

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
CURSO DE DOUTORADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

GERLANNE LUIZA SANTOS DE MELO

**AUDITORIA OPERACIONAL DO ENSINO MÉDIO - SISTEMA DE CONTROLE:  
FALHAS PERMANENTES QUE AFETAM A *PERFORMANCE***

TERESINA – PI

2018

GERLANNE LUIZA SANTOS DE MELO

**AUDITORIA OPERACIONAL DO ENSINO MÉDIO - SISTEMA DE CONTROLE:  
FALHAS PERMANENTES QUE AFETAM A *PERFORMANCE***

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí como requisito para obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Guiomar de Oliveira Passos.

Área de Concentração: Estado, sociedade e Políticas Públicas.

TERESINA - PI  
2018

FICHA CATALOGRÁFICA  
Universidade Federal do Piauí  
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco  
Divisão de Processos Técnicos

M528a      Melo, Gerlanne Luiza Santos de.  
                Auditoria operacional do ensino médio - sistema de  
                controle : falhas permanentes que afetam a *performance* /  
                Gerlanne Luiza Santos de Melo. -- 2018.  
                151 f.

                Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Piauí,  
                Centro de Ciências Humanas e Letras, Programa de Pós-  
                graduação em Políticas Públicas, Teresina, 2018.  
                “Orientação: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Guiomar de Oliveira Passos.”

                1. Educação - Brasil - Sistemas de controle. 2. Ensino  
                Médio - Auditoria operacional. 3. Performance. I. Título.

CDD 379.159 81

GERLANNE LUIZA SANTOS DE MELO

**AUDITORIA OPERACIONAL DO ENSINO MÉDIO - SISTEMA DE CONTROLE:  
FALHAS PERMANENTES QUE AFETAM A *PERFORMANCE***

Data de aprovação: 18/12/2018.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Guiomar de Oliveira Passos  
Universidade Federal do Piauí – UFPI  
(Orientadora)

---

Prof. Dr. Flávio da Cunha Rezende  
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

---

Prof. Dr. Nelson Juliano Cardoso Matos  
Universidade Federal do Piauí – UFPI

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Monique Menezes  
Universidade Federal do Piauí – UFPI

---

Prof. Dr. Ricardo Emmanuel Ismael de Carvalho  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-RIO

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Fábria de Kássia Mendes Viana Buenos Aires  
Universidade Estadual do Piauí – UESPI  
(Suplente)

---

Prof. Dr. Luís Carlos Sales  
Universidade Federal do Piauí – UFPI

(Suplente)  
**AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por me permitir trilhar o caminho da pesquisa iniciado no mestrado e continuado no doutorado. Somente com seu amparo, Senhor, foi possível percorrer esta jornada.

À minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Guiomar, por sua dedicação incansável e fundamental no processo de construção do trabalho.

Aos membros das bancas de qualificação, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Monique e Prof. Dr. Nelson Juliano, pelas contribuições apresentadas nos exames de qualificação.

À Universidade Federal do Piauí – UFPI por financiar meus estudos e pesquisa.

Ao Eugênio, meu companheiro diário, que vivenciou comigo e compreendeu os momentos de estudo e de isolamento ao longo dos anos de doutorado.

Agradeço pelo apoio fundamental de todos da minha família, em especial à minha mãe, Luíza, meus irmãos, Julianne e Júnior, minha avó, Socorro, meu tio Luís Júnior, minha madrinha, Tia Rita, e minhas primas, Larissa e Lissandra.

Agradeço aos meus amigos que, por vezes, em uma palavra, manifestavam o incentivo e apoio necessários para meu continuar.

À Amanda Menezes, minha acompanhadora do grupo de oração Yahásh, por sempre dizer “falta pouco”. A cada irmão do grupo de oração e a toda a Comunidade Católica Shalom pelas orações.

Aos meus alunos pelo apoio e incentivo.

## RESUMO

Este trabalho analisou a eficácia da auditoria operacional (*accountability* de desempenho), realizada pelos tribunais de contas brasileiros, na melhoria da qualidade do ensino médio com base no grau de atendimento das deliberações dessas cortes de contas e o desempenho das redes de ensino, antes e depois da auditoria, nas variáveis: distorção, idade-série, infraestrutura e nota do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). A pesquisa abordou os problemas identificados pela auditoria operacional no ensino médio, a partir de pesquisa bibliográfica acerca das seguintes categorias de análise: auditoria operacional no recorte da reforma do Estado, do controle de processos e de resultados, das normas do TCU e auditoria operacional do ensino médio; e na pesquisa documental dos processos de auditoria operacional. A construção dos dados foi realizada a partir dos relatórios de auditoria e de monitoramento, dos resultados da qualidade do ensino médio aferidos a partir do desempenho da distorção idade-série, infraestrutura, e notas no IDEB, no período antes e depois da auditoria. Foram analisados os dados de 17 (dezesete) tribunais de contas correspondentes ao total do Brasil e de dezesseis redes de ensino estaduais. Os resultados revelam que, após a realização da auditoria, a distorção idade-série diminuiu, aumentou a nota do IDEB em dez estados e melhorou a infraestrutura de um terço das escolas das redes de ensino.

**Palavras-chave:** Ensino Médio. Performance. Sistemas de controle.

## ABSTRACT

This work analyzed the effectiveness of operational auditing (performance accountability) performed by the Brazilian Audit Courts in improving the quality of secondary education based on the degree of attendance in the deliberations of the Audit Courts and the performance of educational networks before and after the audit, in the variables: distortion, age-series, infrastructure and grade of Basic Education Development Index (IDEB). The research addressed the problems identified by the operational audit in high school, based on a bibliographical research about the following categories of analysis: operational audit in the cut of the State reform, control of processes and results, TCU norms and operational audit of the high school; and documentary research of operational audit processes. The construction of the data was based on the audit and monitoring reports, the results of the quality of the secondary education measured from the performance of the age-series, infrastructure, and grade in the IDEB in the period before and after the audit. The data of 17 (seventeen) courts of accounts corresponding to the result of Brazil and of sixteen state education networks were analyzed. The results show that after the audit the reduction of age-grade distortion has decreased, increased the grade of the IDEB in ten states, and improved the infrastructure of one-third of schools in the education networks.

**Keywords:** High School. Performance. Control system.

## RESUMEN

Este trabajo analizó la eficacia de la auditoría operacional (accountability de desempeño), realizada por los Tribunales de Cuentas brasileños, en la mejora de la calidad de la enseñanza media con base en el grado de atención de las deliberaciones de los Tribunales de Cuentas y el desempeño de las redes de enseñanza, antes y después de la auditoría, en las variables: distorsión, edad-serie, infraestructura y nota del Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB). La investigación abordó los problemas identificados por la auditoría operacional en la enseñanza media, a partir de la investigación bibliográfica acerca de las siguientes categorías de análisis: auditoría operacional en el recorte de la reforma del Estado, del control de procesos y de resultados, de las normas del TCU y auditoría operacional del proceso enseñanza media; y en la investigación documental de los procesos de auditoría operacional. La construcción de los datos se realizó a partir de los informes de auditoría y de monitoreo, de los resultados de la calidad de la enseñanza media evaluados a partir del desempeño de la distorsión edad-serie, infraestructura, y notas en el IDEB, en el período antes y después de la auditoría. Se analizaron los datos de 17 (diecisiete) tribunales de cuentas correspondientes al resultado de Brasil y de dieciséis redes de enseñanza estatales. Los resultados revelan que tras la realización de la auditoría la reducción de la distorsión edad-serie disminuyó, aumentó la nota del IDEB en diez estados, y mejoró la infraestructura de un tercio de las escuelas de las redes de enseñanza.

**Palabras clave:** Enseñanza Media. Rendimiento. Sistemas de control.



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Fases da auditoria operacional.....	36
Gráfico 2	Ciclo de auditoria operacional.....	37

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Síntese: auditoria de regularidade e auditoria operacional.....	33
Quadro 2	Situações identificadas pelos tribunais de contas dos estados.....	45
Quadro 3	Recomendações/Determinações dos tribunais de contas dos estados.....	49
Quadro 4	Grau de atendimento às deliberações do Acórdão nº 618/2014 pelo Ministério da Educação.....	53
Quadro 5	Grau de atendimento às deliberações do Acórdão nº 618/2014 pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.....	55
Quadro 6	Grau de atendimento às deliberações do Acórdão nº 618/2014 pela Controladoria Geral da União.....	56
Quadro 7	Grau de atendimento às deliberações do Acórdão nº 618/2014 pela Secretaria de Orçamento Federal.....	56
Quadro 8	Grau de atendimento às deliberações do Acórdão nº 618/2014 pelo Ministério da Fazenda.....	57
Quadro 9	Deliberações do Acórdão nº 618/2014: benefícios efetivos.....	58
Quadro 10	Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Brasil de 2010-2015.....	70
Quadro 11	Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Pará.....	81
Quadro 12	Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Tocantins.....	83
Quadro 13	Resumo da infraestrutura das redes de ensino na Bahia.....	85
Quadro 14	Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Ceará.....	88
Quadro 15	Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Maranhão.....	91
Quadro 16	Resumo da infraestrutura das redes de ensino em Pernambuco...	94
Quadro 17	Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Piauí.....	96
Quadro 18	Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Rio Grande do Norte.....	99
Quadro 19	Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Distrito Federal	102
Quadro 20	Resumo da infraestrutura da rede de ensino em Goiás.....	104
Quadro 21	Resumo da infraestrutura das redes de ensino em Mato Grosso...	107
Quadro 22	Resumo da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio no Mato Grosso do Sul.....	110

Quadro 23	Resumo da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio no Espírito Santo.....	113
Quadro 24	Resumo da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio em Minas Gerais.....	115
Quadro 25	Resumo da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio no Paraná.....	118
Quadro 26	Resumo da infraestrutura da rede de ensino no Rio Grande do Sul.....	121
Quadro 27	Resumo da infraestrutura da rede de ensino em Santa Catarina...	123

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Resultado da distorção idade-série, no Brasil e nas unidades federadas 2010-2015.....	63
Tabela 2	Resultados da distorção idade-série nos estados no período 2015-2010.....	64
Tabela 3	Resultados da distorção idade-série nos estados que realizaram auditoria operacional no período 2015-2010.....	64
Tabela 4	Resultados da distorção idade-série nos estados, no período de 2010-2012.....	65
Tabela 5	Resultados da distorção idade-série nos estados que realizaram auditoria operacional no período de 2010-2012.....	65
Tabela 6	Resultados da distorção idade-série nos estados, no período de 2013-2015.....	66
Tabela 7	Resultados da distorção idade-série nos estados que realizaram auditoria operacional, no período de 2013-2015.....	66
Tabela 8	Resultados da distorção idade-série nos estados, nos períodos de 2010-2012 e de 2013-2015.....	66
Tabela 9	Resultados da distorção idade-série nos estados que realizaram auditoria operacional, nos períodos de 2010-2012 e de 2013-2015.	67
Tabela 10	Dados da infraestrutura das redes de ensino no Brasil de 2010-2015.....	69
Tabela 11	Número de escolas com ensino médio regular no Brasil por rede, antes e depois da auditoria operacional.....	72
Tabela 12	Aumento/Redução da quantidade de escolas com ensino médio regular no Brasil.....	72
Tabela 13	Quantidade de matrículas no ensino médio nas redes públicas e privadas, redes estaduais e redes privada no Brasil, no período de 2010 a 2015.....	73
Tabela 14	Quantidade de alunos matriculados no ensino médio nas redes públicas e privadas, redes estaduais e redes privadas no Brasil, antes e depois da auditoria.....	74
Tabela 15	Projeção da população na faixa etária de 15-17 anos de idade.....	75

