impacto não é conhecido.

### ***3.2 – O Atual Critério de inclusão de escolas no Programa favorece as regiões mais carentes, contribuindo para a promoção da equidade?***

De início, antes de abordar o critério de inclusão de escolas, cabe apresentar alguns comentários sobre outro fator que, se observado e redimensionado, poderá contribuir para uma melhor promoção da equidade. O Programa TV Escola, por si só, já apresenta em sua proposta uma íntima relação com esse conceito, pois o acesso, quando permitido a todas as escolas, de novas tecnologias aplicadas ao processo de ensino contribuirá para a melhoria do nível educacional dos alunos, e, em consequência, para a redução de diferenças sociais.

Mesmo possibilitando o contato com a tecnologia do Programa, é necessária a mudança de mentalidade, em especial dos professores. Esse fator é apontado como pré-requisito para o êxito na utilização da tecnologia moderna em educação. Tal indicativo foi observado em entrevistas realizadas com os coordenadores estaduais, municipais e diretores escolares, e, também, em

pesquisa realizada pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Universidade de Campinas – NEPP/Unicamp.

Segundo a SEED/MEC, quando da implantação de uma nova tecnologia, 15% dos professores colocam-se contrários a aceitar a sua incorporação ficando, sempre, à margem do processo, 10% são altamente motivados para incorporação da tecnologia e favoráveis ao novo; e outros 75%, ou seja, a grande maioria dos professores, só aceitam a introdução de novas tecnologias se estiver convencida de que será proveitoso abrir mão de métodos tradicionais de ensino.

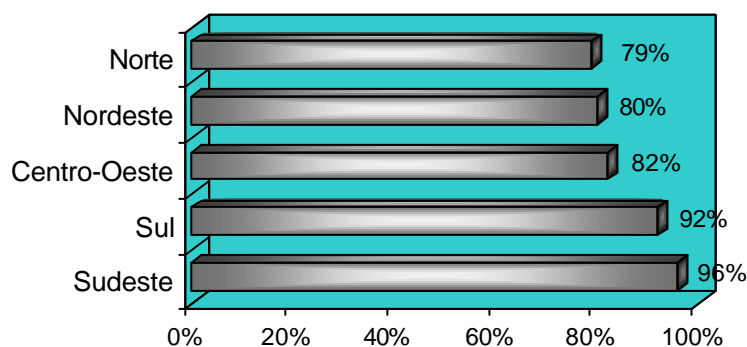
Quando da implantação do TV Escola, a intenção da SEED/MEC foi introduzir um critério justo e equitativo que permitisse atender o maior número de alunos e fosse único para todos os estados da Federação, procurando tratar de forma igual todas as escolas, sem distinção das peculiaridades regionais, ou seja, tratando os desiguais de forma igual. Para tanto, foi adotado um procedimento rigorosamente quantitativo, qual seja, a oferta do *Kit* Tecnológico a todas as escolas públicas do ensino fundamental com mais de 100 alunos que dispusessem de energia elétrica.

Considerando que a promoção da equidade só ocorrerá a partir da construção de condições para que todos tenham igual acesso a seus direitos, ou seja, tratando os desiguais de forma desigual buscando igualá-los, vê-se que o atual critério para inclusão de escolas no Programa é isonômico mas não equitativo, e, dessa forma, não contribui para a redução desigualdades sociais e regionais do País, um dos objetivos do Estado Brasileiro estabelecidos no inciso III do art 3º da Constituição Federal.

Utilizando-se a base de dados disponibilizada pelo INEP/MEC, por ocasião da realização do Censo Escolar de 1999, podem ser extraídas algumas considerações que amparam o entendimento de que se faz necessário redimensionar o processo de escolha de escolas a serem beneficiadas pelo Programa, a seguir comentadas:

Em um primeiro momento, o Censo apontou que o Programa potencialmente atingiria 28.994.076 alunos matriculados em escolas com pelo menos cem alunos. Esse número representa 88% do total de alunos regularmente matriculados na rede pública de ensino (32.782.395 alunos). A princípio esse percentual é representativo, mas não é homogêneo. Conforme se depreende do gráfico a seguir, as regiões Norte e Nordeste foram prejudicadas (79% e 80% do total de alunos, respectivamente), pois têm quantidade maior de alunos matriculados em escolas com menos de 100 alunos. Por sua vez, as regiões mais desenvolvidas, como o Sul e o Sudeste, apresentam índices bem superiores (92% e 96%, respectivamente).

### Percentual de Alunos em Escolas com mais de 100 alunos por Região



Fonte: INEP- Censo Escolar

Outra constatação é de que, na maioria dos estados, o percentual de alunos em instituições públicas de ensino, beneficiados com a TV Escola, é superior aos matriculados em escolas com mais de 100 estudantes e que fazem uso do Programa. A conclusão que se pode extrair é de que há secretarias estaduais e municipais complementando a estrutura física do Programa com a aquisição de novos *kits* para atender as escolas com um número menor de alunos.

**Tabela I**  
**Alunos alcançados pelo Programa por Região**

Região	Alunos em escolas com mais de 100 alunos e que usam o TV Escola	Alunos matriculados em escolas públicas e que usam o TV Escola
Sul	70%	72%
Sudeste	71%	72%
Centro-Oeste	73%	74%
Nordeste	49%	49%
Norte	54%	54%

Fonte: INEP- Censo Escolar 1999

Acrescente-se, ainda, conforme identificado na tabela I, que o número de alunos alcançados pelo Programa nas regiões mais desenvolvidas do País é bem maior do que o detectado nas regiões com menor índice de desenvolvimento (Norte e Nordeste).

De igual modo, quando se observa os números tabulados relativos às escolas que utilizam o Programa por região do País chega-se a conclusões semelhantes às já relatadas. A partir de um universo de 165.495 escolas públicas existentes no País, 60.996 têm mais de 100 alunos, o que significa que apenas 37% do total dos estabelecimentos de ensino estariam aptos a participar do Programa. A tabulação das informações por região geográfica apresenta percentuais divergentes, o que seria esperado, já que o número de escolas que atendem o critério estabelecido pela SEED/MEC nas regiões mais carentes é inferior ao dos estados mais povoados e desenvolvidos. A tabela a seguir apresenta, de forma sintética, as constatações apontadas no Censo Escolar de 1999.

**Tabela II**  
**Escolas alcançadas pelo Programa, por região**

Região	Total de Escolas do ensino fund.	Total de Escolas com mais de 100 alunos	%
Sul	20.614	9.424	46
Sudeste	31.362	18.402	59
Centro-Oeste	8.165	4.429	54
Nordeste	80.388	23.378	29
Norte	24.966	5.363	21

Fonte: INEP- Censo Escolar 1999

Com referência aos percentuais mostrados na tabela II, o baixo índice de estabelecimentos educacionais públicos que participam do Programa TV Escola, em especial nas regiões carentes, deve ser visto com cautela. Os índices, quando comparados com o número de alunos atendidos pelo TV Escola, apresentam significativas variações. Esse fato ocorre porque o número de escolas com menos de 100 alunos é alto, principalmente nas Regiões Norte e Nordeste .

Ainda com relação a esses índices, as mesmas regiões apresentam um percentual de participação do Programa significativamente menor, quando comparado com as outras regiões do País (Sul, Sudeste e Centro-Oeste). Mais uma vez, a constatação de que as Regiões Norte e

Nordeste foram, de certa forma, preteridas se dá em razão do modo de seleção adotado pela SEED/MEC.

Finalmente, o último segmento abordado na análise diz respeito à relação entre professores, nível de escolaridade e escolas atendidas pelo Programa. A tabela abaixo relaciona, em nível nacional, essas variáveis.

**Tabela III**

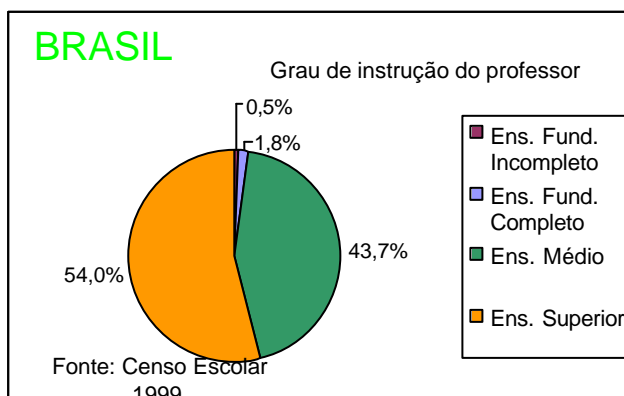
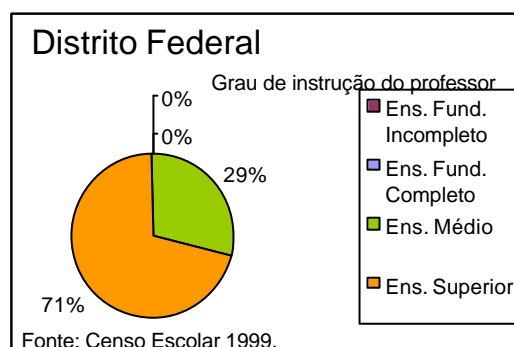
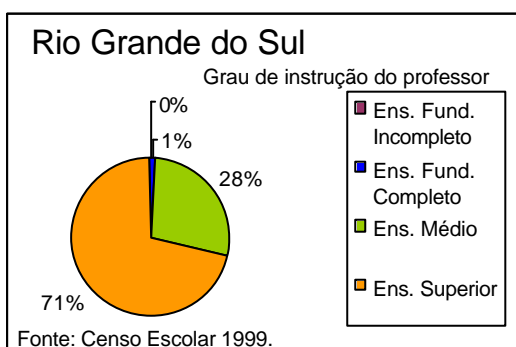
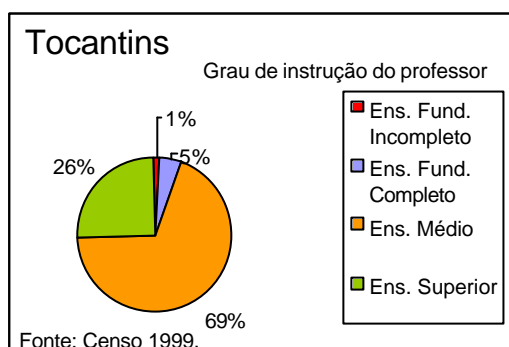
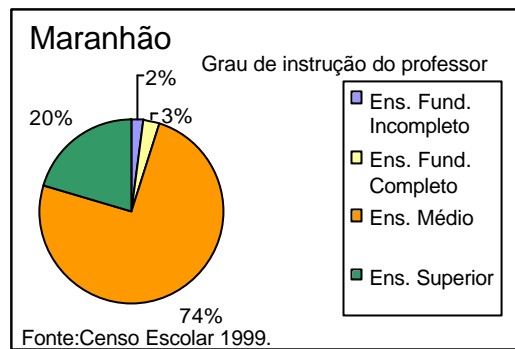
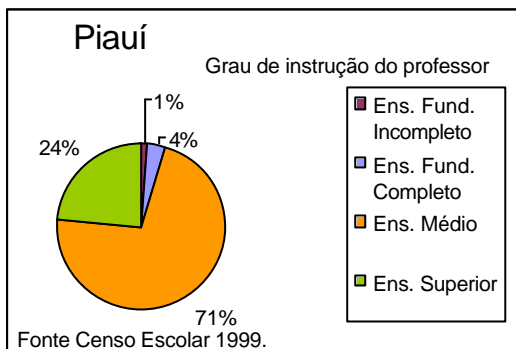
<b>Nível de escolaridade dos professores</b>					
	<b>Fundamental Incompleto</b>	<b>Fundamental Completo</b>	<b>Segundo Grau</b>	<b>Nível Superior</b>	<b>Total</b>
Prof. em escolas inseridas no Programa	2.028	8.452	342.693	426.863	780.036
	0,5%	1,8%	43,7%	54,0%	
Prof. em escolas com mais de 100 alunos	6.275	17.960	528.117	557.651	1.110.003
	0,6%	1,6%	47,6%	50,2%	
Total de prof. em exercício	31.789	45.452	636.304	571.270	1.284.815
	2,5%	3,5%	49,5%	44,5%	

Fonte: INEP – Censo Escolar 1999

No tocante aos dados da tabela III, ressalte-se que, do total de profissionais em exercício (1.284.815), a maioria encontra-se lotada em instituições de ensino com mais de 100 alunos, ou seja, 86,4% desse total, o que representa 1.110.003 professores. A princípio, esta seria a clientela que, de acordo com os limites estabelecidos pelo MEC, o Programa se propõe a atender. Porém, segundo o Censo Escolar de 1999, os professores que estão inseridos em estabelecimentos que usam o TV Escola totalizam 780.036. Esse número representa 70,3% dos educadores lotados em escola com mais de 100 alunos e 60,7% do universo de professores da rede pública estadual e municipal do ensino fundamental.