Tabela 16	Projeção da população por intervalo.....	75
Tabela 17	Quantidade de escolas e número de matrículas nas redes públicas estaduais de ensino médio regular no Brasil, no período de 2010 a 2015.....	76
Tabela 18	Quantidade de escolas e número de matrículas nas redes privadas de ensino médio regular no Brasil, no período de 2010 a 2015.....	76
Tabela 19	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Pará.....	79
Tabela 20	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Tocantins.....	82
Tabela 21	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio da Bahia.....	84
Tabela 22	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Ceará.....	87
Tabela 23	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Maranhão.....	90
Tabela 24	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio de Pernambuco.....	92
Tabela 25	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Piauí.....	95
Tabela 26	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Rio Grande do Norte.....	98
Tabela 27	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Distrito Federal.....	101
Tabela 28	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio de Goiás.....	103
Tabela 29	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Mato Grosso.....	106
Tabela 30	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Mato Grosso do Sul.....	109
Tabela 31	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Espírito Santo.....	111

Tabela 32	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio de Minas Gerais.....	114
Tabela 33	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Paraná.....	117
Tabela 34	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Rio Grande do Sul.....	119
Tabela 35	Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio de Santa Catarina.....	122
Tabela 36	Síntese dos resultados de mitigação dos problemas de infraestrutura no Brasil e nos 17 estados.....	124
Tabela 37	Síntese dos dados de infraestrutura nos 17 estados.....	125
Tabela 38	Percentual de aumento, conservação e diminuição da infraestrutura das redes estaduais de ensino médio, antes e depois da realização da auditoria operacional.....	126
Tabela 39	Resultados do IDEB nas redes estaduais do ensino médio: edições 2005, 2009, 2011, 2013, 2015 e 2017.....	129
Tabela 40	IDEB das redes estaduais de ensino médio, antes e depois da auditoria operacional.....	129

## LISTA DE SIGLAS

ATRICON	Associação dos Tribunais de Contas do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CNE	Conselho Nacional de Educação
CPRH	Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Fundescola	Fundo de Fortalecimento da Escola
GAO	Grupo Temático de Auditoria Operacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento de Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INTOSAI	Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
IRA	Índice de Risco de Auditoria
IRB	Instituto Rui Barbosa
ISSAI	Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
NAG	Normas de Auditoria Governamental
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDDE Interativo	Programa Dinheiro Direto na Escola Interativo
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PDEI	Plano de Desenvolvimento da Escola Interativo
PEE	Plano Estadual de Educação

PIB	Produto Interno Bruto
PLPNE	Projeto de Lei do Plano Nacional da Educação
PNE	Plano Nacional da Educação
PPA	Plano Plurianual
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROMOEX	Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros
PUC-RIO	Pontifícia Universidade Católica do Rio
QEdu	Site sobre IDEB e Censo Escolar
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
SEGECEX	Secretaria-Geral de Controle Externo
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação
SIOPE	Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Educação
TC	Tribunal de Contas
TC-DF	Tribunal de Contas do Distrito Federal
TCEs	Tribunais de Contas dos Estados
TC-AP	Tribunal de Contas do Amapá
TCE-AL	Tribunal de Contas do Estado de Alagoas
TCE-BA	Tribunal de Contas do Estado da Bahia
TCE-CE	Tribunal de Contas do Estado do Ceará
TCE-ES	Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
TCE-GO	Tribunal de Contas do Estado de Goiás
TCE-MA	Tribunal de Contas do Estado do Maranhão
TCE-MG	Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
TCE-MS	Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul
TCE-MT	Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso
TCE-PA	Tribunal de Contas do Estado do Pará
TC-PE	Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
TCE-PI	Tribunal de Contas do Estado do Piauí
TCE-PR	Tribunal de Contas do Estado do Paraná
TCE-RJ	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro
TCE-RN	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte



TCE-RS	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul
TCE-SC	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
TCE-SE	Tribunal de Contas do Estado de Sergipe
TCE-TO	Tribunal de Contas do Estado do Tocantins
TCM-BA	Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia
TCM-SP	Tribunal de Contas do Município de São Paulo
TCU	Tribunal de Contas da União
UCP	Unidade de Coordenação do Programa
UELS	Unidades Executoras
UESPI	Universidade Estadual do Piauí
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>2 AUDITORIA OPERACIONAL NO ENSINO MÉDIO .....</b>	<b>28</b>
<b>2.1 Reforma do Estado e auditoria operacional .....</b>	<b>28</b>
<b>2.2 Do controle de processos ao controle de resultados: auditoria operacional.....</b>	<b>31</b>
<b>2.3 Auditoria operacional: normas do TCU.....</b>	<b>35</b>
<b>2.4 Auditoria operacional do ensino médio .....</b>	<b>39</b>
<b>2.5 Relatório do TCU: situações identificadas, recomendações/determinações .....</b>	<b>42</b>
<b>3 LIMITAÇÕES OU ENTRAVES ÀS RECOMENDAÇÕES/ DETERMINAÇÕES DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE .....</b>	<b>52</b>
<b>4 QUALIDADE DO ENSINO MÉDIO ANTES E DEPOIS DA AUDITORIA OPERACIONAL.....</b>	<b>61</b>
<b>4.1 Dados da distorção idade-série antes e depois da auditoria operacional ...</b>	<b>63</b>
<b>4.2 Infraestrutura da rede pública de ensino médio no Brasil antes e depois da auditoria operacional .....</b>	<b>67</b>
<b>4.3 Infraestrutura da rede estadual de ensino médio nos estados antes e depois da auditoria operacional .....</b>	<b>79</b>
<b>4.4 IDEB da rede pública de ensino médio no Brasil antes e depois da auditoria operacional .....</b>	<b>128</b>
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>133</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>143</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa versa sobre o controle de contas das políticas públicas, enfocando a eficácia da auditoria operacional realizada pelos tribunais de contas brasileiros, em 2013, para “identificar os principais problemas que afetam a qualidade e cobertura do ensino médio no Brasil” e “avaliar as ações governamentais que procuram eliminar ou mitigar suas causas” (BRASIL, 2013a).

A auditoria resultou de Acordo de Cooperação Técnica (BRASIL, 2013a), celebrado entre 32 tribunais de contas brasileiros, o Instituto Rui Barbosa (IRB) e a Associação dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), sendo a execução realizada de forma independente por cada tribunal conforme sua jurisdição, vale dizer, conforme o desenho federativo de competência do sistema de controle externo para fiscalização do ensino definido na Constituição Federal de 1988 (CF/88).

No controle externo, as cortes de contas realizaram a fiscalização da atividade administrativa e financeira no âmbito da aplicação da legislação e da ação da administração pública (NÓBREGA, 2011), conforme a atuação de cada ente federado, portanto, numa aproximação do federalismo de competição.

Os tribunais de contas atuam inibindo “o abuso de poder, fazendo com que a autoridade administrativa paute a sua atuação em defesa do interesse coletivo, mediante a fiscalização orientadora, corretiva e até punitiva” (LIMA, 2008, p. 150). Desse modo, permitem verificar resultados e possibilitam a adoção de medidas corretivas (GUERRA, 2003).

Na auditoria operacional do ensino médio, nas redes de ensino do Brasil, o Tribunal de Contas da União (TCU) e os Tribunais de Contas Estaduais (TCEs), agências estatais com direito e poder legal de supervisionar ações ou omissões do Estado, em *accountability* horizontal (O’DONNELL, 1998), pautaram suas ações em cinco eixos temáticos: gestão, infraestrutura, professores, financiamento e cobertura. Os dois primeiros integravam o núcleo comum de questões que foram avaliadas por todos os tribunais de contas partícipes (BRASIL/TCU, 2014, p. 8) e os outros dois, o núcleo de possíveis eixos de investigação.

Cada tribunal de contas, conforme a competência de atuação, fiscalizou, por meio de processo sistemático, documentado e independente, a respectiva rede pública de ensino, examinando “a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de avaliar o

seu desempenho e de promover o aperfeiçoamento da gestão pública” (BRASIL/TCU, 2010, p. 14).

O que se questiona é: a auditoria operacional afetou a qualidade do ensino médio?

Prosseguem-se os estudos realizados por ocasião do Curso de Mestrado em Políticas Públicas em que se investigou o controle de contas e o desempenho educacional no federalismo brasileiro. No primeiro, foram investigados dois sistemas de *accountability* horizontal: o controle de contas burocrático e os resultados do desempenho educacional no ensino fundamental, tendo como hipótese, a partir das teorias sobre *accountability* (O'DONNELL, 1998) e federalismo (HAMILTON; MADISON; JAY, 2010), que a regularidade na aplicação dos recursos da educação resultaria em elevação do desempenho educacional medido pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

A hipótese não se confirmou; havia municípios cujas contas eram julgadas pelo TCE-PI como regulares com ressalvas ou somente como irregulares, contudo as redes de ensino alcançavam as metas estabelecidas pelo IDEB. Portanto, havia a efetividade na prestação do serviço público, considerando o resultado do desempenho educacional, acompanhada de ilegalidade na aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), pois o controle de contas, em *accountability* horizontal, apontou aumento na malversação do fundo público.

Isso chamou a atenção para a eficácia do controle externo e, especialmente, para sua capacidade de fazer com que as ações do Estado produzam os resultados necessários. Desta feita, a investigação volta-se para implicações do controle de contas das políticas públicas, examinando a auditoria operacional do ensino médio, realizada pelo Tribunal de Contas da União e tribunais de contas estaduais, na melhoria da qualidade das redes de ensino.

Questiona-se: o sistema de controle brasileiro contribuiu para a melhoria da qualidade do ensino médio?

As auditorias operacionais do ensino médio examinaram “aspectos relativos à cobertura, a professores, à gestão e a financiamento” nas dimensões da eficácia, eficiência, economicidade (BRASIL/TCU, 2014) no escopo da competência de cada

Tribunal, delimitada nos artigos 70, 71, inciso IV, e 75 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Desse modo, o TCU fiscalizou as ações do Ministério da Educação e os recursos provenientes do Tesouro Nacional, e os TCEs, as ações das secretarias estaduais de educação e os recursos originários dos tesouros estaduais. O TCU seguiu o desenho institucional do ensino médio que é área de atuação prioritária dos estados, segundo o art. 211, §3º da CF/88 (BRASIL, 1988), mas é também competência da União, em face do regime de colaboração que deve haver entre os sistemas de ensino.