Constata-se, ainda, com base nos números da tabela III, que um percentual considerado significativo (2,5% do universo de professores em exercício no País), não possui, sequer, o primeiro grau completo. Esse fato demonstra a precariedade do ensino público no País.

Em alguns estados essa situação é ainda pior. Nos Estados do Maranhão, Tocantins e Piauí, por exemplo, 5% dos professores que trabalham em instituições já inseridas no Programa TV Escola têm apenas o ensino fundamental completo. Por sua vez, a média de educadores com curso superior completo, nesses estados, representa apenas 22% do total de profissionais da área, o que é igualmente expressivo e bem inferior a média nacional, que é de 54%. Os gráficos abaixo ilustram esses comentários, comparando os dados desses estados com os do Distrito Federal e Rio Grande do Sul, que apresentam o percentual de professores com nível superior bem acima da média nacional.



**Tabela IV**  
**Dados consolidados - Brasil**

	<b>Segmento que atende critério SEED/MEC (+100 alunos)</b>	<b>Qtd. em escolas que dizem participar do Programa</b>	<b>%</b>
<b>Alunos</b>	28.994.076	20.485.413	70,7
<b>Escolas</b>	60.996	40.212	66,0
<b>Professores</b>	1.110.003	780.036	70,3

Fonte: INEP – Censo Escolar 1999

Restringindo a análise a apenas os Estados das Regiões Norte e Nordeste, e executando o mesmo raciocínio, a situação muda, passando a apresentar valores conforme dispostos na tabela V.

**Tabela V**  
**Dados consolidados Regiões Norte e Nordeste**

	<b>Segmento que atende critério SEED/MEC (+100 alunos)</b>	<b>Qtd. em escolas que dizem participar do Programa</b>	<b>%</b>
<b>Alunos</b>	11.676.513	7.386.559	63,2
<b>Escolas</b>	28.741	15.074	52,4
<b>Professores</b>	396.745	243.749	61,4

Fonte: INEP- Censo Escolar 1999

Com base nesses dados, fica demonstrado que a margem de participação do TV Escola é bem inferior nas regiões carentes.

Recomenda-se que a Secretaria de Educação a Distância do MEC, gestora do Programa TV Escola no âmbito da União, promova estudos com vistas a estabelecer critérios para a inclusão de estabelecimentos de ensino no Programa que considere as necessidades e peculiaridades de cada região, bem como as efetivas carências e oportunidades de qualificação dos seus professores, assegurando a promoção da equidade.

### **3.3 – Que motivos levam um número significativo de professores a ainda não utilizarem o TV Escola, segundo recente pesquisa do NEPP/Unicamp ?**

A utilização do TV Escola por parte dos docentes pressupõe que uma série de requisitos técnicos e operacionais estejam atendidos, ou seja, que haja, na escola, uma infra-estrutura mínima para o funcionamento do Programa.

O modelo adotado para o Programa prevê que as escolas se tornem auto-suficientes, em termos operacionais, em relação às respectivas Secretarias de Educação. Espera-se, assim, que cada uma crie o seu próprio acervo de fitas, a partir da programação transmitida pelo canal TV Escola, e o disponibilize aos seus professores.

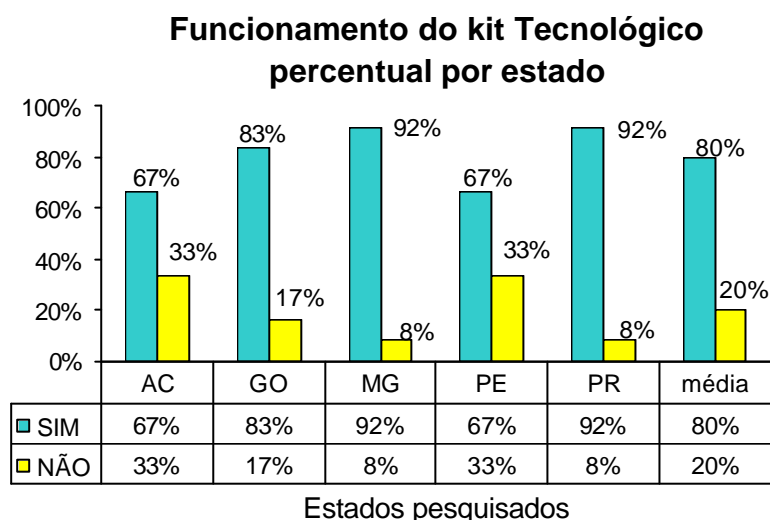
A maior parcela dos problemas relacionados ao uso do Programa recai sobre o funcionamento, nas escolas, dessa infra-estrutura.

Outra parcela dos problemas, uma vez vencidas as barreiras para disponibilizar aos professores as fitas com a programação gravada do TV Escola, recai sobre a incorporação, pelos docentes, da tecnologia de TV e vídeo no processo de ensino-aprendizagem. Como será comentado adiante, existem barreiras relativas não apenas ao *como* utilizar os recursos tecnológicos na

capacitação e melhoria da qualidade do ensino, mas, principalmente barreiras culturais mais difíceis de serem vencidas, relativas ao *porquê* utilizar tais recursos.

### 3.3.1 – Equipamentos

O funcionamento do *Kit* Tecnológico é o ponto de partida do Programa. Segundo a última pesquisa do NEPP/Unicamp, realizada em 1999, cerca de 91% das escolas urbanas com mais de cem alunos, possuíam o *Kit* Tecnológico, independentemente de sua origem (MEC, Secretaria de Educação etc.). Desse total, 95% das escolas instalaram os equipamentos, sendo que, dessas, 95% estavam com o *Kit* em condições de funcionamento. Em resumo, 82,13% das escolas urbanas com mais de cem alunos estavam com o *Kit* Tecnológico instalado e em funcionamento, em 1999. Sendo que, dentre as que possuíam o *Kit*, o nível de funcionamento era de cerca de 90%. Esse percentual, em nosso estudo de caso, é inferior, já que dos sessenta estabelecimentos visitados, em áreas urbanas e rurais de cinco estados da federação, 80% estavam com o *Kit* funcionando, conforme se observa no quadro abaixo:



Pesquisa TCU em 2000.

Merece registro o fato de que em Pernambuco, no município de Bonito, nenhum dos dez *Kits* distribuídos encontrava-se em funcionamento quando da visita de nossa Equipe, por problemas técnicos. Também em Caruaru/PE, até 1998, nenhum *Kit* estava funcionando, em virtude também de problemas técnicos, sendo a situação corrigida a partir daquele ano.

Vale salientar que o NEPP/Unicamp não pesquisou o funcionamento do Programa em escolas rurais, restringindo o seu estudo a escolas urbanas com mais de cem alunos (40.265 escolas, segundo o Censo Escolar de 1998), em que pese não haver distinção, no critério adotado pela SEED/MEC para distribuição dos *Kits*, entre escolas urbanas e rurais.

Das 165.495 escolas públicas do ensino fundamental, 60.996 (36,7%) possuem mais de cem alunos. Como o critério adotado pelo MEC para a distribuição do *Kit* leva em consideração o número de alunos (superior a cem) e a disponibilidade de energia elétrica, verifica-se que os dados do NEPP/Unicamp são válidos apenas para aproximadamente 66% das escolas com mais de cem alunos, levando-se em consideração não ter havido variação significativa no número e na distribuição das escolas, entre os anos de 1998 e 1999.

Se for considerado que, das 60.996 escolas do ensino fundamental com mais de cem alunos, 10% possuem o *Kit* fora de condições de uso (estimando-se o mesmo percentual para

escolas urbanas e rurais); e se considerado que existem cerca de 29 milhões de alunos em escolas com mais de cem alunos (média de 475 alunos/escola), verifica-se que um incremento do nível de funcionamento dos equipamentos de 5%, representaria beneficiar um público de cerca de 1,3 milhões de estudantes, considerando-se um pleno uso do Programa nesses estabelecimentos de ensino.<sup>10</sup>

Como o universo pesquisado pelo NEPP/Unicamp compreendeu 40.265 escolas urbanas com mais de cem alunos, temos que, das 36.641 escolas que receberam o *Kit* (91% das escolas), 34.809 fizeram sua instalação (95% das que receberam o *Kit*), e 33.068 possuíam o *Kit* em funcionamento (95% das que instalaram o *Kit*). Logo, verifica-se que cerca de 3.500 escolas receberam o equipamento, porém o mesmo não se encontra em funcionamento. Se levarmos em conta o custo de R\$ 1.500,00 por Kit Tecnológico, esse número representa um investimento ocioso ou perdido de cerca de R\$ 5,3 milhões, contando apenas as escolas urbanas (cerca de 66% do total).<sup>11</sup>

Ainda segundo o NEPP/Unicamp, 34% dos estabelecimentos que não gravam a programação do TV Escola afirmaram que não o fazem porque os equipamentos apresentam problemas técnicos, mostrando que os aparelhos eletrônicos funcionando são uma condição necessária, porém não suficiente para a utilização do Programa na escola.

A dificuldade na manutenção dos equipamentos reflete-se nas sugestões apresentadas pelos diretores das escolas visitadas pela Equipe de Auditoria. Das recomendações propostas por esse grupo para a melhoria do desempenho do Programa, o item relativo a Manutenção de Equipamentos foi o quarto mais votado.

Não há uma regra definida para a manutenção dos equipamentos. O MEC, ao distribuí-los, não fixou nenhuma contrapartida, seja para os estados, seja para os municípios, ou ainda, para as próprias escolas. A ausência de uma regra clara para a manutenção dos aparelhos é um ponto falho no Programa, pois são comuns os casos em que a Direção da escola não sabe como agir em caso de pane de um equipamento. Também são frequentes reclamações por não se dispor de verba específica para tal, conforme foi percebido pela Equipe nas entrevistas de campo.

A pesquisa do NEPP/Unicamp revela que cerca de 72% das escolas estaduais assumem a tarefa de manutenção, enquanto que nas redes municipais esse percentual fica em torno de 27%, cabendo à Secretaria Municipal essa incumbência, em cerca de 62% dos casos.

Outro ponto de indefinição no Programa diz respeito ao número de equipamentos por estabelecimento. Inicialmente, foi distribuído um *Kit* Tecnológico a escolas que possuíam mais de cem alunos. Pelo modelo do Programa, a escola com esse Kit deveria gravar a programação 3 horas/dia e, a partir das fitas gravadas, utilizar o equipamento para capacitação dos professores e, em sala de aula, como ferramenta para melhoria do ensino e aprendizagem.