Até porque os problemas que afetam a qualidade do ensino médio e as ações governamentais que podem eliminá-los ou mitigá-los requerem o envolvimento das duas esferas de governo e, conseqüentemente, dos respectivos órgãos de controle externo.

O ensino médio, no federalismo brasileiro, está organizado e delimitado entre a União, estados e o Distrito Federal em regime de colaboração da primeira, que organiza o sistema federal de ensino e exerce “função redistributiva e supletiva” junto às subunidades federadas, que, por sua vez, são autônomas administrativa e financeiramente, conforme o art. 211, §§1º e 3º da CF/88 (BRASIL, 1988) na organização da rede de ensino estadual.

Daí porque, na auditoria do ensino médio, o Grupo Temático de Auditoria Operacional (GAO) do Instituto Rui Barbosa (IRB) fez a articulação técnica do trabalho que consistiu “na investigação dos principais problemas que afetam o Ensino Médio e suas possíveis causas” em cada unidade da federação em específico, buscando aspectos comuns em todas, na gestão e na infraestrutura (MINAS GERAIS, 2014, p. 12).

Para isso, foram adotados os seguintes procedimentos:

Inspeção em estabelecimentos de ensino; entrevista e aplicação de questionário eletrônico com gestores de escolas; entrevista com professores e coordenadores pedagógicos; entrevista com gestores de secretarias de educação; consulta a bases de dados escolares; e requisição de documentos e de registros administrativos (BRASIL/TCU, 2014, p. 9).

Os estabelecimentos de ensino inspecionados foram selecionados com base no Índice de Risco de Auditoria (IRA), elaborado a partir de “três variáveis: Taxa de Distorção idade-série, Nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e Classificação da Infraestrutura da Escola” (PIAUÍ, 2014, p. 11). A partir desse índice, a Coordenação, por intermédio do TCE-PE, elaborou uma amostra para cada unidade

federada, classificando as escolas conforme seus desempenhos em pior, mediano e melhor (MINAS GERAIS, 2014, p. 87), e cada tribunal de contas selecionou aquelas a serem inspecionadas.

A variável resultado geral do ENEM não foi utilizada com base na justificativa do TCE-MG de que se trata de variável não confiável. Inclusive a exclusão dessa variável resolve uma dificuldade limitadora deste trabalho, qual seja, a ausência de nota do ENEM das redes de ensino.

Nessas unidades, coletaram-se os dados conforme os eixos de inspeção; então foram identificadas as situações que afetavam a qualidade do ensino médio, e cada Tribunal de Contas, no escopo de suas competências, apresentou recomendações/determinações ao gestor da rede do ensino para superá-las.

O TCU examinou os “aspectos relativos à cobertura, a professores, à gestão e a financiamento” (BRASIL/TCU, 2014a, p. 2) junto ao Ministério da Educação (MEC) e entidades vinculadas: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Já os tribunais de contas estaduais cuidaram de examinar a “operacionalização e resultados da ação governamental no âmbito do planejamento, apoio institucional, monitoramento e avaliação na gestão escolar, bem como as condições das instalações físicas das unidades escolares” (PIAÚÍ, 2014). Desse modo, como estabelece o pacto federativo, foram respeitadas as competências de cada esfera de governo.

O desenho institucional traçado na Constituição de 1988 apresenta a articulação entre os entes federativos “como um conjunto superposto de arenas de negociação, coordenação e produção de políticas e serviços públicos, ramificados horizontal, vertical e setorialmente em cada nível de governo ou área de atuação política” (LASSANCE, 2012, p. 11). As auditorias do ensino médio constituíram, ao mesmo tempo, arenas de cooperação, quando os tribunais de contas realizaram oficinas para o planejamento do trabalho, e de coordenação, quando promoveram videoconferências e discussões monitoradas e supervisionadas pelo Grupo Temático de Auditoria Operacional (GAO).

No Brasil, a CF/88 institucionalizou, no Estado federativo, a garantia de políticas sociais descentralizadas fiscal e administrativamente, contudo a gestão das políticas sociais continuou centralizada no governo federal até o início dos anos de 1990

quando foi implementada uma política de descentralização (ARRETCHE, 2002; 2010). Isso, conforme Arretche (2002; 2010), contrariaria a literatura contemporânea, segundo a qual a dispersão de poder, característica da engenharia institucional das federações, restringiria a capacidade de reformas abrangentes, como a que foi levada a cabo nos anos de 1990 com o programa de descentralização. Aqui, continua a autora, a dispersão de poder não impediu a transferência de políticas sociais para os governos locais e subnacionais, pelo contrário, programas diversos de indução das decisões dos governos locais implicaram expressiva transferência de funções de gestão para estados e, principalmente, para municípios.

No ensino médio, as generalizações da Carta Magna quanto à atuação dos estados foram especificadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) ao definir as competências e responsabilidades de cada nível de governo, inaugurando, conforme Castro (2011, p. 31), “uma nova etapa” no federalismo brasileiro no que concerne à educação, ao atribuir “aos níveis de governo competências e responsabilidades específicas para com os níveis de ensino, sem, contudo, descartar a necessidade de cooperação técnica e financeira entre as unidades federadas ou infringir o princípio da autonomia”. Por conseguinte, no federalismo brasileiro, a política da educação organizada “em regime de colaboração, referendou uma estrutura federativa fundamentada em um sistema de cooperação” (CASTRO, 2011, p. 31).

Com efeito, no federalismo brasileiro, mesmo com o desenho institucional da política da educação sob a forma de competências comuns ou concorrentes, foram implementadas estratégias *top-down* de descentralização (LASSANCE, 2012), como ocorreu com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF (Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996), substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB (Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007). Com a criação do fundo estadual e distrital destinado à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, a distribuição dos recursos, no âmbito de cada ente federado, ocorreu na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública.

Por conseguinte, tem-se, no ensino médio, como de resto em toda a educação básica, a um só tempo, características do federalismo de cooperação e de

competição. Do primeiro, competências e atribuições para atuação conjunta dos entes federados (ALMEIDA, 1996; SOUZA, 2008; FRANZESE; ABRÚCIO, 2009), dado que os sistemas de ensino são organizados em regime de colaboração federativa mediante assistência técnica e financeira. Do segundo, a estrutura autônoma e descentralizada administrativa e financeiramente dos governos com distribuição de competência e de atribuições (FRANZESE; ABRÚCIO, 2009; CAVALCANTE, 2011), visto que a atuação dos estados e do Distrito Federal se dá, prioritariamente, no ensino fundamental e no médio, conforme o art. 211, §3º da CF/88 (BRASIL, 1988).

Desse modo, a mitigação ou eliminação das situações que afetam a qualidade do ensino médio cabia tanto aos estados como à União, todavia, de acordo com o art. 211, §§ 3º e 1º da CF/88, a competência de um é circunscrita à oferta, em estrutura autônoma e descentralizada administrativa e financeiramente; e a do outro é de colaborar, mediante assistência técnica e financeira, ainda que também possa oferecê-la em caráter residual (BRASIL, 1988).

Quais os resultados da auditoria operacional na qualidade do ensino médio? Os resultados do mecanismo institucional de controle têm sido objeto de estudo de vários pesquisadores, investigando: a existência de mecanismo institucional de controle, sua eficácia e eficiência na ação popular (MOTA, 2006); as conexões federativas da estrutura institucional com os problemas sociais contemporâneos (GOÇALVES, 2008); a prestação dos serviços de saúde e a atuação do TCU (MAGALHÃES, 2005); o impacto do federalismo fiscal no processo de controle jurisdicional de políticas públicas (BURGO, 2013); as mudanças no processo de negociação das dívidas estaduais e suas implicações sobre a estrutura das relações intergovernamentais (LOPREATO, 2007).

Outros trabalhos examinaram: a *accountability* na área de saúde numa análise do federalismo, descentralização e controle dos gastos (CAMPOS, 1990); os resultados da auditoria na Administração Pública (COUTO, 2014); a auditoria operacional no TCU (ALBUQUERQUE, 2006); a auditoria operacional e a tomada de decisão (SOUZA, 2004); e a efetividade da auditoria operacional na administração pública (BRAGA, 2003).

Esta pesquisa aproxima-se do trabalho de Leal (2006) que trata da auditoria operacional, promovida pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), sua contribuição para a melhoria da gestão pública e os resultados concretos da



auditoria operacional realizada na Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (CPRH), não enfocando, contudo, o desempenho da auditoria.

Deseja-se preencher a lacuna de conhecimento referente à elevação da performance dos sistemas de controle com a realização da auditoria operacional do ensino médio (*accountability* de desempenho) a partir do grau de atendimento às deliberações dos tribunais de contas e o desempenho das redes de ensino, antes e depois da auditoria, nas variáveis: distorção idade-série, infraestrutura e nota do IDEB.

As auditorias operacionais no ensino médio, realizadas em 2013, fiscalizaram as redes estaduais nos exercícios de 2011, 2012 e 2013, identificaram situações que afetam a qualidade do ensino nos eixos da gestão e da infraestrutura e apresentaram medidas mitigadoras sem determinações/recomendações dirigidas aos órgãos federal e estaduais da educação, do planejamento e da fazenda, de controle interno e externo e aos poderes legislativos.

A auditoria identificou, nos eixos gestão e infraestrutura, situações que afetam a qualidade do ensino e esclareceu que esses problemas seriam sanados a partir da adoção das recomendações/determinações dos tribunais pelos entes federados responsáveis pelo ensino médio, considerando as competências executórias e fiscalizatórias dos órgãos de educação e dos tribunais. Logo, a eficácia da auditoria resultaria na melhoria da qualidade do ensino médio.

O que se questiona é a eficácia da auditoria operacional, isto é, as recomendações/determinações dos tribunais de contas elevaram a performance do ensino médio?

Que problemas foram identificados pela auditoria operacional no ensino médio?

O que a auditoria recomendou ou determinou para os governos dos estados e federal como soluções para superá-los?

Que limitações ou entraves sofreram as recomendações ou determinações dos órgãos de controle?

A auditoria operacional mitigou os problemas que afetam a qualidade do ensino médio?

A hipótese é que, após a realização da auditoria operacional, *accountability* de desempenho, e o cumprimento das recomendações/determinações dos tribunais de contas, melhorou a qualidade do ensino médio com a mitigação dos problemas que a afetam.

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a eficácia da auditoria operacional coordenada do ensino médio realizada pelos tribunais de contas brasileiros. Quanto aos específicos, listam-se: levantar os problemas identificados pela auditoria operacional no ensino médio brasileiro; discriminar as recomendações ou determinações dos órgãos de controle para os governos federal e dos estados para a superação dos problemas do ensino médio no Brasil; identificar as limitações ou entraves sofridos pelas recomendações ou determinações dos órgãos de controle para superar os problemas do ensino médio no Brasil; comparar a qualidade do ensino médio antes e depois da auditoria operacional.