Conforme dados do Censo Escolar de 1999, 1.110.003 professores do ensino fundamental se encontram distribuídos entre as 60.996 escolas com mais de cem alunos. Considerando os portes variados das escolas, em termos de alunos e professores, um uso pleno do Programa fica impossibilitado, sem que sejam fornecidos às escolas equipamentos adicionais de TV e vídeo, de

---

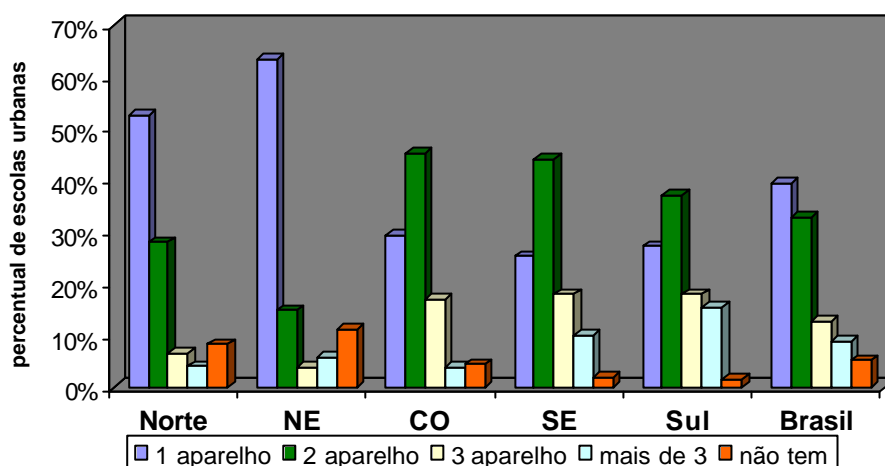
<sup>10</sup> Apenas como exercício, a partir da extrapolação do resultado obtido pelo NEPP/UNICAMP/UNICAMP para todas as escolas do ensino fundamental com mais de 100 alunos, sem se conhecer a margem de erro estatística.

<sup>11</sup> Extrapolando-se o resultado da amostra do NEPP/UNICAMP/UNICAMP para o universo pesquisado, com alguma margem de erro.

acordo com as suas necessidades, lembrando-se que a gravação diária, por si só, já impossibilita o uso dos equipamentos durante um dos turnos de funcionamento da escola.

Não existe definição sobre a quem compete fornecer os equipamentos adicionais, conforme avança a utilização do Programa nas escolas. Segundo a última pesquisa do NEPP/Unicamp, 39,5% das escolas urbanas com mais de cem alunos possuíam apenas uma televisão, sendo que no Nordeste, esse percentual é de 63,5%, contra 25,3% do Sudeste, o que mostra a dificuldade das regiões mais carentes do País de suprir, com recursos próprios, essa demanda, conforme se visualiza no gráfico a seguir.

**Quantidade de aparelhos do kit tecnológico  
(por Região)**



Fonte: NEPP/Unicamp 1999.

Tampouco existe um plano definido de expansão do número de escolas do ensino fundamental atendidas pelo Programa (envio de novos *Kits*). Porém, dado o fato de que desde outubro/99 vem sendo transmitida programação voltada para o ensino médio, seria natural uma nova remessa de *Kits* às escolas, embora não haja, ainda, na SEED/MEC, um plano definido sobre esse assunto.

Dada a importância do bom estado dos equipamentos para o sucesso do Programa, recomenda-se à SEED/MEC que estabeleça uma política de manutenção e reposição dos equipamentos, em conjunto com estados e municípios, definindo-se a(s) responsabilidade(s) pela sua execução, bem como pelo seu financiamento, levando-se em conta, inclusive, as diferenças regionais e definindo-se também a titularidade dos equipamentos, a fim de possibilitar eventuais remanejamentos, caso uma escola não os utilize adequadamente.

Recomenda-se, ainda, que seja definido um plano, em conjunto com os demais executores, para incremento do número de equipamentos de TV e vídeo nas escolas, em sintonia com o número de professores e com o nível de utilização do Programa em cada estabelecimento de ensino, priorizando o atendimento àquelas regiões que apresentam maior dificuldade em suprir, com recursos próprios, essa demanda crescente.

### 3.3.2 – Cadastro de Escolas da SEED/MEC

A Secretaria de Educação a Distância mantém um cadastro para correspondência com as escolas, principalmente para a remessa do material impresso (revista TV Escola, grade de programação, material didático de apoio, etc.).

Esse cadastro foi “importado” do FNDE, que possuía a relação das escolas que deveriam receber o *Kit* Tecnológico, e vem sendo mantido e atualizado a partir das demandas recebidas das escolas (novas escolas que receberam o equipamento de suas Secretarias de Educação, mudanças de endereço, etc.).

Ocorre que esse banco de dados já nasceu desatualizado. Na execução descentralizada das compras dos *Kits* verificou-se que, em várias escolas com mais de cem alunos, não seria possível instalar o *Kit* por falta de energia elétrica, por exemplo, sendo o equipamento remanejado para outra escola. Já alguns estados e municípios conseguiram adquirir mais equipamentos do que o previsto, beneficiando outras escolas (até mesmo com menos de cem alunos), além das inicialmente relacionadas.

Dessa forma, somente a partir da análise das prestações de contas dos recursos recebidos para a compra dos *Kits* se saberia exatamente quais escolas receberam os equipamentos. Como o cadastro do FNDE não sofreu tal atualização, foi transferido, já defasado, para a SEED/MEC. Além disso, nem sempre se dá a comunicação à Secretaria da inserção, no Programa, de uma nova escola com o *Kit*.

As escolas que possuem o equipamento, mas que não constam do cadastro da SEED/MEC, não recebem o material impresso, o que dificulta sobremaneira o desenvolvimento do Programa nesses estabelecimentos.

Observe-se, por exemplo, que no Estado de Minas Gerais, vários municípios apresentaram diferenças na quantidade de escolas de sua rede em relação ao cadastro da SEED/MEC, conforme quadro abaixo:

**Tabela VI - Escolas que Participam do TV Escola**

<b>Município/UF</b>	<b>Qtd. escolas cadastradas – SEED/MEC</b>	<b>Qtd. escolas cadastradas – Coord. Municipal</b>
Itabira/MG	16	21
Divinópolis/MG	16	19
Mateus Leme/MG	03	11

Fonte: INEP- Censo Escolar 1999

O NEPP/Unicamp mostra que 11,4% das escolas pesquisadas que possuem o *Kit* (91% do total das escolas urbanas com mais de cem alunos) não recebem ou sequer conhecem a revista TV Escola, o que parece confirmar a desatualização do cadastro da SEED/MEC.

Considerando-se que o Censo Escolar realizado pelo INEP/MEC já possui a informação da existência do *Kit* Tecnológico nas escolas, e que a escola anualmente presta essa informação ao MEC, entendemos que a base do INEP deveria ser utilizada pela SEED/MEC, suprimindo, assim, as eventuais dificuldades de comunicação por parte das escolas que receberam *Kits* oriundos de outros órgãos/entidades, além do MEC, e inserindo essas escolas dentro do Programa, por meio da distribuição do material impresso.

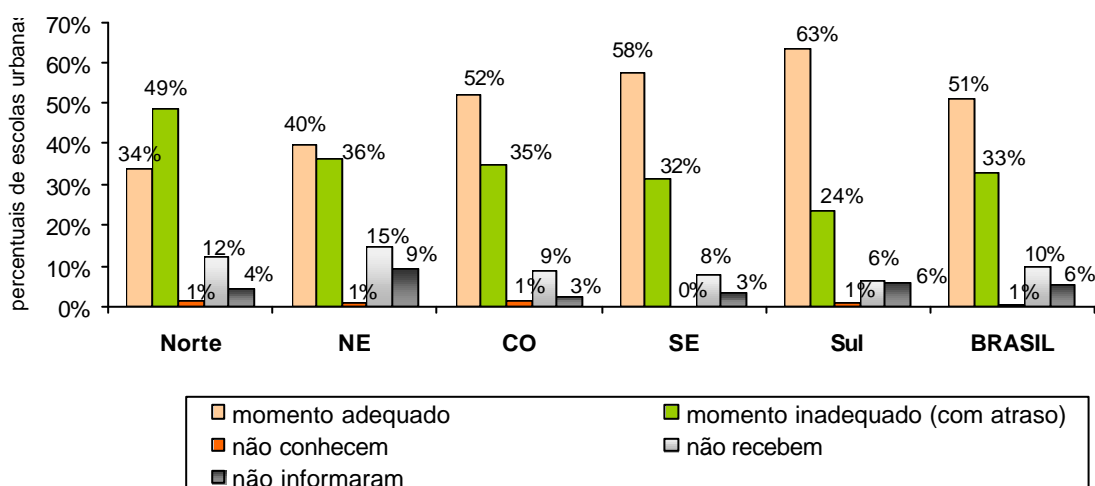
### 3.3.3 – Distribuição do Material Impresso

O desenho do TV Escola, conforme já mostrado, prevê que as escolas se tornem autônomas no processo de gravação e formação de suas próprias videotecas. Para isso, além de os equipamentos estarem em funcionamento, há a necessidade de um processo de escolha da programação que se deseja gravar e a chegada tempestiva da Grade de Programação e da revista TV Escola é essencial para as escolas realizarem essa seleção. A grade informa quais programas serão transmitidos e em que data. Já a revista, além de suas diversas reportagens, traz um resumo com as principais novidades da programação do bimestre, estimulando a curiosidade dos professores e induzindo à gravação.

Ocorre que as escolas estão recebendo esse material com atraso. Esse problema foi constatado pela Equipe de Auditoria durante suas visitas de campo. Em Pernambuco, por exemplo, 3 das 12 escolas visitadas afirmaram que estão recebendo o material com atraso. Já no Acre, esse número foi de 5 escolas, dentre as 12 estudadas.

A pesquisa do NEPP/Unicamp mostra que 33% das escolas urbanas com mais de cem alunos recebem o material impresso em momento inadequado (com atraso), sendo esse percentual: 48,7% na Região Norte; 36,2% na Região Nordeste; e 35,2% na Região Centro-Oeste, conforme gráfico adiante. É de se supor que o atraso deva ser ainda mais acentuado nas escolas rurais, pelas dificuldades de acesso.

#### Adequação do momento da chegada da grade de programação (percentuais de escolas urbanas, segundo região)



Fonte: NEPP/Unicamp 1999.

Em entrevistas realizadas com os gestores do Programa na SEED/MEC, tais atrasos foram justificados pelo retardo na postagem desses materiais, o que afetaria todas as escolas, e não apenas parte delas, como mostrado nas visitas em campo e na pesquisa do NEPP/Unicamp. Os gestores justificam tal fato pela intempestividade no repasse dos recursos financeiros à Secretaria, haja vista que a SEED/MEC não possui em seu orçamento dotação específica para implementar ações vitais ao funcionamento do Programa, ficando na dependência de repasses financeiros de outros órgãos do

MEC, em especial do FNDE<sup>12</sup>. Dessa forma, não apenas os materiais são remetidos com atraso, mas também várias outras ações sofrem retardo, prejudicando dessa forma a execução do Programa.

Foi observado, durante as visitas de campo, que várias escolas se utilizam da grade de programação como ferramenta para que os professores façam a escolha dos programas que desejam gravar. Ocorre que não há, na referida grade, informação acerca da indicação do programa exibido – se para capacitação e/ou atividades com os alunos - bem como as séries a que se destinam, dificultando a escolha por parte dos docentes. Sugere-se, então, que seja incluída na grade de programação indicação acerca da destinação do programa e as séries que podem utilizá-los, em caso de programas destinados a alunos.