A abordagem desta tese é qualitativa (LAPERRIERE, 2008; ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 2004) a partir de uma pesquisa bibliográfica (SPINK; LIMA, 2000; MIRIM, 2000) sobre auditoria operacional no recorte da reforma do Estado, do controle de processos e de resultados, das normas do TCU e da auditoria operacional do ensino médio.

Foi realizada uma análise quantitativa a partir de uma pesquisa documental (SPINK ; LIMA, 2000b; MIRIM, 2000) dos relatórios de auditoria e de monitoramento, da qualidade do ensino médio aferida a partir do desempenho da distorção idade-série, infraestrutura e notas no IDEB, no período anterior e posterior à auditoria. Na abordagem quantitativa, foram analisados os dados de 17 (dezesete) tribunais de contas correspondentes ao resultado do Brasil e de dezesseis redes de ensino estaduais.

O período da investigação documental (CELLARD, 1997; MAY, 2004) compreende os anos de 2010 a 2015, correspondente ao espaço de tempo anterior e posterior à realização da auditoria operacional e que contempla todas as edições do IDEB.

Para isso, adotou-se, como procedimento, a pesquisa documental consubstanciada nas seguintes fontes:

a) Relatórios e acórdãos de auditoria operacional e de monitoramento:

- Acórdão nº 618/2014, modificado pelo Acórdão nº 906/2015 (TC 007.081/2013-8) e Acórdão nº 1.897/2017 (TC 023.721/2016-2) – TCU;
- Resolução nº 18.571/2014 (Proc. nº 2013/51.037-8) - TCE-PA;
- Resolução nº 110/2015 - TCE/TO (TC 12.091/2013) e relatório de monitoramento (TC 6633/2017) - TCE-TO;

- Resolução nº 187/2014 (TCE – 007344/2013) e Resolução nº 000111/2018 (TCE 009218/2016) - TCE-BA;
- Resolução nº 1879/2016 (TC 04072/2013) -TCE -CE;
- Decisão nº 629/2017 (Proc. nº 6010/2013) - TCE-MA;
- Relatório – Acórdão nº 0742/2016(TC-PE 1302351-2) -TCE-PE;
- Acórdão nº 1.097/2014 (TC 04052/2013) -TCE-PI;
- Acórdão nº 573/2015 - TC (TC-005366/2013) -TCE-RN;
- Decisão nº 5677/2014 (Processo nº 14320/2013) - TC-DF;
- Acórdão nº 346/2016 (Processo nº 201300047004257) - TCE-GO;
- Acórdão nº 1.188/2014 (Processo nº 280917/2013) - TCE-MT;
- Acórdão nº AC00-G.MJMS-55/2015 e Relatório PA00-GMJMS 26/2014 – (TC/18304/2013) e Acórdão nº AC007/2017 (TC/5299/2017) - TCE-MS;
- Acórdão TC-1085/2015 (TC-371/2014) - Plenário - TCE-ES;
- Acórdão Auditoria Operacional 923936 - (Processo nº 923936 – Protocolo nº 1035411/2014) – Acórdão Monitoramento nº 980602 (Processo nº 980602 - Protocolo nº 4196611/2016) - TCE-MG;
- Acórdão nº 3642-2015 - Tribunal Pleno (TC 311.166/2014) -TCE -PR;
- Acórdão nº AD-0041/2013 e Monitoramento 1C-047/2016 (Processo nº 8326-0200/13-4) -TCE-RS;
- Acórdão nº 0721/2015 e Monitoramento Acórdão nº 208/2016 (RLA 13/00644670) -TCE -SC;

b) Dados da qualidade do ensino médio extraídos a partir da aferição dos resultados alcançados pelas variáveis componentes do IRA: taxa de distorção idade-série e infraestrutura das redes de ensino, e mais uma variável que não consta no IRA, nota das redes de ensino no IDEB.

A coleta de dados foi realizada a partir de dois levantamentos, um processual e o outro de desempenho das variáveis de qualidade do ensino médio. O primeiro efetivado junto aos tribunais com pesquisa, nos relatórios e acórdãos de auditoria operacional e de monitoramento, com apuração das situações identificadas, recomendações/determinações aos gestores públicos; e o segundo, realizado nas redes de ensino auditadas, nos anos anteriores e posteriores à fiscalização, com a verificação dos resultados das variáveis: distorção idade-série, infraestrutura e notas no IDEB.

Para a indexação dos dados (BEAUD; WEBER, 2007; SPINK; LIMA, 2000) obtidos a partir da análise documental, foi utilizada, como instrumento-base, a ficha de construção dos dados criada pelo grupo Políticas Públicas e Bons Governos, questões teóricas e empíricas (cadastradas no CNPq). A ficha foi adaptada com a inserção de informações sobre auditorias operacionais e desempenho das redes de ensino com base nas variáveis: distorção idade-série, infraestrutura e nota no IDEB. Assim, os dados de cada tribunal foram anotados nas fichas, depois indexados, consolidados e analisados. As análises tiveram, como orientação, as indicações do referencial teórico, contando, para tanto, com o auxílio de software.

A partir dos relatórios e acórdãos de auditoria dos tribunais, foram levantados os problemas, as recomendações/determinações dos órgãos de controle para melhoria da qualidade em cada rede estadual do ensino médio, para identificar, no monitoramento, as limitações ou entraves às deliberações de auditoria e, então, analisar a melhoria da qualidade do ensino médio a partir dos resultados das variáveis: distorção idade-série, infraestrutura e nota no IDEB, no período antes e depois da auditoria operacional.

A análise da eficácia da auditoria operacional para a qualidade do ensino médio realizada pelos tribunais de contas é exposta em seis capítulos, sendo o primeiro esta introdução. O segundo aborda os problemas identificados pela auditoria operacional no ensino médio, a partir de pesquisa bibliográfica sobre controle de resultados realizado por meio de auditoria operacional no sistema de controle do Estado brasileiro.

O terceiro capítulo confere as situações, as recomendações ou determinações das auditorias aos governos federal e estaduais para melhorar a qualidade do ensino médio no Brasil e superar as situações identificadas pelos órgãos de controle.

O quarto aponta as limitações ou entraves sofridos pelas recomendações ou determinações dos órgãos de controle. O quinto analisa a mitigação dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio em razão da auditoria operacional, considerando os resultados da distorção idade-série, de infraestrutura, número de matrículas e tamanho das redes de ensino, população na idade de 15 a 17 anos e resultados do IDEB antes e depois da auditoria operacional. E, na conclusão, analisa-se, após a realização da auditoria, se a qualidade do ensino médio melhorou ou não, considerando os resultados dos monitoramentos do TCU e dos tribunais estaduais, da distorção idade-série, da nota do IDEB e da situação da infraestrutura das escolas.

## 2 AUDITORIA OPERACIONAL NO ENSINO MÉDIO

Este capítulo trata dos problemas identificados pela auditoria operacional do ensino médio no Brasil, considerando-a como um instrumento de controle do Estado administrador/fiscal utilizado por órgãos superiores de fiscalização a partir da reforma do Estado dos anos de 1990.

Trata-se, por conseguinte, de um controle “focado no custo-benefício das atividades públicas” (POLLITT *et al.*, 2008, p. 40), diferentemente do modelo burocrático que se caracteriza pela verificação da legalidade e legitimidade das ações realizadas (BRASIL, 2010).

### 2.1 Reforma do Estado e auditoria operacional

A crise econômica mundial, nos anos 80, reduziu as taxas de lucro e de crescimento, aumentou as taxas de desemprego e de juros reais e enxugou os empréstimos comerciais (EVANS, 1993; BRESSER-PEREIRA, 1997). Esse cenário trouxe dificuldades para a administração estatal da política de bem-estar implantada no período pós-guerra tanto em países da América Latina e do Leste Europeu quanto nos “países adiantados” (O’CONNOR, 1977, p.103).

Nestes, as dificuldades decorriam do aumento dos gastos governamentais em programas civis e militares, com defesa, educação, saúde e segurança em comparação com o Produto Interno Bruto (PIB) (O’CONNOR, 1977). A maior parte do orçamento público passou a ser destinada ao capital social constituído de investimento social (capital físico<sup>1</sup> e humano<sup>2</sup>) e de consumo social (bens ou serviços consumidos coletivamente pela classe trabalhadora e seguridade social).

No Brasil, esse modelo, que até os anos de 1970 favoreceu o crescimento econômico, aumento da capacidade de arrecadação de impostos e de transferências do Estado, passou a apresentar “distorções”, como a captura de “transferências do

---

<sup>1</sup>O capital social físico pode ser de investimentos complementares ou discricionários. No primeiro, **ocorrem** “os meios sem os quais os projetos do capital privado seriam não lucrativos”, como parte do crescimento do capital (O’CONNOR, 1977, p. 108). Nos investimentos discricionários, o investimento privado **é** complementado por investimentos do Estado em momentos de crise (O’CONNOR, 1977).

<sup>2</sup>Capital físico consiste na infraestrutura econômica física (estradas, aeroportos, ferrovias, portos, prédios e equipamentos públicos para educação, projetos de renovação urbana). Capital humano “compreende o ensino, serviços administrativos e outros em todos os níveis do sistema educativo e científico e serviços de pesquisa e desenvolvimento” (O’CONNOR, 1977, p. 108).

Estado” por “[...] interesses especiais de empresários, da classe média, e de burocratas públicos” e, conseqüentemente, a comprometer a eficiência e capacidade do Estado burocrático social de atender as demandas do cidadão (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 13).

O enfrentamento da situação levou à revisão do papel do Estado e resultou em dois documentos: o primeiro (pré-Consenso de Washington), “[...] voltado para a abertura dos mercados, desregulamentação e privatização” (SOUZA, 1999, p. 187), e o segundo (pós-Consenso de Washington), pautado na “[...] tentativa de construção e reconstrução de suas capacidades administrativas e institucionais” (SOUZA, 1999, p. 188). Aquela para aumentar o desempenho dos organismos públicos e melhorar os resultados dos serviços públicos ou a “performance do aparato público” a partir de soluções voltadas para “tecnologias de gestão”, como o incremento de habilidades e conhecimentos técnicos (NOGUEIRA, 2004, p. 88). Esta para estimular “a cooperação e a formulação e implementação sustentada das decisões governamentais” (SOUZA, 1999, p. 188). Isso, como explica Nogueira (2004, p. 88), significava, por um lado, “novos padrões de organização, funcionamento e operação” e, por outro, “a implementação de diversos programas de formação e capacitação”.

O propósito, como qualquer reforma administrativa, era elevar a “performance do aparato burocrático do Estado”, conjugando, como de praxe, dois objetivos complementares: ajuste fiscal (redução de gastos com o governo) e mudança institucional, nas estruturas organizacionais, na cultura burocrática (REZENDE, 2002, p. 125).