Outro ponto a considerar diz respeito à distribuição de grades e revistas. Não há um critério definido de quantidades desse material a enviar para cada escola, nem controle sobre sua remessa. A ausência de um sistema de monitoramento faz com que situações indesejadas, conforme constatado em nossos estudos de caso:

- a) há escolas que possuem o *Kit* e não recebem material impresso;
- b) há escolas que não têm o *Kit* e recebem material impresso;
- c) há escolas que possuem o *Kit* mas não utilizam o Programa, que recebem o material impresso.

O NEPP/Unicamp apontou que cerca de 20% das escolas que não possuem o equipamento recebem o material do TV Escola. Poder-se-ia imaginar que se trata de uma estratégia para induzir essas escolas ao uso do Programa, fazendo com que fosse pleiteada junto às respectivas secretarias de educação a instalação de um *Kit* Tecnológico na escola. Porém não há sentido no envio de grades de programação (quantidades variadas) para escolas que não têm acesso ao sinal do TV Escola. Se considerarmos a quantidade de escolas universo da pesquisa do NEPP/Unicamp, significa dizer que mais de oito mil escolas receberam revistas e grades de programação<sup>13</sup>. Se levarmos em conta que são quatro publicações anuais (4 bimestres letivos), e que no bimestre agosto/setembro, foram remetidos 4 exemplares por escola, significa dizer que deve haver uma remessa anual de cerca de 258 mil exemplares (entre grades e revistas), efetivamente não utilizados.

Conforme a Tomada de Contas do exercício de 1999 da SEED/MEC, o custo total com material impresso do TV Escola foi de R\$ 3.502.090,00 para uma confecção e postagem de 5.234.300 exemplares (entre revistas, guia de programas, grades de programação, cartazes, folders, Cadernos da TV Escola e Série de Estudos), o que implica um custo médio de R\$ 0,67/exemplar. O envio de material a escolas que não fazem parte do programa, representaria, pois, um custo aproximado de R\$ 173 mil/ano que deveria ser redirecionado para atender aqueles que necessitam do material e não o recebem.

Também foi constatado que a Secretaria vem distribuindo exemplares da revista TV Escola para cada um dos seiscentos parlamentares, sob a justificativa de que esse é um público formador de opinião. Anualmente, são 4.800 exemplares da revista remetidos a deputados e senadores, que provavelmente não estão sendo lidos por se tratar de assunto técnico voltado para a área de educação.

---

<sup>12</sup> FNDE- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

<sup>13</sup> Extrapolando-se os resultados da amostra para a população, com alguma margem de erro.

Entende-se que a divulgação do Programa junto aos parlamentares é válida, porém, poderia ser utilizada uma forma mais simples e mais objetiva de divulgação, haja vista que a revista possui cerca de 40 páginas tratando de assuntos técnicos dos mais variados ligados à educação.

Também foi verificado que a SEED/MEC vem remetendo material impresso para escolas particulares que os solicitam. Para a edição de outubro/novembro da revista TV Escola, está prevista a distribuição de 880 exemplares a escolas particulares, significando uma distribuição anual de 7.040 exemplares.

O atendimento a escolas particulares, gratuitamente, como vem sendo realizado representa um ônus para o Programa. Considerando a escassez de recursos públicos, tal distribuição só poderia se dar, no mínimo, mediante o pagamento dos custos relativos a esses materiais distribuídos. Considerando que a revista TV Escola já é disponibilizada na página da SEED/MEC na Internet, entende-se desnecessária a remessa de tais exemplares, da forma como é feita hoje.

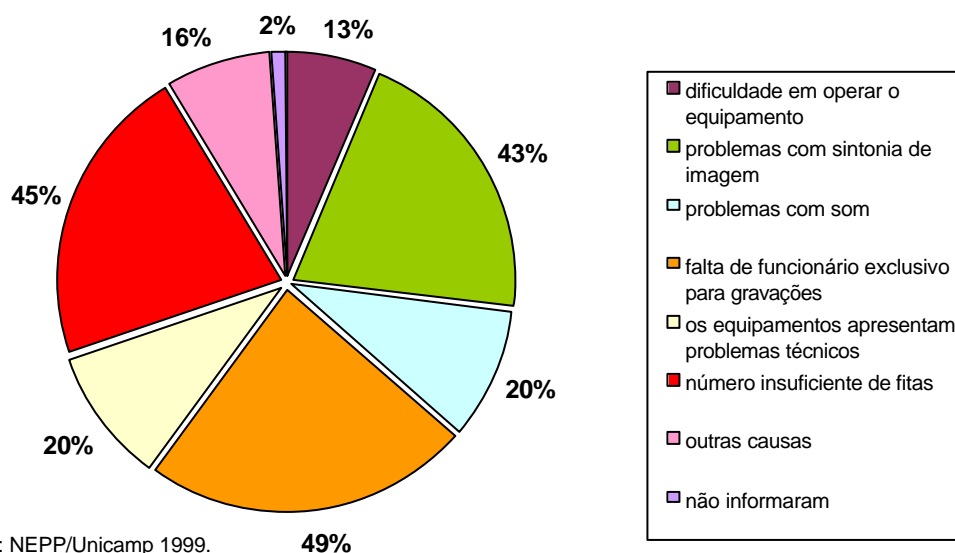
### 3.3.4 – Infra-Estrutura para Gravação nas Escolas

Conforme já abordado, o modelo idealizado para o programa, prevendo-se que a escola autonomamente desenvolva as atividades relativas à gravação de programas e montagem de sua própria videoteca, trouxe às escolas novos encargos não acordados previamente.

Uma atividade que pode ser aparentemente simples – gravar a programação desejada - na prática, se revela de grande dificuldade para as escolas, impedindo o pleno desenvolvimento do Programa.

O NEPP/Unicamp aponta em sua pesquisa que 58,5% das escolas urbanas com mais de cem alunos que receberam o *Kit* gravam os programas transmitidos, segundo o modelo idealizado do Programa. Sendo que, desses, 83,4% informaram que enfrentaram dificuldades em realizar tal gravação. Dentre as dificuldades apontadas, a falta de funcionário exclusivo para realizar as gravações foi considerada um impedimento por 48,7% das escolas. Outro fator impeditivo foi o número insuficiente de fitas, apontado por 44,8% das instituições de ensino. O gráfico adiante mostra as dificuldades apontadas pelas escolas.

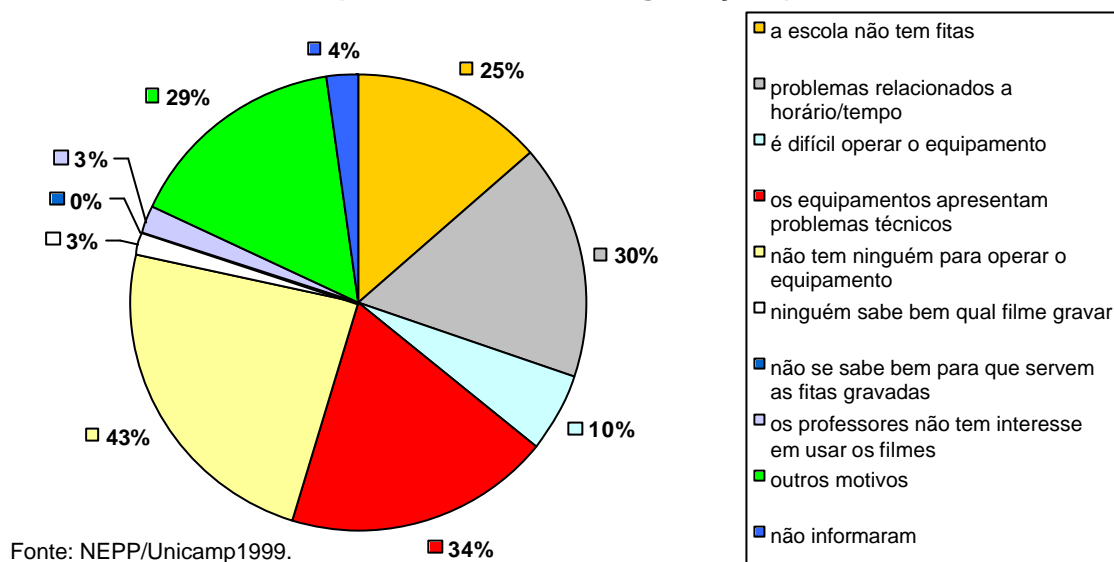
**Distribuição de escolas urbanas no Brasil que enfrentam dificuldades para gravar os filmes, por tipo de dificuldade**



Fonte: NEPP/Unicamp 1999.

A pesquisa do NEPP/Unicamp mostra também que 42,9% das escolas que não realizam gravações, não o fazem por falta de uma pessoa para operar o equipamento. Um outro fator correlato diz respeito a problemas de tempo/horário, apontado como problema por 30,2% desses estabelecimentos, conforme pode ser visualizado a seguir.

### Percentuais de escolas que não gravam filmes (razões pelas quais não realizam as gravações)



Nas escolas visitadas, constatou-se a dificuldade apontada pela pesquisa do NEPP/Unicamp. Tanto que, onde se viu um bom funcionamento do Programa, da forma como prevista inicialmente pelo MEC, havia uma pessoa responsável pela operação do equipamento realizando as gravações, trabalhando junto aos professores para a seleção da programação a ser gravada, organizando a videoteca, etc. Quando essa pessoa era o próprio Diretor, sempre havia queixas relativa à manutenção dessa atividade, por falta de tempo, por causa de outras atividades que são desenvolvidas etc.

Nas entrevistas realizadas pela Equipe de Auditoria, dos 149 professores que responderam acerca das dificuldades no tocante à falta de apoio técnico para operação dos equipamentos e realização das gravações, 40,9% considerou que esse é um fator que compromete muito a utilização do Programa em suas escolas.

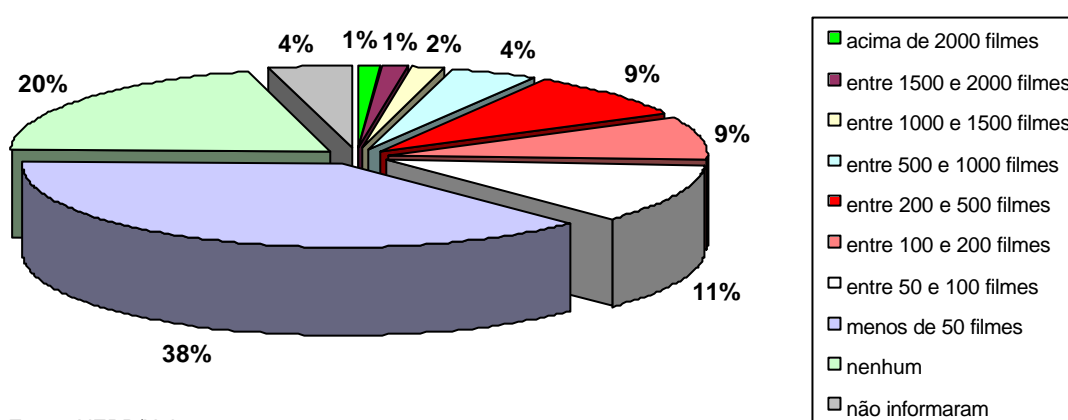
Essa dificuldade pode ser percebida nas sugestões para a melhoria do Programa, apresentadas pelos Diretores dos 60 educandários visitados, onde a presença de uma pessoa específica para realizar a gravação dos programas ficou em segundo lugar na lista das recomendações mais sugeridas. Idêntico resultado foi obtido junto aos 21 Coordenadores Estaduais e aos 30 Coordenadores Municipais pesquisados. Já na relação das sugestões mais apresentadas pelos professores, a presença de um pessoa especializada recebeu a quinta maior votação.

Outro obstáculo enfrentado pelas escolas diz respeito ao suprimento de fitas. Juntamente com o *Kit* Tecnológico, foi distribuído inicialmente pelo MEC um conjunto de 10 fitas VHS para cada instituição. A partir daí, não há definição no Programa sobre a quem cabe a responsabilidade sobre a compra de novas fitas.

Normalmente, entre os estabelecimentos que realizam gravações, o custo da aquisição de novas fitas vem recaindo sobre as próprias escolas, que reclamam ser esse um custo adicional e concorrente, dadas suas inúmeras outras necessidades.

Um reflexo dessa dificuldade pode estar no resultado mostrado pelo NEPP/Unicamp, onde 38,2% das escolas urbanas com mais de cem alunos que possuem o *Kit* têm menos de 50 filmes gravados do TV Escola em sua videoteca (menos de 1,8% dos programas transmitidos até outubro/99), enquanto que 11,3% das escolas possuem entre 50 e 100 filmes (entre 1,8 e 3,6% dos programas veiculados), ou seja, 49,5% das escolas possuem no máximo 100 filmes gravados do ProgramaTV Escola (até 3,6% da programação já veiculada até outubro/99). A distribuição de filmes gravados por escola pode ser vista no gráfico a seguir.

### Distribuição das escolas urbanas no Brasil que possuem o kit (por quantidade de filmes gravados)



Fonte: NEPP/Unicamp 1999.

Chama a atenção, entretanto, o percentual de 20,3% das escolas que possuem o *Kit*, mas não possuem nenhuma fita gravada do TV Escola. Se for considerado o custo da antena e do receptor como sendo de 1/3 do custo do *Kit* (R\$ 500,00), esse percentual representa um investimento não utilizado de cerca de R\$ 5,6 milhões.<sup>14</sup>

Poder-se-ia afirmar que, conforme apontado também pelo NEPP/Unicamp, 7,2% das escolas urbanas que possuem o *Kit* assistem à programação do TV Escola no momento em que é transmitida, o que minimizaria o número acima. Porém, deve-se atentar que essa forma representa um desvirtuamento do uso previsto do Programa, principalmente, em relação às atividades com os alunos, em que o professor deve conhecer previamente o conteúdo transmitido.

A solução para as escolas que apresentam dificuldades em gravar a programação do TV Escola parece passar pela prática adotada em algumas Secretarias de Educação de instituírem pólos de gravação. Veja-se, por exemplo, que, das 21 Coordenadorias Estaduais que responderam nossa pesquisa, 95% afirmaram que gravam a programação transmitida e a disponibilizam às escolas.

Sobre a estrutura, funcionamento, vantagens e desvantagens dos pólos de gravação, comentar-se-á adiante, no tópico relacionado às práticas observadas durante os trabalhos de campo.

<sup>14</sup> Extrapolando-se o resultado da amostra pesquisada para a população, considerando-se o total de escolas do ensino fundamental com mais de cem alunos, com alguma margem de erro.

### 3.3.5 – Capacitação

**O Programa TV Escola almeja a melhoria da qualidade do ensino público e seus reflexos, disponibilizando ferramentas para a capacitação continuada do professor, por meio da utilização dos recursos de TV e vídeo.**

Buscando esse objetivo, equipamentos e fitas foram cedidos e instalados em escolas; uma programação diária foi criada e transmitida por um canal exclusivo de satélite; revistas e grades de programação foram produzidas e entregues às escolas buscando instruir o uso e mostrar o que estará sendo exibido no bimestre, enfim, todo um aparato montado para que a escola monte sua videoteca e a partir dela se dê efetivamente o uso por parte dos professores.

Ocorre que o principal público do Programa, os professores, ainda encontra dificuldades para assimilação dessa tecnologia como recurso didático-pedagógico. Segundo 41% dos professores entrevistados durante as visitas realizadas pela Equipe de Auditoria em escolas do Acre, Goiás, Minas Gerais, Paraná e Pernambuco, a falta de capacitação foi considerada como um fator que compromete muito a utilização do Programa.

Perguntados sobre quantos treinamentos participaram desde 1997, 68% dos professores afirmaram nunca haver participado de qualquer treinamento sobre como incorporar esses recursos tecnológicos em suas atividades diárias. Reflexo disso, o item capacitação obteve a terceira maior votação entre as sugestões apresentadas pelos docentes para melhorar o Programa. Idêntico resultado foi obtido a partir das recomendações sugeridas pelos Diretores das escolas visitadas.

Já nas sugestões apresentadas para a melhoria do Programa pelos 21 Coordenadores Estaduais e pelos 30 Coordenadores Municipais pesquisados, o item capacitação obteve a maior votação.

O NEPP/Unicamp, em sua pesquisa, revela que 73,1% dos Diretores de escolas que possuem o *Kit* e que gravam programas afirmaram que o Programa TV Escola melhoraria o seu desempenho se “os professores das escolas assumissem mais decididamente a tarefa de incorporar o vídeo às suas aulas”. Já nas escolas que possuem o *Kit* mas não gravam programas, esse mesmo item foi observado por 56,9% dos Diretores. A razão desses índices pode ser justificada pela ausência de treinamento em 85,7% das escolas que possuem o *Kit*, segundo o NEPP/Unicamp.

Quando se fala em capacitação, portanto, faz-se referência tanto ao *como* utilizar os recursos TV e vídeo no dia a dia do professor, mas também à superação da resistência natural ao uso de novas tecnologias, com ênfase no *porquê* se deve utilizar tais recursos.

Ciente do problema e buscando minorá-lo, a SEED/MEC está promovendo um curso de capacitação a distância para trinta mil docentes, com emissão de certificado ao final. O curso será ministrado pelo canal TV Escola e deverá ocorrer nos meses de outubro/novembro. A limitação da quantidade de vagas recaiu sobre a disponibilidade de recursos para o material impresso que será enviado aos professores inscritos. As últimas informações recebidas da SEED/MEC davam conta de que haviam se inscrito cerca de 270 mil professores, ou seja, um número 9 vezes superior ao número de vagas ofertadas, sintoma da demanda reprimida por treinamento.

Mesmo assim, o treinamento de 30 mil docentes representa atingir apenas cerca de 2,7% dos professores que lecionam no ensino fundamental em escolas com mais de cem alunos (cerca de 1.110.003, segundo o Censo Escolar de 1999). Se levarmos em conta as escolas que afirmaram, no Censo Escolar de 1999, participar do TV Escola (40.212 escolas), esse percentual sobe para 3,8%.

A demanda, representada pelos 270 mil inscritos, por sua vez, representa cerca de 35% do total de professores em escolas que participam do TV Escola (780.036), e 24% do total de professores que lecionam em escolas com mais de cem alunos, no ensino fundamental, segundo o Censo Escolar de 1999, população que o TV Escola almeja alcançar.

A análise desses números mostra, primeiro, que o treinamento a ser realizado pela SEED/MEC é uma boa iniciativa, porém distante de solucionar o problema por atingir um percentual de 2,7% da população-alvo do Programa. Segundo, a ausência de treinamento em mais de 85% das escolas que possuem o *Kit* deveria se refletir em uma demanda superior à que se mostrou até o momento, mesmo sendo esta última bastante significativa em relação ao número de vagas ofertadas (o formulário de inscrição não informa a quantidade de vagas, fato que não inibiu as inscrições).

As dificuldades em se atingir um número tão elevado de professores e os custos envolvidos, indicam que essa forma de treinamento, representando um canal direto entre a SEED/MEC e o professor não prescinde do treinamento descentralizado que deve ser mantido pelas Coordenações Estaduais e Municipais do Programa.

Dessa forma, as ações relativas à capacitação devem ser trabalhadas conjuntamente entre os três níveis de governo executores do Programa, buscando-se racionalizar os esforços e os custos envolvidos, alocando os recursos segundo as maiores necessidades, de forma a alcançar os melhores resultados.

O planejamento dessas capacitações deve, pois, levar em consideração as diferenças regionais, os níveis de escolaridade dos professores, o nível de utilização do Programa em cada local, entre outros fatores, propiciando uma distribuição mais eqüitativa dos recursos alocados.

Recomenda-se, então, que a SEED/MEC desenvolva um plano de capacitação em conjunto com os demais executores do Programa, buscando racionalizar os esforços e os custos, estabelecendo critérios que levem em conta as diferenças regionais, os níveis de escolaridade dos professores, o nível de utilização do Programa em cada local, entre outros fatores, propiciando, assim, uma distribuição mais eqüitativa da capacitação para o corpo docente.

Outra iniciativa observada da Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação, para minimizar os efeitos negativos da falta de capacitação para uso do recurso oferecido pelo Programa, com efeitos de médio e longo prazo, foi de estreitar seu relacionamento com escolas e faculdades públicas de pedagogia, inclusive disponibilizando equipamentos para recepção dos programas televisivos.

### **3.4 – Boas Práticas Observadas em Campo**

#### **3.4.1 – Pólos de Gravação**

Durante os trabalhos de campo, foi observado, em vários estados, o funcionamento de centrais de gravação (pólos) mantidas ora pela Secretaria Estadual, ora pela Secretaria Municipal de Educação.

A implantação e funcionamento desses pólos é fruto das dificuldades vivenciadas pelas escolas para realizarem, por si próprias, as gravações dos programas transmitidos pelo TV Escola, seja por falta de pessoal, seja por falta de tempo, ou ainda, pelas dificuldades em adquirir fitas virgens.

Em Pernambuco, foram visitados pólos de gravação nos municípios do Recife, Pombos e Caruaru.

Em Recife, é mantida uma central de gravação que hoje possui um acervo de cerca de 1.200 fitas, contendo mais de 4.000 títulos. Dentre essas fitas, 481 são de programas gravados do TV Escola. As fitas são catalogadas e disponibilizadas aos professores por empréstimo. Cada escola possui uma cópia do catálogo com o acervo da Central. Em 1999, foram emprestadas 426 fitas do TV Escola e 1.055 fitas no total. Em 2000, já haviam sido emprestadas 2.064 fitas, sendo 697 do TV Escola.

Segundo a Coordenação Municipal do Programa, das 141 escolas de Recife, um número entre 20 e 30 deve fazer uso regular do Programa, sendo, ainda, a maioria, por intermédio dos vídeos emprestados da central. Em geral, não são realizadas gravações nas escolas, devido às dificuldades para sua operacionalização, principalmente a falta de pessoal qualificado.

O problema relativo ao pleno funcionamento do pólo de gravação do Recife, mantido pela Coordenação Municipal do Programa, diz respeito à necessidade de deslocamento dos professores, em um município desse porte, para a retirada de fitas, sendo que a Coordenação não possui estrutura para realizar a entrega e a cópia de fitas solicitadas pelos professores.

Em Pombos, funciona também uma central de vídeo mantida pela Secretaria Municipal de Educação que disponibiliza fitas por empréstimo. As escolas do município não realizam gravações e não possuem videoteca, exceto uma escola situada na zona rural, distante 13 Km, visitada pela Equipe. No núcleo, há uma pessoa responsável pela gravação que também seleciona a programação a ser gravada.

O inconveniente da forma de funcionamento desse núcleo é a ausência de participação dos professores na seleção dos programas gravados, uma vez que não são gravados todos os programas do TV Escola.

Em Caruaru, funciona o melhor centro de gravação visitado no Estado. Grava-se a programação do TV Escola todos os dias, em três fitas separadas. Uma contém a programação do ensino fundamental, outra a do ensino médio, e a última contém o programa Salto para o Futuro.