Com efeito, a reforma do Estado brasileiro dos anos de 1990 focalizava a redução dos gastos e um estilo de gestão pública que buscava uma ação estatal eficiente e eficaz, mediante instrumentos institucionais de controle e supervisão complexos. Para tanto, valia-se de ferramentas de gestão e de controle que enfatizavam a responsabilidade pelos resultados, típicas do setor privado, evidenciando os vínculos com o ideário da *New Public Management*, conseqüentemente, vez que eram as ideias básicas do modelo, caracterizando-se pelo foco nos resultados em vez dos processos, pela descentralização em substituição às rígidas hierarquias do modelo (BLONSKI *et al.*, 2017) e pelo controle baseado em responsividade, governança e *accountability* (BRESSER-PEREIRA, 1998; NÓBREGA, 2011). Com isso, tornava a administração pública mais moderna e mais eficiente (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Os controles, para os quais se voltam este trabalho, passavam pela centralização e hierarquização características do modelo burocrático para um "leque de controles" que combinam os princípios de maior democracia e de maior difusão do poder com os de eficiência, "maior automaticidade dos controles" e do "aumento do espaço público não estatal" (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 78).

Os órgãos de controle externo da burocracia estatal passaram a equilibrar e utilizar duas espécies de *accountability* democrática: *accountability* de conformidade e *accountability* de desempenho (LIGHT, 1993; BARZELAY, 1997; POLLITT *et al.*, 1999; HOOD *et al.*, 1999; GOMES, 2002).

Com isso, utilizava, ao lado do controle hierárquico ou administrativo, típico do modelo burocrático, os controles democráticos exercidos "em termos políticos sobre as organizações e os indivíduos" e os controles econômicos via mercado (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 76), contemplando, além do sistema legal, transparência e responsabilização ou *accountability* pelos resultados.

Nesse contexto, no Brasil, por previsão constitucional (art. 70 e inciso IV do art. 71), os tribunais de contas realizam fiscalização e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas, nos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, como órgãos auxiliares dos primeiros (NÓBREGA, 2011; BRASIL, 1988). A auditoria operacional ou *accountability* pelos resultados representa um aumento da responsabilidade política dos órgãos de controle e assim garante aplicação efetiva das suas decisões que não podem ser revistas pelo Poder Judiciário (PASCOAL, 2000; FIALHO, 2005).

Assim, por meio da Portaria TCU nº 63, de 27/02/1996, passou-se a adotar, em auditorias, inspeções e acompanhamentos, procedimentos técnico-operacionais. Esta contribuição da *International Organization of Supreme Audit Institutions (Intosai)* ao aumento da responsabilização dos agentes públicos, ao aperfeiçoamento das ações do governo e ao fornecimento de informações confiáveis à sociedade (BARZELAY, 2002; MEDEIROS, 2008; LEAL, 2006; GRATERON, 1999) focaliza "o mérito da ação pública" (LEAL, 2006, p. 33) diferentemente da auditoria de regularidade ou de conformidade que "examina a legalidade ou legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos a sua jurisdição, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial" (BRASIL, 2010, p. 19).

Esta não é descartada por aquela, pois, como ressaltou Leal (2006), também utiliza, ainda que não priorize, a conformidade dos procedimentos de gestão. Contudo,

enquanto uma enfoca a consonância com a legislação, o regulamento e verifica a legalidade e legitimidade dos atos praticados pelo gestor público, a outra foca no exame da execução da política pública com a avaliação do desempenho para promover o aperfeiçoamento da gestão. Desse modo, na auditoria operacional, a prioridade é o resultado da política pública para a coletividade, ou seja, um serviço público prestado de modo a satisfazer as necessidades dos cidadãos (GRATERON, 1999), priorizando a elevação da *performance*, daí seus vínculos com as reformas administrativas inspiradas na *New Public Management* (LEAL, 2006).

As reformas administrativas, conforme Rezende (2002, p. 123), "são reconhecidas por cientistas sociais como casos clássicos de políticas que dificilmente atingem os resultados pretendidos, isto é, a elevação da performance no aparato burocrático do Estado". As auditorias operacionais teriam o mesmo destino? É o que se verifica no exame da auditoria operacional do ensino médio. Para isso, no item seguinte, expõe-se a auditoria operacional.

## **2.2. Do controle de processos ao controle de resultados: auditoria operacional**

Os primeiros órgãos de controle governamental surgiram na Inglaterra, em 1314, e na França, em 1318, embriões do *National Audit Office* e do *Cour des Comtes* (POLLITT, 2008; IRB, 2010), com a figura do auditor do tesouro, o Controlador Geral do Tesouro Público, que realizava o exame das contas públicas (ARAÚJO, 2008).

A auditoria, como é conhecida hoje, consolidou-se durante os séculos XIX e XX (FRANCO, 1992; CARDOZO, 1997; POLLITT, 2008; IRB, 2010) quando progressivamente as Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) assumiram "papel crucial" na "maquinaria da responsividade democrática" (POLLITT, 2008, p. 25). Trata-se de processo centrado na verificação de livros contábeis para determinar sua veracidade e adequação de seu registro, a partir da confrontação de documentos (CARDOZO, 1997; SÁ, 2002; POLLITT, 2008; CREPALDI, 2007), com a finalidade de apresentar opiniões, sobre valores públicos (SÁ, 2002).

Auditoria, conforme definido nas Normas de Auditoria Governamental (NAG), elaboradas pelo Instituto Rui Barbosa (IRB), consiste no "[...] exame independente, objetivo e sistemático de dada matéria, baseado em normas técnicas e profissionais, no qual se confronta uma condição com determinado critério com o fim de emitir uma opinião ou comentários" (IRB, 2010, p. 1).



A atuação das EFS com enfoque nos resultados complementa o controle de conformidade ou legalidade “relevante para consolidação de um Estado democrático e livre de impropriedades administrativas, por meio de gerentes públicos no exercício de suas funções administrativas” (GOMES, 2002, p. 40). Expandiu-se o foco de fiscalização com novos padrões de *accountability* governamental (CAMPOS, 1990, ROCHA, 2011) baseados no modelo gerencialista ou da Nova Gestão Pública (DENHARDT; DENHARDT, 2003).

A *accountability* classifica-se em três modelos: o tradicional ou da Velha Administração Pública; o gerencialista ou da Nova Gestão Pública; e o do Novo Serviço Público (DENHARDT; DENHARDT, 2003).

O modelo tradicional se caracteriza por uma visão formal, hierárquica e jurídica da gestão pública e visa assegurar que os administradores sigam os padrões e estejam em conformidade com regras e procedimentos estabelecidos no desempenho das suas funções (ROCHA, 2009).

A *accountability* gerencialista modifica a visão do controle burocrático focado no controle dos recursos para o de resultados.

O modelo do Novo Serviço Público reconhece a complexidade das funções desempenhadas pelos administradores públicos e a importância de medidas de eficiência e de resultados, mas que são insuficientes para abranger as expectativas da sociedade em relação aos administradores públicos, em um agir ético e em conformidade com os princípios democráticos e do interesse público (ROCHA, 2009). A utilização deste último modelo democrático (visão de controle) não tem sido objeto da ação da grande maioria dos tribunais de contas brasileiros (ROCHA, 2009).

Nesse contexto, as EFS

[...] tiveram ampliados os seus mandatos e poderes, passando o raio de ação fiscalizadora a alcançar dimensões como a eficiência e a efetividade (no Brasil, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Responsabilidade Fiscal conferiram novas atribuições e responsabilidades aos tribunais de contas, como a auditoria operacional e o controle de custos e resultados) (ALBUQUERQUE, 2006, p. 37).

Com novos padrões de *accountability* governamental, além da expansão da base normativa da ação fiscalizadora das EFS, ocorreu o compartilhamento de experiências internacionais em auditorias operacionais através da Intosai, instituição internacional que busca padronizar estruturas e processos de controle com o objetivo de garantir mais transparência no controle dos resultados alcançados com os gastos públicos (MEDEIROS, 2008).

O Manual de Auditoria Operacional do TCU utiliza normas internacionais que disciplinam sobre Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público (ISSAI 100), adequados ao contexto específico de auditoria operacional (ISSAI 300), e sobre a Norma Internacional para Auditoria Operacional (ISSAI 3000).

A INTOSAI reconhece os dois tipos de auditorias na Administração Pública: as de regularidade e as operacionais. Na primeira, fiscaliza as contas públicas, a partir de revisões dos sistemas e operações financeiras e avaliação do cumprimento das disposições legais aplicáveis. Na segunda, avalia a economia e eficiência com que a entidade auditada utiliza os variados recursos para realizar seus objetivos ou metas.

A auditoria de regularidade, forma tradicional de fiscalização pública, avalia a correção e probidade das decisões administrativas, a partir de indicadores contábil-financeiros, e a auditoria operacional avalia o desempenho estratégico, os resultados dos programas de governo e apresenta deliberações para melhorar a utilização dos recursos públicos.

As auditorias de regularidade e operacional apresentam distinções nos aspectos: planejamento, processo, atores, perfil do auditor, papéis do auditor, fontes de critérios, escopo, evidências, formato dos relatórios e abordagens, como a seguir sintetizado por Albuquerque (2006):

**Quadro 1- Síntese: auditoria de regularidade e auditoria operacional**

<b>Aspecto</b>	<b>Auditoria de regularidade</b>	<b>Auditoria operacional</b>
Planejamento	Rígido, procedimentos pré-definidos, programas padronizados	Criativo, flexível, contínuo
Processo	Homogêneo, linear e pouco iterativo	Dinâmico, muito iterativo, geralmente mais longo
Atores	Poucos (auditores e auditados)	Variados e numerosos (especialistas, sociedade civil, universidades, institutos de pesquisas)
Perfil do auditor	Conhecimento de contabilidade, finanças e direito	Formação abrangente, visão sistêmica, capacidade analítica, habilidades interpessoais, treinamento em administração, políticas públicas, ciências sociais, métodos de investigação científica
Papéis do auditor	Juiz/magistrado, contador público	Pesquisador/cientista, consultor de gestão
Fontes de critérios	Lei, normas e regulamentos	Comparações, experiências, indicadores, conhecimento científico, bibliografia
Escopo	Restrito a demonstrações financeiras e normas legais	Abrangente, alcançando todas as operações do ente auditado
Evidências	Conclusivas, exatas	Persuasivas, convincentes
Formato dos relatórios	Padronizados	Variam em extensão, forma e natureza
Abordagem	Neutra (achados de auditoria)	Construtiva (avaliações e recomendações)

Fonte: Albuquerque (2006, p. 62).

A auditoria de regularidade, conforme Albuquerque (2006, p. 61), citado em Barzelay (2002), garante a verificação de critérios e regras formais, impede e retifica desvios nos procedimentos (*accountability* de regularidade). Já na auditoria de desempenho, a avaliação recai sobre um conjunto de decisões administrativas realizadas, envolve o controle dos resultados (*accountability* de desempenho) (SILVA, 2005; SUNDFELD; ARRUDA CÂMARA, 2013; ROSILHO, 2016).

No resultado da auditoria de regularidade, as decisões julgam as contas regulares, regulares com ressalvas ou irregulares, conforme observância de critérios e regras formais, e ainda contempla a determinação ao gestor de realizar ou retificar procedimentos conforme a legislação estabelece.