No pólo de gravação de Caruaru, além de uma pessoa especializada que realiza as gravações, existe uma Coordenadora Pedagógica dedicada ao Programa TV Escola. O funcionamento desse núcleo partiu de um Projeto, desenvolvido autonomamente em relação à SEED/MEC, e apresentado em 1998 ao Governo Municipal, contendo propostas concretas e um sistema de monitoramento para o funcionamento do Programa no município. Antes disso, nenhum *Kit* do município estava em funcionamento, por problemas técnicos.

As fitas são catalogadas por data de gravação, uma vez que os professores costumam referir-se ao programa desejado pela data de sua exibição (consulta-se mais a Grade de Programação que o Guia de Programas). São disponibilizadas, por empréstimo, tanto a professores de escolas públicas municipais quanto a professores de escolas estaduais e, até mesmo, de escolas particulares.

As escolas que realizam gravações por si próprias recebem da Secretaria Municipal, mensalmente, quatro fitas VHS, como forma de superar o problema de falta de recursos das escolas para essa aquisição.

A utilização dos equipamentos de TV e vídeo é planejada em conjunto pela Coordenação Municipal e pela Direção das escolas, estabelecendo-se espaços reservados na semana para que cada professor/turma faça uso desses equipamentos, dada a sua escassez. A coordenação também visita periodicamente as escolas e promove encontros mensais para troca de experiências com os professores.

Apesar do esforço desenvolvido pela Coordenação Municipal, sua estrutura ainda é bastante precária, havendo dificuldades para o exercício de tão variadas ações, por apenas uma pessoa.

No Acre, a Coordenação Estadual do TV Escola está situada no Núcleo de Tecnologia Educacional – NTE, órgão da Secretaria Estadual de Educação – SEE, localizado em Rio Branco. O Núcleo concentra também a coordenação de outros programas do MEC, tais como o PROFORMAÇÃO<sup>15</sup> e o PROINFO<sup>16</sup>.

O NTE centraliza a gravação de fitas do TV Escola, Canal Futura<sup>17</sup> e Telecurso<sup>18</sup>. Possui um acervo de aproximadamente 1.000 fitas do TV Escola, que são disponibilizadas às escolas, mediante empréstimo. Regularmente, são reproduzidas também fitas do Programa para os estabelecimentos de ensino.

A Coordenação Estadual conta com uma equipe de 3 profissionais cujas atribuições são:

- a) capacitação de professores com os programas Salto para o Futuro (oferecida na sala de capacitação do NTE e, esporadicamente, em municípios do interior;
- b) acompanhamento de utilização dos programas nas escolas da rede;
- c) realização de oficinas de utilização de vídeo em sala de aula.

A Coordenação aponta como falha no TV Escola a falta de orçamento específico para o programa do MEC, acreditando que o Ministério deve disponibilizar recursos para as coordenações estaduais para a manutenção técnica dos equipamentos das unidades escolares e aquisição de fitas VHS.

Em Curitiba/PR, a Prefeitura dispõe de um programa próprio, denominado TV PROFESSOR, com sistemática semelhante à do TV Escola, porém, com uma programação mais regionalizada.

Há uma TV em cada sala de aula das 125 escolas do município, atendendo cerca de 90.000 alunos. A transmissão da programação é realizada pelo sistema MMDS e/ou Cabo, diariamente, em cinco horários, com duração de 30 minutos, cada. As escolas podem assistir à programação no momento em que é veiculada ou gravá-las para uso posterior. Também é realizado o empréstimo de fitas às escolas.

Nos municípios de Palmeira e Porto Amazonas, ambos no Paraná, foram visitadas escolas cujo prédio serve tanto à Secretaria de Educação do Estado como à do Município. Essa situação é bastante comum nos municípios que se responsabilizaram pela educação de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série, enquanto o

---

<sup>15</sup> Programa de Formação de Professores Leigos em Exercício

<sup>16</sup> Programa Nacional de Informática na Educação

<sup>17</sup> Canal de TV educativo patrocinado por quinze grupos empresariais privados

<sup>18</sup> Programa de Supletivo de 1º ou 2º Grau da Fundação Roberto Marinho

governo estadual assume a educação de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série do ensino fundamental. Os equipamentos do TV Escola são, então, compartilhados entre as duas esferas de governo.

A Coordenação Estadual do TV Escola no Paraná dispõe de um sistema informatizado para controlar a situação dos *Kits* e o uso do Programa, com informações sobre o número de professores e alunos que o utilizam, número de fitas gravadas, aparelhos danificados, roubados, em conserto, etc. O assunto estará na próxima revista do TV Escola (bimestre outubro/novembro). Conforme entrevistas junto à SEED/MEC, pretende-se implantar esse sistema de monitoração em outros estados.

A Coordenação Estadual apontou, ainda, que a disponibilização dos dados para todos (divulgação ampla dos resultados do monitoramento), poderia promover o estímulo à competição na execução do programa nos núcleos regionais de educação.

A existência de pólos de gravação tem se mostrado bastante benéfica ao desenvolvimento do TV Escola. Conforme já foi dito, as escolas, quando conseguem realizar as gravações do Programa, o fazem com dificuldades (83,4% das escolas que gravam, segundo o NEPP/Unicamp).

A existência de núcleos ou pólos de gravação vem, pois, atender ao desejo das escolas que não dispõem de infra-estrutura para gravar a programação, mas gostariam de utilizar as fitas gravadas. Os pólos, ao realizarem todo esse trabalho operacional, deixam às escolas apenas a tarefa de seleção dos vídeos que desejam utilizar, focalizando sua atuação na atividade didático-pedagógica.

O crescimento dessa prática pode ser observado na pesquisa do NEPP/Unicamp, que revela que cerca de 17% das escolas urbanas com mais de cem alunos e que possuem o *Kit* recebem fitas com programas do TV Escola, seja por empréstimo (14,8%), seja por remessa de fitas copiadas (2,0%).

Entende-se, pois, que o desenvolvimento futuro do TV Escola passa pela adoção do modelo de pólos de gravação. Com a adoção desses pólos, os seguintes benefícios podem ser obtidos:

**? Racionalização de custos de instalação e manutenção de antenas:**

Com o funcionamento dos pólos, não haveria necessidade de se manter uma antena parabólica em cada estabelecimento de ensino, uma vez que as escolas ligadas ao pólo apenas se serviriam das fitas por ele gravadas. Dessa forma, economizar-se-iam recursos com instalação de novas antenas e receptores e a manutenção desses equipamentos, estimados em cerca de R\$ 500,00 (incluída a instalação).

Não haveria, tampouco, a necessidade de se manter uma pessoa especializada para realizar a tarefa de gravação em cada escola. Considerando o desenho original do Programa e o número de estabelecimentos que possuem mais de cem alunos, segundo o Censo Escolar de 1999, seriam necessárias cerca de 61 mil pessoas realizando a mesma tarefa, em locais, muitas vezes próximos uns dos outros. A concentração dessa atividade em pólos representaria a liberação de tempo nas escolas possibilitando o desenvolvimento e o aprimoramento de outras atividades.

Se levarmos em conta que a SEED/MEC estuda a transmissão da programação do TV Escola por meio de sinal digital, como uma forma de superar as reclamações acerca da qualidade da imagem e do som recebidos, o número de escolas servidas pelo pólo representaria justamente o quociente de economia em relação ao modelo original de se instalar antenas em todas as escolas que

atendam ao critério fixado. Por exemplo, se cada pólo atendesse, em média, 10 escolas, em vez de se trocarem/instalarem perto de 61 mil antenas<sup>19</sup>, seriam trocadas/instaladas apenas 6,1 mil. Em valores, estimando o custo da antena, receptor e instalação em R\$ 500,00, isso representaria uma economia de cerca de R\$ 27,5 milhões, que poderiam ser utilizados para financiar a instalação desses pólos e/ou instalar *Kits* (TV e vídeo) em mais escolas, ou ainda, aumentar o número de equipamentos nas escolas que mais necessitem.

#### ? **Aquisição de fitas:**

Com os pólos, as escolas se liberariam do custo de aquisição de fitas virgens para gravação dos programas, passando essa responsabilidade para a central de gravação que poderia, inclusive, adquiri-las a um custo menor, dado o maior volume de aquisição.

#### ? **Especialização:**

Como os pólos gravariam as programações diariamente independente de seu conteúdo, a operação de gravação passaria a ser uma tarefa eminentemente mecânica e técnica, que poderia ser realizada por pessoal treinado para tal.

Hoje, as escolas sofrem com a rotatividade de pessoal. Quando uma pessoa que realiza as gravações na escolas é transferida, o funcionamento do Programa normalmente é interrompido, até que uma nova pessoa venha a exercer esse papel.

Essa situação foi vista em campo, inclusive em escola visitada no Distrito Federal durante a fase de planejamento dos trabalhos, onde o Programa estava paralisado há mais de um ano após a saída de um professor que era o responsável pela operacionalização do Programa na escola.

Nos pólos de gravação, essa atividade poderia ser dividida entre mais um técnico. Assim, dada inclusive a preocupação com a quantidade de escolas atendidas, normalmente não haveria dependência de um único funcionário.

#### ? **Economia de remessa de material impresso**

Com a existência dos pólos, a escola não mais necessitaria receber todo o material impresso que lhe é remetido hoje. Como ela não realizaria mais as gravações, o recebimento da grade de programação não seria mais necessário. A revista TV Escola poderia ser, então, o veículo de divulgação dos novos programas do bimestre, estimulando a curiosidade dos professores que poderiam buscar a fita com a programação desejada no pólo.

#### ? **Aproximação entre a escola e o pólo**

Com a institucionalização dos pólos de gravação, naturalmente se daria um maior contato com as escolas e os professores. Essa proximidade poderia ser aproveitada para se trabalhar também a parte pedagógica do Programa. Assim, a existência de um apoio pedagógico no pólo, como, por exemplo, visto no NTE de Rio Branco/AC ou na Coordenação Municipal de Caruaru/PE, poderia auxiliar os professores para uma maior e melhor utilização dos recursos do TV Escola, não só em termos de programação gravada, mas também do material impresso de apoio (séries de estudos, cadernos do TV Escola, etc.). Essa Coordenação poderia atuar também pró-ativamente, visitando as escolas, realizando oficinas de treinamento, estimulando a troca de experiências, e ainda colhendo informações junto às escolas para o monitoramento do Programa.

As escolas poderiam, também, a partir do catálogo de filmes transmitidos do TV Escola, montar sua própria videoteca, solicitando ao pólo, com a orientação da Coordenação Pedagógica, a

---

<sup>19</sup> Considerando o número de escolas com mais de cem alunos (60.996), segundo o Censo Escolar de 1999.

remessa das fitas (cópias) contendo a programação escolhida. O pólo poderia também funcionar como uma central de empréstimo, como hoje vem ocorrendo em muitos deles.

Diante das vantagens expostas, relativas à reformulação do modelo original do Programa, em que cada escola deveria atuar autonomamente em termos de gravação de programas do TV Escola, recomenda-se à SEED/MEC que procure definir em cada Estado o modelo de funcionamento do Programa, estimulando a adoção de pólos de gravação e buscando a parceria também com os municípios atendidos, de forma que os pólos possam atender tanto escolas estaduais como municipais.

Entende-se ainda que, na digitalização do sinal do TV Escola ou em outras melhorias tecnológicas que requeiram a troca de antenas e receptores nas escolas, a Secretaria considere os pólos de gravação já existentes, evitando instalar equipamentos do gênero em escolas que já estejam sendo atendidas por esses núcleos, estudando, também, a viabilidade de financiar a implantação de novos pólos, em lugar de instalar esse tipo de equipamento diretamente nas escolas.

### **3.5 - Há critérios e responsabilidades definidas para execução, monitoramento e avaliação do Programa nas três esferas de governo?**

Esta pergunta-chave, inserida na matriz de planejamento, buscou verificar se, nos três níveis de governo, os papéis e responsabilidades de cada gestor estão claramente definidos, entendidos e sendo adequadamente desempenhados.

Constatou-se que, hoje, cerca de cinco anos após a implantação do TV Escola, não existe definição formal de responsabilidades para execução do Programa pelo MEC e pelas secretarias estaduais e municipais de educação.

Isso porque o MEC repassou aos estados e municípios R\$ 1.500,00/*kit* para aquisição dos equipamentos por escola, sem exigência de qualquer contrapartida, além, é claro, da devida prestação de contas do dinheiro despendido na aquisição dos equipamentos.

Celebrar convênios se constituiu na participação maior das secretarias estaduais e municipais de educação na implantação do Programa, já que o MEC buscou atingir diretamente as escolas.

Essa estratégia não se mostrou a mais adequada. De acordo com a pesquisa do NEPP/Unicamp, realizada em 1999, “Apesar do Programa TV Escola investir plenamente na autonomia da unidade escolar, estas dependem em grande parte das estruturas institucionais nas quais estão inseridas. De acordo com os dados, apenas 41% das escolas receberam algum tipo de apoio para o funcionamento do Programa na escola.”

Ademais, o TV Escola tem como filosofia a adesão voluntária do professor, por meio da divulgação das qualidades do Programa.

O estudo de caso da auditoria mostrou que somente 25,6% dos professores entrevistados afirmaram usar regularmente o Programa. Já a pesquisa do NEPP/Unicamp, em 1999, mostrou que, em 49,5% das escolas que possuem o *Kit*, menos da metade dos professores ou nenhum deles utilizam os filmes da programação.

Em virtude de não terem sido fixadas competências, a articulação entre os três níveis de governo e as escolas tem sido muito prejudicada, constituindo-se num óbice ao sucesso do

Programa. A corroborar esse entendimento, tem-se a colocação apresentada por um coordenador estadual:

*“O programa começou de forma errada, deveria ter havido um comprometimento inicial e uma proposta pedagógica de cada escola”.*

Além da falta de definição de responsabilidade, a comunicação entre os gestores do Programa é deficiente e tem comprometido sua implementação. As secretarias de educação estaduais possuem um coordenador para educação a distância, por meio do qual a SEED/MEC mantém comunicação. Com relação aos municípios, cerca de 5.600 no Brasil, a figura do coordenador não é uma realidade comum à grande maioria deles e a comunicação com o MEC praticamente inexistente.

No entanto, ainda que existissem coordenadores para educação a distância nos municípios, a SEED/MEC não dispõe de infra-estrutura adequada para manter um canal regular de comunicação com número tão elevado de coordenadores.

As escolas municipais e estaduais ficam ainda mais isoladas no relacionamento com a Secretaria de Educação a Distância do MEC.

Quando muito, incentivados pela revista TV Escola, os professores escrevem para a SEED/MEC, enviam cartas, *e-mails* ou fax, com comentários, críticas ou sugestões, que, na prática, constituem o meio de comunicação entre a Secretaria e o seu principal usuário, o professor.

A deficiência de comunicação entre a SEED/MEC e os demais gestores está refletida na sugestões apresentadas pelos coordenadores estaduais e secretários municipais para a melhoria do Programa, dentre as quais destacam-se:

*“Maior interação entre a Secretaria de Ensino a Distância/MEC e as Secretarias Municipais”;*

*“Grande necessidade de um acompanhamento mais de perto do MEC em relação aos municípios e formação de multiplicadores”;*

*“As escolas precisam saber a quem recorrer no caso de dúvidas sobre a utilização do TV Escola. Deve haver um órgão competente para cada cidade para responder dúvidas de ordem técnica e pedagógica”;*

O trabalho de campo mostrou que a maioria dos municípios visitados não fazem qualquer espécie de acompanhamento ou monitoramento do Programa, enquanto que os poucos que o fazem não mantêm, via de regra, a Secretaria de Educação a Distância informada da situação, por inexistir um canal de comunicação regular.

Em relação aos estados que responderam à pesquisa, a situação é inversa. A quase totalidade deles informou fazer uso de algum mecanismo de monitoramento. Por exemplo, os estados do Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Goiás e Piauí informaram utilizar instrumento próprio de avaliação, enquanto os Estados do Acre, Roraima, Rondônia, Maranhão, Santa Catarina e Ceará realizam visitas *in loco*, por amostragem e reuniões. Já Minas Gerais vale-se de coleta de dados, ficha de acompanhamento de Programa, mapeamento para identificação da situação do equipamento da recepção de sinal, além de dados acerca da capacitação de docentes, em fase inicial de implantação.

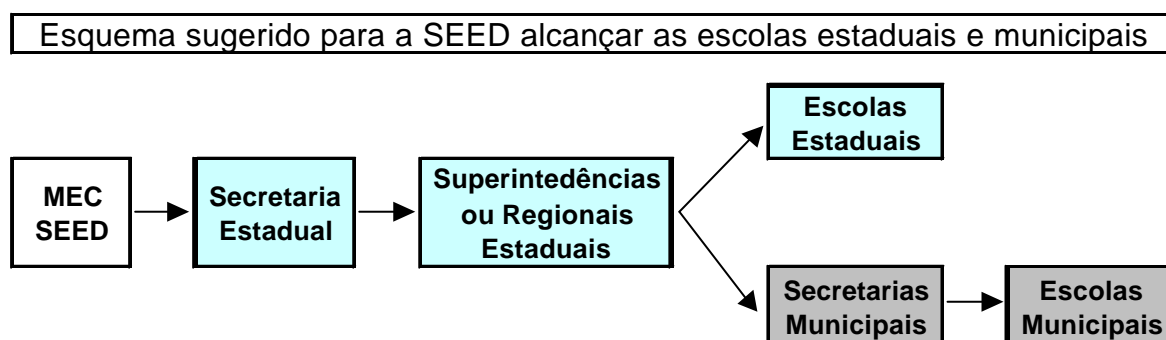
Não obstante, observou-se que, na sua maioria, os estados estabelecem seus sistemas de acompanhamento sem a participação da SEED/MEC.

A SEED/MEC, ciente dessa deficiência, e tendo por função acompanhar o desenvolvimento do programa e atender às secretarias estaduais e municipais de educação, vem procurando implantar, a partir da experiência de sucesso do Estado do Paraná, um de sistema informatizado de acompanhamento e monitoramento do Programa em nível nacional. No entanto, ainda estão incipientes as negociações para a implantação desse monitoramento.

Tem-se, então, como necessário que sejam fixadas as atribuições e responsabilidades dos envolvidos na execução do Programa nos três níveis do governo, mais do que tudo, seja monitorada e avaliada a execução do TV Escola, como condição *sine qua non* para o seu sucesso.

A Secretaria de Educação a Distância vem contratando a consultoria do NEPP/Unicamp para realizar pesquisas anuais no TV Escola desde 1997, o que vem se constituindo na sua principal fonte de informação estatística, acerca do desenvolvimento do Programa. Embora relevante dentro de seu objetivo, ainda assim, esse trabalho não faculta à SEED/MEC um canal permanente de comunicação pelo qual as informações fluiriam nos dois sentidos, alcançando-se, inclusive, todos os municípios e escolas.

Tendo em vista a necessidade de se estabelecer um canal permanente de comunicação que viabilize uma efetiva coordenação central do Programa pela SEED/MEC, ao mesmo tempo que propicie um monitoramento regular e o envolvimento efetivo das outras duas esferas governo, principalmente a municipal, é sugerido, a seguir, um fluxo para as informações originadas ou recebidas pela SEED/MEC:



O fluxo de informações seria nos dois sentidos, permitindo o retorno de informações importantes, relativas, por exemplo, ao planejamento e monitoramento, o que, sem dúvida, permitiria à SEED/MEC conhecer o desenvolvimento do Programa nas escolas e secretarias.

Admitindo-se um fluxo de informações das escolas para a Secretaria de Educação a Distância, os dados, no âmbito municipal, seriam consolidados pelas secretarias municipais, as quais os repassariam às estruturas regionais dos estados. Essas, por sua vez, juntamente com os dados das escolas estaduais, os encaminhariam à secretaria estadual, responsável por consolidar todos os dados de seu estado e encaminhá-los à SEED/MEC. É pertinente ressaltar que não está se propondo nenhuma subordinação administrativa ou de qualquer outra espécie.

A utilização da estrutura das secretarias estaduais para atingir a rede municipal de escolas se justifica por dois motivos básicos: a carência de informações nos municípios acerca do Programa e a impossibilidade da Secretaria de Educação a Distância suprir essa demanda. Os estados, normalmente, já possuem uma estrutura descentralizada, conhecidas por superintendências ou

regionais, para a execução da política de educação. Elas são responsáveis pelas escolas estaduais na sua área de competência. Assim, seria um elo com os municípios contidos em sua área de atuação.

Com isso, as secretarias de educação dessas municipalidades teriam um canal oficial de comunicação com a SEED/MEC, valendo-se de um interlocutor próximo capaz de entender, interpretar, suprir e repassar os questionamentos, dúvidas e queixas relativas ao Programa.

O envolvimento das esferas estaduais e municipais no fluxo de informações sugerido deve ser formalizado por alguma espécie de acordo, visando obter-lhes o comprometimento. Esta espécie de contrapartida é o mínimo que se pode solicitar, tendo em vista que os estados e municípios receberam o *kit* Tecnológico sem ônus e usufruem de forma continuada dos serviços prestados pelo TV Escola: material impresso remetido às escolas e programação transmitida via satélite, sem nenhum custo.

Assim, a SEED/MEC deve implantar um canal de informações que envolva as três esferas do governo, avaliando a possibilidade de utilizar as estruturas das secretarias de educação dos estados, de acordo com o modelo proposto neste Relatório de Auditoria.

### **3.6 - Indicadores de desempenho sugeridos**

A existência de mecanismos de controle por si só é insuficiente para garantir a boa execução de um programa. É necessário haver uma sistemática que permita regularmente monitorar e avaliar os dados originados desses mecanismos, de forma a identificar e corrigir desvios em sua execução.

A fim de identificar possíveis indicadores de desempenho para o TV Escola, elaborou-se, a partir de entrevistas com técnicos da SEED/MEC, um mapa de produtos estratégicos, conforme Anexo II.

Nesse mapa foram identificados, inicialmente, sete potenciais indicadores, que refletem as dificuldades mais freqüentes apontadas pelos gestores e executores do Programa para sua plena utilização. Esses indicadores retratam aspectos relativos à eficiência, eficácia, efetividade e equidade do Programa. Por solicitação do auditado, um indicador foi acrescido à proposta inicial

A avaliação da efetividade do Programa, que pretende conhecer em que medida o TV Escola está contribuindo para a *melhoria da qualidade do ensino, através da capacitação e qualificação dos professores, com reflexos no índice de evasão e repetência escolar*, deve ser feita através de indicadores que meçam seus impactos tanto junto aos professores quanto aos alunos. No entanto, há uma dificuldade em se aferir de forma isolada o impacto desse Programa junto aos alunos, já que o Ministério da Educação implementa diversos programas com esse mesmo propósito. Por essa razão, o indicador proposto será de cunho qualitativo.