A auditoria operacional “consiste em um sistema coordenado de verificações especializadas realizadas em organizações administrativas abrangendo: coletas de dados e informações, análises específicas e cálculo de produtividade e rentabilidade” (CARDOZO, 1997, p. 33). Dessa auditoria resulta responsabilização das organizações pelos resultados obtidos na execução da política pública.

Na auditoria operacional, não há uma “fonte autorizada que lhe forneça critérios para servir de base à sua atuação” como acontece na auditoria de regularidade, cuja base está nos princípios de contabilidade promulgados pelo Conselho Federal de Contabilidade (CARDOZO, 1997, p. 33), pois enfoca “a efetividade e a eficiência de uma organização” (CARDOZO, 1997, p. 33), o que varia em cada organização.

Outra distinção é que a auditoria de regularidade fornece ao cidadão a “certeza quanto à verdade contida nas demonstrações contábeis” e a auditoria operacional afere o desempenho da administração não necessariamente objeto de apreciação da contabilidade tradicional (CARDOZO, 1997). Por conseguinte, a primeira centra-se na legalidade e legitimidade, e a outra, na melhoria da qualidade do serviço público prestado à coletividade.

A auditoria operacional ou de desempenho verifica a eficácia e a eficiência dos programas e políticas governamentais, com o objetivo de “avaliar o impacto de políticas públicas, a efetividade de programas governamentais, validar informações prestadas pela organização auditada, avaliar a capacidade da organização para cumprir sua missão, entre outros” (MENEZES, 2018, p. 211-212).

Nessa espécie de auditoria, os órgãos de controle externo avaliam “[...] se o cidadão recebe de fato os serviços de acordo com os seus interesses e demandas (World Bank, 2001; Blume; Voigit, 2007; Menezes, 2015a), verificando a

responsividade da burocracia e dos políticos eleitos” (MENEZES, 2018, p. 212). Trata-se de controle a posteriori quanto ao desempenho governamental na elaboração e prestação da política pública (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 2006; SILVA; MÁRIO, 2016).

O Tribunal de Contas da União editou normas para execução da auditoria operacional, como aborda a sessão a seguir.

### 2.3 Auditoria operacional: normas do TCU

A primeira normatização do TCU foi a Portaria nº 222, de 28 de abril de 1998, que aprovou o Manual de Auditoria de Desempenho, substituída pela Portaria nº 144, de 12 de julho de 2000, que aprovou o Manual de Auditoria de Natureza Operacional, e foi revogada pela Portaria-SEGCEX nº 4, de 26 de fevereiro de 2010, que aprovou a revisão do Manual de Auditoria Operacional, documento que adotou regras internacionais (ISSAI) estabelecidas pela Intosai. A realização de uma auditoria operacional, conforme a ISSAI 300, envolve quatro fases interligadas: planejamento, execução, relatório e monitoramento (ISSAI 300, 2013), como indica o Gráfico 1 a seguir.

**Gráfico 1 - Fases da auditoria operacional**



Fonte: ISSAI 300 (2013, p. 12).

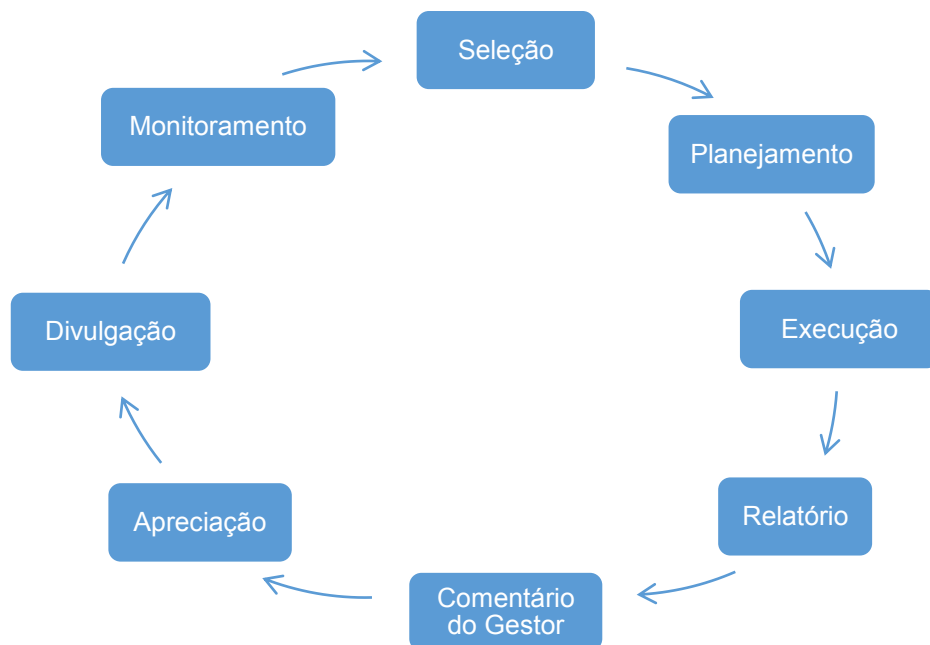
Na primeira fase, de planejamento, ocorre a seleção dos temas num “pré-estudo e desenho da auditoria” (ISSAI 300, 2013, p. 12). Na segunda, de execução, ocorrem a coleta e a análise dos dados e informações. Na terceira, o relatório, apresentam-se resultados com “respostas às questões de auditoria, achados, conclusões e recomendações aos usuários” (ISSAI 300, 2013, p. 12). E, na última fase, o monitoramento, verificam-se se “as ações adotadas em resposta aos achados

e recomendações resolveram os problemas e/ou deficiências subjacentes” (ISSAI 300, 2013, p. 12).

Conforme consta na ISSAI 300 (2013), essas fases não são estanques, havendo entre elas não apenas interatividade; na verdade, uma complementa a outra, com flexibilidade, isto é, constatações na fase de execução podem alterar o plano traçado inicialmente na auditoria e até em elementos importantes do relatório (por exemplo, na formulação das conclusões) que “podem ser esboçados ou até mesmo concluídos durante essa fase do processo” (ISSAI 300, 2013, p. 12).

Essa sistemática é adotada pelo TCU com algumas alterações, contudo o órgão destaca algumas ações que na ISSAI estavam implícitas, como, por exemplo, a fase de seleção, que faz parte do processo de planejamento; a especificação do tipo de planejamento, que está contido na busca de resultado da ação; o comentário e apreciação do gestor; e a divulgação do relatório que são imprescindíveis para que uma auditoria operacional alcance seu objetivo de promover o aperfeiçoamento da gestão pública. Desse modo, como exposto no Gráfico 2, a sistemática consiste em oito etapas do ciclo de auditoria: seleção, planejamento estratégico, execução, relatório, comentário do gestor, apreciação, divulgação e monitoramento (BRASIL, 2010, p.14).

**Gráfico 2 - Ciclo de auditoria operacional**



Fonte: Manual de Auditoria Operacional (BRASIL, 2010, p. 14).

O primeiro estágio do ciclo de auditoria consiste no processo de seleção do objeto de auditoria com delimitação do campo de atuação do controle, considerando sua contribuição para o aperfeiçoamento da administração pública e de informação imparcial à sociedade, sobre o desempenho da atividade pública (BRASIL, 2010).

O planejamento de auditoria tem por finalidade assegurar a condução de uma auditoria de qualidade de maneira econômica, eficiente, efetiva e com tempestividade (ISSAI 3000/3.3, 2004). Essa etapa visa delimitar o objetivo e o escopo da auditoria, definir a estratégia metodológica a ser adotada e estimar os recursos, os custos e o prazo necessário à sua realização.

Nessa fase, após a definição do problema e das questões de auditoria, a equipe elabora uma matriz de planejamento que consiste num quadro “resumo das informações relevantes do planejamento de uma auditoria” (BRASIL, 2010, p. 32). Essa auditoria é submetida à validação por meio de dois procedimentos: primeiro com sua submissão por meio de um painel de referência para colher críticas e sugestões de pesquisadores, técnicos (do controle interno, de órgãos de planejamento e orçamento, e do Ministro-Relator), auditores, representantes de organizações do terceiro setor e do gestor, mediante permissão da equipe e do supervisor de auditoria (BRASIL, 2010); depois, com a apresentação ao gestor do órgão ou programa auditado, com a finalidade de dar-lhe conhecimento do resultado da etapa de planejamento e “visando obter seu comprometimento com o objetivo e a condução da auditoria” (BRASIL, 2010, p. 34).

O passo seguinte é a elaboração dos instrumentos de coleta de dados para utilização durante a execução da auditoria, a fim de obter, conforme o tipo de dados, “informações relevantes e suficientes para responder às questões de auditoria” (BRASIL, 2010, p. 34). Os mais utilizados, conforme constatou Albuquerque (2006), são as entrevistas e os questionários enviados por via postal para “beneficiários e outros agentes, públicos ou não, que intervêm na implementação ou controle das ações dos programas auditados” (ALBUQUERQUE, 2006, p. 117). Também são utilizados documentos e outros materiais secundários, tal como nas auditorias tradicionais, mas com a incorporação de novas ferramentas para dar suporte às avaliações de desempenho, como “pesquisas realizadas junto a beneficiários de programas e usuários de serviços públicos” (ALBUQUERQUE, 2006, p. 120).

Esses instrumentos, como em qualquer pesquisa, são testados e, com base nos dados obtidos, a equipe pode realizar ajustes com a finalidade de alcançar uma resposta conclusiva à auditoria (BRASIL, 2010).

Essa fase é finalizada com a preparação do projeto de auditoria por meio da “[...] descrição sucinta do objeto de auditoria, objetivos do trabalho, questões a serem investigadas, procedimentos a serem desenvolvidos e resultados esperados com a realização da auditoria” (BRASIL, 2010, p. 34).

A fase de execução “consiste na obtenção de evidências apropriadas e suficientes para respaldar os achados e conclusões da auditoria” (BRASIL, 2010, p. 35). Para tanto, realizam atividades, como: desenvolvimento dos trabalhos de campo, análise dos dados coletados, elaboração e validação da matriz de achados (BRASIL, 2010).

O relatório registra achados e conclusões de auditoria comunicando o resultado da fiscalização “[...] à sociedade sobre o desempenho da administração pública, contribuindo para a responsabilização dos agentes públicos pelos resultados da ação de governo, mediante controle parlamentar e controle social” (BRASIL, 2010, p. 43).

Nas propostas de encaminhamento, são apresentadas recomendações e determinações “[...] que a equipe de auditoria demonstra serem necessárias e que contribuirão para sanar alguma deficiência identificada pela auditoria” (BRASIL, 2010, p. 51) para apreciação pelo tribunal de contas que se manifesta acerca do relatório da auditoria (BRASIL, 2010, p.14) com a finalidade de melhorar o serviço público, corrigir deficiências identificadas na fiscalização, portanto, elevar a performance da política pública.

A última fase da auditoria, o monitoramento, consiste em acompanhar as “providências adotadas pelo auditado em resposta às recomendações e determinações exaradas pelo TCU, assim como aferir o benefício decorrente de sua implementação” (BRASIL, 2010, p.14, *apud* ISSAI 3000/3.1, 2004; TCU, 2005). Para tanto, é necessária a cooperação dos gestores públicos na implementação das medidas apontadas na auditoria. Do contrário, o monitoramento se restringirá a verificar o descumprimento das determinações/recomendações e, conseqüentemente, a auditoria não alcançará a elevação da performance.

As fases da auditoria operacional (ISSAI 300, 2013) ocorrem num ciclo de auditoria (BRASIL, 2013a) com a finalidade de contribuir para melhorar a qualidade do serviço público e garantir informações fidedignas à sociedade e ao legislativo sobre

o desempenho de programas e organizações governamentais considerando seu resultado, numa *accountability* de desempenho (ALBUQUERQUE, 2006).

Neste trabalho foram analisados relatórios e acórdãos dos tribunais de contas produzidos durante o ciclo de auditoria operacional.

Nesta seção, a auditoria operacional foi analisada no contexto da *accountability* de desempenho; na próxima, a análise abrange a auditoria operacional do ensino médio no Brasil.

## **2.4 Auditoria operacional do ensino médio**

A auditoria operacional realizada em 2013 nas redes públicas estaduais do ensino médio, no Brasil, sob a coordenação do TCU, contou com a participação de tribunais de contas estaduais, exceto São Paulo e Roraima, bem como com a de tribunais de contas dos municípios da Bahia e do Pará e do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. E teve apoio interinstitucional no Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros (Promoex)<sup>3</sup>.

O Programa foi criado com base em um diagnóstico de dificuldades: integração externa; planejamento e controle de gestão; métodos e processos de trabalho; tecnologia da informação; estrutura e gestão dos recursos humanos, com a finalidade de fortalecer institucionalmente o “sistema de controle externo para apoiar a implementação da LRF [Lei de Responsabilidade Fiscal] e, assim, exercerem suas competências de forma mais eficaz” (BRASIL, 2015).

A implantação contou com recursos do contrato de empréstimo 1628/OC-BR, firmado entre a República Federativa do Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), repassados aos tribunais de contas da União e dos estados (BRASIL, 2015), que assinaram, em 2012,<sup>4</sup> a Declaração de Campo Grande se comprometendo a realizar auditorias coordenadas em temas de relevante interesse nacional, priorizando inicialmente as áreas de educação e saúde.

---

<sup>3</sup>O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Unidade de Coordenação do Programa - UCP) coordena o Promoex junto aos tribunais de contas, subexecutores (Unidades Executoras – UELs) (BRASIL, 2015).

<sup>4</sup>Durante o III Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil.



Para tanto, os tribunais de contas brasileiros, tendo como fundamento legal o art. 100 da Lei nº 8.443/1992, pactuaram acordo de cooperação técnica em que firmam plano de trabalho que estabelece a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, o TCU e o Instituto Rui Barbosa como encarregados da articulação institucional das atividades da auditoria, sendo a última entidade responsável pela coordenação das equipes de auditoria dos tribunais de contas, por intermédio do Grupo Temático de Auditoria Operacional (BRASIL, 2014).

Desse modo, trata-se de um procedimento que tem como base a colaboração técnica entre as cortes de contas, instrumentalizada por meio da celebração de acordo firmado entre elas (BRASIL, 2012), que estabeleceu prazos para cada fase da auditoria, quais sejam: setembro de 2013: elaboração de relatórios independentes; fevereiro de 2014: elaboração de plano de ação; e 2015: o monitoramento (BRASIL, 2012).

Na fiscalização, o TCU abordou as ações do MEC, e os outros tribunais de contas focalizaram aspectos referentes à atuação das secretarias estaduais de educação (BRASIL, 2014, TC-007.081/2013-8), conforme o âmbito de atuação constitucional de cada tribunal, para realizar auditoria de natureza operacional (inciso IV do art. 71 c/c inciso VII do art. 206 e art. 212, CF/88).

Portanto, cada tribunal realizou auditoria operacional adstrita à sua competência e jurisdição em relação à atuação dos sistemas de ensino que, conforme o inciso VI do art. 10 da LDB, são de responsabilidade dos estados (BRASIL, 1996).

Ao final da auditoria, foram elaborados: a) relatório do TCU, que abordou os aspectos sistêmicos nacionais e a atuação do MEC; b) relatórios dos tribunais de contas estaduais, que abordaram aspectos estaduais da política de ensino médio; e c) consolidação dos trabalhos (item I, parágrafo 7 do relatório do TC-007.081/2013-8).

O relatório do TCU, no item I, parágrafo 8 (TC-007.081/2013-8), sintetiza que os aspectos analisados na auditoria se relacionaram:

[...] à cobertura, a professores, à gestão e a financiamento no âmbito do Ministério da Educação (MEC) e de entidades vinculadas: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (BRASIL, 2014a).

Os relatórios dos tribunais de contas estaduais analisaram os problemas que afetam a qualidade das redes de ensino com base em amostras de escolas selecionadas a partir do IRA nos eixos gestão e infraestrutura.

No eixo gestão, os itens avaliados foram: projeto político pedagógico; planejamento anual; quantitativo de coordenadores pedagógicos; apoio, monitoramento, avaliação e supervisão da secretaria de educação; capacitação recebida e participação social.

No eixo infraestrutura, foram avaliadas: a prestação dos serviços de água, esgoto, energia elétrica, internet e alimentação dos alunos; a qualidade do ambiente de sala de aula; as instalações e equipamentos quanto ao estado de conservação; as instalações quanto à segurança; as instalações, equipamentos e documentação.

Nos relatórios de auditoria, para cada eixo, foram apontadas as situações identificadas que afetam a qualidade do ensino médio e a respectiva recomendação/determinação mitigadora. Esses dados do TCU estão analisados separadamente e os dos tribunais de contas estaduais estão indexados em dois quadros considerando os relatórios das unidades federadas.

## **2.5 Relatório do TCU: situações identificadas, recomendações/determinações**

O relatório do TCU (TC-007.081/2013-8) identificou os seguintes aspectos sistêmicos nacionais:

a) insuficiência de cobertura da rede escolar de ensino médio com risco de não atingimento da meta 3 prevista no PLPNE, com a necessidade de coordenação e a articulação federativa da política educacional (item III);

b) déficit na política de formação específica de professores em quantidade suficiente para as disciplinas obrigatórias do ensino médio (item IV.1.2);

c) déficit na capacitação dos professores do ensino médio nas ações de formação inicial e continuada (art. 62, §1º, da LDB) executadas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes (item IV.2);

d) divergência nas informações prestadas pelos entes federados no Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) em relação aos gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, CF), quanto aos valores das despesas liquidadas entre demonstrativos do Sistema e da execução das despesas da função educação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária

(RREO) (art. 52, II, 'c' da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), item VI.1);

e) impossibilidade de atestar que a despesa de pessoal informada pelos entes federados no Siope é fidedigna quando comparada com informações de outras fontes de dados (item VI.2);

f) ausência de metas claramente definidas para o ensino médio no PPA 2012-2015 (item V.1.2);

g) inexistência de indicador de qualidade por escola para o ensino médio (art. 9º, VI, da LDB, item V.2);

h) falta de um referencial comum de integração entre o PDE interativo<sup>5</sup> (planejamento realizado pela escola) e o PAR (formulado a partir de diagnóstico conduzido pela secretaria de educação para o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação) (item V.3.2.1)

i) dificuldade dos órgãos de controle e do FNDE de acompanhar a execução dos recursos do Fundeb por etapa de ensino, tendo em vista a adoção indiscriminada da subfunção 368 pelos entes da federação na elaboração de seus orçamentos (item VI.3);

j) indefinição de padrões mínimos de qualidade de ensino (conforme previsto no art. 4º, IX, da LDB), reduzindo a efetividade do estabelecimento do valor mínimo por aluno (item VI.4);

k) iniquidade na distribuição de recursos transferidos voluntariamente pela União aos entes federados face à não utilização da métrica do IDEB (regra prevista no art. 75 da LDB e art. 8º, § 2º, do Decreto nº 6.094/2007) inviabilizando o apoio financeiro às redes que precisam alavancar o desempenho (item VI.5).

Esses aspectos, exceto os constantes dos itens “f” ao “k”, também foram apresentados pelo TCU às subunidades (secretarias estaduais de educação e controles externos estaduais e do DF e Poder Legislativo), acrescidos dos seguintes:

a) déficit na quantidade de professores das redes estaduais por afastamento de sala de aula (item IV.1.2, parágrafo 99);

---

<sup>5</sup> O PDE interativo é uma plataforma criada pelo MEC para apoiar a utilização do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE-Escola, programa criado para amparar escolas com baixo rendimento no IDEB. Trata-se de uma ferramenta gerencial “de planejamento estratégico desenvolvido pela escola para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem” (<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/137-programas-e-aco-es-1921564125/pde-plano-de-desenvolvimento-da-educacao-102000926/176-apresentacao>).

b) não observância dos pressupostos de valorização da carreira docente (art. 206, V, VIII e parágrafo único da CF), piso salarial, jornada e plano de carreira (item IV.3);

c) tomada de ciência do acórdão para a adoção das providências cabíveis (item VII. 4, parágrafo 317).

Com isso, o TCU analisou aspectos sistêmicos do ensino médio no âmbito de atuação de órgãos dos governos federal e estadual com recomendações aos Ministérios da Educação, Fazenda, Planejamento, Controladoria da União, secretarias estaduais de educação, órgãos de controle interno dos estados, do DF e até sugestão à Atricon. Ademais, o TCU deu ciência do Acórdão nº 618/2014 a todos esses órgãos e também aos Poderes Legislativos federal e estadual e a suas comissões de educação, ao Conselho Nacional da Educação para a adoção das providências cabíveis.

No Acórdão, o TCU (Acórdão nº 618/2014 do TC-007.081/2013-8):

- Determinou ao MEC que apresentasse, no prazo de 90 dias, plano de ação indicando etapas, prazos e responsáveis pela elaboração de modelo avaliativo para aferição da qualidade do ensino médio por escola, regulamentasse padrões mínimos de qualidade de ensino e definisse o valor mínimo por aluno que assegurasse ensino de qualidade e servisse de parâmetro para a complementação da União ao Fundeb de cada estado (item 9.1);

- Recomendou ao Ministério do Planejamento e ao MEC que: revisassem indicadores e metas estipuladas (Programa 2030 – Educação Básica) no Plano Plurianual (PPA); adotassem providências para simplificar o sistema de planejamento da educação, para aprimorar a coordenação e a coerência de planos, com metas claras e específicas facilitando o acesso dos agentes da área de educação; constituíssem comissão intergovernamental para monitorar o cumprimento da Lei do Piso Salarial para os profissionais de magistério público da educação básica (BRASIL, 2008) (item 9.2)<sup>6</sup>;

- Recomendou que os Ministérios da Educação, do Planejamento e da Fazenda adotassem, em colaboração com as secretarias estaduais e municipais, medidas para

---

<sup>6</sup>Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008.

gerenciar o risco do não cumprimento da Meta 3<sup>7</sup> do PLPNE<sup>8</sup>, com a alocação dos recursos de infraestrutura necessários ao ensino médio (item 9.3);

- Recomendou, à Controladoria-Geral da União que, em colaboração com os órgãos de controle interno dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, avaliasse, de forma coordenada, a implementação dos programas na área do ensino médio - recomendação apresentada pelo ministro relator por entender que esta atribuição é do controle interno (item 9.4).