Recomenda-se, portanto, que sejam monitorados os seguintes indicadores de desempenho do Programa:

**I.1 = custo total do Programa  
nº de prof. que fazem uso do Programa**

**I.2 = custo total do Programa  
nº de alunos que fazem uso do Programa**

**I.3 = quantidade de escolas que recebem o mat. (revista e grade horária) com atraso  
quantidade de escolas**

- I.4 = nº de prof. que fazem uso do Programa  
total de prof. do ensino fundamental das escolas que possuem kits**
- I.5 = Kits em funcionamento  
Kits totais**
- I.6 = grau médio de satisfação dos professores em relação aos resultados do Programa**
- I.7 = quantidade de equipamentos (TV e vídeo)  
total de prof. do ensino fundamental das escolas que possuem kits**
- I.8 = quantidade material impresso  
total de prof. do ens. Fundamental das escolas que possuem kits**

Esses indicadores deverão ser mensurados anualmente, e os resultados apurados confrontados com as metas estabelecidas. Para tanto, a SEED/MEC deve implementar sistemática de apuração, preferencialmente com o apoio das secretarias estaduais e municipais de educação; estabelecer metas para os mesmos, por estado da Federação; e acompanhar sua evolução.

#### **4 - Comentários do Gestor**

Conforme previsto, o gestor deverá manifestar-se, no prazo de quinze dias, acerca das Recomendações e suas implementações. As considerações apresentadas serão incorporadas ao Relatório.

#### **5- Conclusões**

O Programa TV Escola encontra-se no seu quinto ano e, de acordo com dados do Censo Escolar de 1999, está sendo utilizado em 40.212 escolas do ensino fundamental, nas quais estão inseridos 780.036 professores e 20.485.413 alunos. Isso não significa que todos esses professores e alunos são usuários efetivos do Programa, já que o seu uso nos estabelecimentos de ensino é variável, e em 14,3% das escolas que possuem *kit* a totalidade do corpo docente o utiliza, independente da periodicidade, segundo apontou o NEEP/Unicamp.

Esse dado contraria a propaganda institucional do Programa veiculada na mídia, que aponta um atendimento de 30 milhões de alunos

O modelo adotado para a operacionalização do TV Escola fundamenta-se na autonomia das escolas, o que ainda não é realidade em grande parte do País. Assim, muitas das razões para a falta de utilização do Programa estão relacionadas à ausência de infra-estrutura nas instituições de ensino para operacionalizá-lo.

Alguns estados e municípios, reconhecendo a importância do Programa, e diante das dificuldades para as escolas gravarem as programações, estão implantando pólos de gravações. Esses pólos têm se mostrado vantajoso, pois possibilitam a otimização dos recursos humanos como também a redução de despesas com manutenção/conservação de equipamentos, dentre outros aspectos, apesar de representarem um desvirtuamento do modelo original.

Além dos aspectos operacionais, a falta de capacitação dos professores para uso dos recursos tecnológicos disponibilizados pelo Programa constitui sério entrave ao uso do TV Escola. Aliado a isso, identificou-se que, quando da sua implantação, não foram definidos formalmente as

atribuições e responsabilidades de cada executor, o que, também, tem se constituído óbice ao desenvolvimento do Programa..

O Programa, no âmbito da União, não é monitorado sistematicamente e as ações da SEED/MEC não são pautadas num planejamento decorrente de metas fixadas, tendo sido apontadas como causas principais dessas constatações as dificuldades orçamentárias e de carência de pessoal.

Os poucos acompanhamentos identificados foram decorrentes de ações isoladas dos gestores estaduais e/ou municipais.

Por fim, considerando que as medidas sugeridas no Relatório para melhorar a atuação do Programa podem demandar implementação por etapas ou implantação progressiva, entende-se oportuno recomendar à SEED/MEC que, para facilitar o acompanhamento pelo Grupo de Contato, defina cronograma de atividades para as medidas necessárias, fixando metas, quando for o caso.

## **5.1 - Recomendações**

Diante das constatações relatadas, entende-se necessária a adoção das recomendações a seguir, com vistas a melhoria do desempenho do TV Escola:

- 1) À Secretaria-Executiva do Ministério da Educação:
  - a) avaliar a possibilidade de incluir no orçamento da Secretaria de Educação a Distância dotações específicas para operacionalização do TV Escola, evitando que as ações do Programa dependam de repasses financeiros de outros órgãos do próprio Ministério, a exemplo do FNDE;
  - b) dotar a Secretaria de Educação a Distância de quadro de pessoal compatível com suas atribuições, em especial as relativas ao monitoramento e avaliação do Programa TV Escola;
- 2) À Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação – SEED/MEC no sentido de:
  - a) implantar e monitorar os indicadores de desempenho do Programa propostos no item 3.6 deste Relatório;
  - b) realizar estudos para estabelecer critérios de inserção de escolas no Programa que considerem as necessidades e peculiaridades de cada região do País, bem como as efetivas carências e oportunidades de qualificação dos seus professores;
  - c) definir formalmente e divulgar as atribuições e responsabilidades dos diversos executores do Programa;
  - d) estabelecer política de manutenção e reposição dos equipamentos, em conjunto com estados e municípios, definindo a(s) responsabilidade(s) pela sua execução, bem como pelo seu financiamento;
  - e) avaliar a possibilidade de se alterar a titularidade dos equipamentos, hoje das escolas, a fim de viabilizar eventuais remanejamentos;
  - f) definir, em conjunto com os demais executores, plano de incremento do número de equipamentos de TV e vídeo que considere o número de professores existente no

- estabelecimento de ensino, o nível de utilização do Programa e a realização de gravações, priorizando, se possível, o atendimento àquelas regiões que apresentem maior dificuldade em suprir, com recursos próprios, essa demanda crescente;
- g) utilizar a base de dados do INEP/MEC (Censo Escolar), para atualização do cadastro que norteia a distribuição de material impresso às escolas;
  - h) estabelecer critérios de distribuição de material impresso que levem em conta o número de professores existentes no estabelecimento de ensino bem como a inserção da escola no Programa, evitando-se enviar materiais impressos às escolas que ainda não o integram;
  - i) produzir material adequado de divulgação do Programa, abstendo-se de fazer uso da revista TV Escola para essa finalidade;
  - j) deixar de distribuir gratuitamente material impresso a escolas particulares, viabilizando, se desejado, a possibilidade desses materiais serem adquiridos a preço de custo (produção e distribuição);
  - k) incluir na grade de programação a indicação do tipo de programa exibido (capacitação/atividades com alunos), bem como as séries do ensino fundamental em que podem ser utilizados;
  - l) desenvolver plano de capacitação, em conjunto com os demais executores do Programa, buscando racionalizar os esforços e os custos, e que considere as diferenças regionais, os níveis de escolaridade dos professores e o nível de utilização do Programa em cada local, entre outros aspectos;
  - m) definir, em cada estado, o modelo de funcionamento do Programa, estimulando a criação de pólos de gravação nos locais em que as escolas não possuam estrutura para realizarem gravações, de forma que os pólos possam atender tanto escolas estaduais como municipais.
  - n) considerar, na digitalização do sinal do TV Escola ou em outras melhorias tecnológicas do Programa, a existência de pólos de gravação, viabilizando a instalação desses recursos nos pólos e não nas escolas por eles atendidas;
  - o) implantar canal de comunicação regular com os diversos executores do Programa, avaliando a possibilidade de utilizar as estruturas das secretarias estaduais de educação, de acordo com o modelo sugerido neste Relatório de Auditoria (subitem 3.5);
  - p) estabelecer, no prazo de sessenta dias, cronograma de atividades, fixando metas, quando for o caso, com vistas ao acompanhamento da implementação das recomendações objeto das alíneas supra e à avaliação dos resultados obtidos.

## 5.2 - Benefícios Esperados

### *a implantação e monitoramento de indicadores de desempenho permitirá*

- ? a SEED/MEC avaliar e aperfeiçoar a execução do Programa;

### *a instituição de uma política de manutenção:*

- ? possibilitará o uso mais contínuo do Programa; e
- ? considerando que 90% dos *kits* instalados estão em funcionamento, e que 91% das escolas possuem o *kit* (extrapolando o percentual encontrado pelo NEPP para a zona rural, numa perspectiva otimista), vê-se que o aumento de apenas 5% no nível de funcionamento dos *kits*, representaria pôr novamente em funcionamento cerca de 2.700 *kits*, significando o retorno à atividade de um investimento de mais de R\$ 4 milhões e beneficiando um público de cerca de 1,3 milhão de alunos, considerando o pleno uso do Programa nessas escolas..

### *a instituição de um plano de adequação(quantidade/qualidade) de equipamentos garantirá:*

- ? maior utilização do Programa, garantindo a continuidade e o crescimento do seu alcance, já que, hoje, 70% dos professores da rede pública do ensino fundamental - o que representa cerca de 770 mil docentes - lecionam em instituições que dizem fazer parte do TV Escola, conforme o Censo Escolar 1999. No entanto, o percentual de professores que fazem uso do Programa nas escolas, bem como a intensidade com que se dá esse uso por cada professor, é variável. O NEPP, por exemplo, mostra que, em 16,1% das escolas que possuem o *kit*, nenhum professor utiliza o TV Escola, enquanto que, em 33,4% dos casos, menos da metade dos professores fazem uso da programação.

### *Com a atualização da base de dados da SEED a partir dos dados do Censo Escolar, mantidos pelo INEP:*

- ? evitar-se-á a remessa de materiais impressos para escolas que não possuem o *kit*, e, por conseqüência, a subutilização desses materiais;
- ? possibilitará que escolas que não estejam cadastradas na SEED, mas que possuam o *kit*, recebam o material impresso do TV Escola;
- ? estabelecerá um procedimento automático de atualização de cadastro que independe da ação da Escola ou da própria SEED, a partir do Censo Escolar; e
- ? melhorará o conhecimento da SEED/MEC acerca do real número de escolas que participam do Programa.

### *a disponibilização de uma dotação específica para o TV Escola no orçamento da SEED:*

- ? possibilitará discutir-se com maior transparência o orçamento do Programa;
- ? possibilitará uma maior agilidade no repasse dos recursos financeiros, evitando a dependência de outros órgãos e atrasos nas ações do Programa;
- ? diminuirá o atraso da remessa de material impresso às escolas dos 33% apontados pelo NEPP em 1999, para um percentual abaixo de 10%;

### *o ajuste na distribuição dos materiais impressos, inclusive com a implantação de critério de distribuição, implantação de material apropriado à divulgação do Programa e fim da distribuição gratuita de material às escolas particulares permitirá:*

- ? beneficiar um maior número de professores, uma vez que hoje, para algumas escolas o número de material é insuficiente, enquanto que, para outras, há remessa de material em excesso;
- ? evitar a distribuição da Revista TV Escola, veículo mais oneroso, menos eficaz e inadequado, para fins de divulgação do Programa;
- ? otimizar a utilização dos recursos do Programa, pois, com o fim da distribuição gratuita de material impresso às escolas particulares, os recursos economizados poderão ser redirecionados para ações que visem beneficiar mais as escolas públicas. O envio do material impresso às escolas particulares, cobrando-lhes o custo da confecção e remessa, tem-se como benefício a manutenção da divulgação do Programa junto a um público externo, sem afetar o orçamento do Programa; e
- ? selecionar os programas a serem gravados nas escolas com mais critério, com a indicação na Grade de Programação, do tipo de programação e a série a que se destina, evitando que o professor utilize um vídeo inadequado em sala de aula, o que desestimula tanto o docente como o aluno no uso do TV Escola.

## 6- Proposta de Encaminhamento

Ante todo o exposto, submetemos o presente **Relatório de Auditoria de Natureza Operacional** à consideração superior, sugerindo, preliminarmente, que seja solicitado o pronunciamento do Sr. Secretário de Educação a Distância do Ministério da Educação acerca das Recomendações constantes deste Relatório.

Brasília, 20 de outubro de 2000.

Cristiane Mendes de Moraes  
AFCE - matr. 2944-0

Fabiano de Oliveira Luna  
AFCE - matr. 3505-0

Fabio Coutinho Clemente  
AFCE – matr. 3488–6

# Anexos