As recomendações/determinações do TCU aos entes federados para a solução dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio no Brasil evidenciam a necessidade de uma efetiva cooperação entre eles, conforme definição de competências e responsabilidades de cada ente federado (item VII). Examinando cada recomendação, deduz-se que a melhoria da qualidade do ensino médio requer uma ampla cooperação, não somente entre órgãos dos sistemas de ensino, mas abrangendo estruturas dos governos federal e estadual, as assembleias legislativas, os órgãos de controle interno e externo e até cooperação técnica de instituições não governamentais.

O MEC apresentou recurso de Embargos de Declaração ao Acórdão 618/2014, alegando, como contradição, a “delimitação do papel da União no âmbito da educação pública e que o Governo Federal não pode estabelecer obrigações unilaterais para cumprimento pelos estados”. O Plenário do TCU, em 2015, no julgamento dos embargos, afastou o argumento do Ministério por entender ser a União “ator importante na composição do sistema nacional de educação por possuir atribuições regulatórias, supletivas e redistributivas” (Acórdão nº 906/2015) (TCU, 2015). E julgou que as “atribuições regulatória, supletiva e redistributiva da União em matéria de educação reafirmam o seu papel de ente coordenador das ações necessárias para a melhoria da educação em âmbito nacional” (Acórdão nº 906/2015) (TCU, 2015).

Nos embargos de declaração, o MEC utilizou a organização dos sistemas de ensino para questionar as deliberações do TCU na auditoria operacional, numa resistência institucional à melhoria da performance do sistema de controle.

---

<sup>7</sup>Meta 3 - Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e elevar, até 2020, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para oitenta e cinco por cento, nessa faixa etária.

<sup>8</sup>PLPNE - Projeto de Lei do Plano Nacional da Educação que, aprovado no Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República, passou a Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

E, no monitoramento, Acórdão nº 906/2015, o TCU concedeu ao MEC novo prazo de 90 dias para apresentar plano de ação para sanear os problemas de: ausência de sistema avaliativo para indicar a qualidade do ensino médio; inconsistência das informações relativas a despesa de pessoal constantes no Siope e de regulamentação dos padrões mínimos de qualidade de ensino (itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.1.3).

Verifica-se que a dimensão gerencial da auditoria operacional (*accountability* de desempenho) não foi alcançada haja vista o não cumprimento das recomendações/determinações do TCU, por questionamentos do MEC em relação à competência do órgão de controle em realizar auditoria dessa natureza.

As situações identificadas pelos tribunais de contas estaduais no eixo gestão, apresentadas no Quadro 2, envolvem desde ausência de planejamento, acompanhamento e supervisão técnica dos órgãos da educação e na participação social até condições precárias de infraestrutura das escolas públicas de ensino médio.

**Quadro 2 - Situações identificadas pelos tribunais de contas dos estados**

Eixo	Situação Identificada
<b>Gestão</b>	Deficiência no processo de elaboração, revisão e implementação do Projeto Político Pedagógico - PPP.
	Inexistência de elaboração, revisão e implementação do planejamento anual.
	Deficiência no apoio, acompanhamento e avaliação do desempenho da escola e de seus gestores pela secretaria de educação.
	Deficiência de supervisão pelos órgãos estaduais de educação nas escolas.
	Baixa participação social na gestão da escola.
<b>Infraestrutura</b>	Infraestrutura em condições desfavoráveis às demandas do ensino médio.
	Ações do plano de ações articuladas parcialmente alinhadas com as necessidades das escolas públicas de ensino médio.

Fonte: Produzido pela autora com base nos relatórios de auditoria dos tribunais de contas.

Nos relatórios, os dezessete tribunais de contas, nos achados de auditoria, no eixo gestão, identificaram deficiências: no processo de elaboração, revisão e implementação do PPP e do planejamento anual; no apoio, acompanhamento e avaliação do desempenho da escola e de seus gestores pela secretaria de educação; na supervisão pelos órgãos estaduais de educação nas escolas; na participação social na gestão da escola.

No eixo gestão, os tribunais de contas apresentaram nos relatórios de auditorias (Quadro 2):

a) fragilidades na sistemática de orientação, apoio, monitoramento e avaliação das secretarias de educação junto às escolas no processo de elaboração/revisão e implementação do PPP e planejamento anual;

b) deficiência no apoio, acompanhamento e avaliação do desempenho da escola e de seus gestores pela secretaria de educação devido à insuficiência de capacitação técnica contínua para os gestores e técnicos das escolas da secretaria de educação atuarem junto às escolas e a insuficiência de apoio da secretaria de educação na gestão escolar;

c) deficiência de supervisão das secretarias de educação às escolas, por falha de avaliação da secretaria sobre as atividades de supervisão realizadas por departamentos junto às escolas de ensino médio e por insuficiência no apoio da secretaria aos departamentos no desempenho de suas atividades/atribuições;

d) baixa participação social na gestão da escola, ocasionada pela deficiente atuação da Secretaria de Educação no incentivo à participação do conselho ou associação de pais e mestres no auxílio à gestão das escolas e baixa atuação do diretor escolar no processo de democratização da elaboração e implementação do PPP.

No eixo infraestrutura, os achados de auditoria identificaram: condições desfavoráveis às demandas do ensino médio e não alinhamento do plano de ações articuladas às necessidades das escolas.

Nesse eixo, os problemas identificados foram (Quadro 2):

a) condições desfavoráveis às demandas do ensino médio em razão da precária infraestrutura das escolas públicas. As auditorias dos 17 tribunais de contas fazem referência ao dever do Estado de garantir o suporte de recursos, materiais e de infraestrutura adequada previsto no Plano Estadual de Educação – (PEE)<sup>9</sup>, sendo que 10 cortes de contas identificaram ausência desse plano;

b) não alinhamento das ações contidas no Plano de Ações Articuladas (PAR) às necessidades das escolas de ensino médio, como consta em 12 relatórios.

Por que as situações identificadas pelos tribunais apresentam o mesmo conteúdo? O que as redes de ensino têm em comum?

---

<sup>9</sup> Estados sem PEE quando da realização da auditoria operacional: Ceará (TCE-CE), Maranhão (TCE-MA), Piauí (TCE-PI), Rio Grande do Norte (TCE-RN), Distrito Federal (TC-DF); Rio Grande do Sul (TCE-RS), Santa Catarina, (TCE-SC).

Para identificar as situações que afetam a qualidade do ensino médio, os relatórios de auditoria utilizaram “[...] referências legais como parâmetro para fundamentar as análises [...]” (Acórdão nº 618/2014 do TC-007.081/2013-8) do sistema de ensino médio brasileiro. Os relatórios apontam um “arcabouço legal” que ampara “as ações do ensino médio e evidenciam questões-chave a serem desenvolvidas em conjunto pelos entes governamentais” (Acórdão nº 618/2014 do TC-007.081/2013-8). Não se trata de utilizar a norma como num controle burocrático, baseado em verificação documental, mas como parâmetro para a equipe de auditoria (BRASIL, 2010).

As análises estão baseadas em normas constitucionais e infraconstitucionais e em planos que definem a atuação dos entes governamentais nos sistemas de ensino, organizados em regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 211, *caput*, §1º, CF).

Nos relatórios, os tribunais utilizaram como base legal para fiscalização: a Constituição Federal de 1988 (CF), Lei de Diretrizes e Bases da Educação-LDB (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), Plano Nacional da Educação – PNE (Lei Federal nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, e o PLPNE nº 8.035/2010), Plano Plurianual PPA -2012-2015 (da União, Lei Federal nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012, e de cada unidade federada), Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto Federal nº 6.094/2007), Plano de Ações Articuladas (PAR), Plano Estadual de Educação (PEE), Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE escola). Além destas normas, ainda analisaram instrumentos de planejamento da escola: o PDDE Interativo, o Projeto Político Pedagógico (PPP) e o Planejamento Anual.

Essa base legal de organização dos sistemas de ensino delimita a atuação dos entes federados, com normas de competência da União (LDB, PNE, PDE, Plano de Metas) e dos estados (PAR, PEE, PDDE Interativo e PPP), mas em regime de colaboração, por conseguinte, existem ações realizadas em conjunto entre os entes federados para resolver questões-chave do ensino médio.

Em regime de colaboração, o MEC, por meio do programa PDE Escola,<sup>10</sup> apoia a gestão escolar baseado no planejamento participativo, com o objetivo de auxiliar as

---

<sup>10</sup> O PDE Escola foi “concebido no âmbito do Fundescola, objeto do acordo de empréstimo firmado em 1998 entre o governo brasileiro e o Banco Mundial” com o objetivo de melhorar a “gestão escolar, a



escolas públicas com baixo IDEB, mediante repasse de recursos financeiros da União, por dois anos consecutivos, para a implementação de ações indicadas em “planos validados pelo MEC” para solucionar problemas e indicar métodos para o bom desempenho dos alunos.

Também em regime de colaboração, o MEC, em parceria com as secretarias de educação, ampliou o PDE Escola com a criação do PDDE Interativo, plataforma de planejamento e gestão de vários programas e ações de PDDE (BRASIL, 2018).

Em síntese, os sistemas de ensino atuam conforme estabelecido no desenho federativo brasileiro, constituído por normas e planos da educação norteadores da atuação dos entes governamentais num regime de colaboração técnica e financeira.

Portanto, embora cada estado tenha normas e instrumentos específicos para regular sua forma de atuação no ensino médio, como PPA, PAR, PEE, PPP e planejamento anual, existe um desenho constitucional e infraconstitucional de organização do sistema de ensino em regime de colaboração entre a União, estados e Distrito Federal que se projeta na regulação local e nas redes estaduais, previsto no art. 23, inciso V, 205 e 211 da CF, LDB, PNE, PPA da União, PDE e seu Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação que, mediante adesão das subunidades, firmaram o PAR.

O desenho constitucional e infraconstitucional do ensino médio, organizado em regime de colaboração, explica a aproximação das situações identificadas pelos tribunais nas auditorias.

Em razão desse desenho, a cooperação entre os sistemas de ensino (o PNE e o PDE), as situações identificadas em auditoria, os problemas que afetam a qualidade do ensino médio (Quadro 2) se repetem nos relatórios dos tribunais de contas, uma hipótese que explica por que e como os sistemas de ensino estão organizados em regime de colaboração. Ademais, as situações identificadas resultam de uma base amostral das escolas das redes de ensino selecionadas a partir do IRA.

Os tribunais de contas deliberaram, com base nas situações identificadas no eixo gestão, apontadas na auditoria como deficiência: no processo de elaboração: revisão e implementação do PPP e do planejamento anual; no apoio: acompanhamento e avaliação do desempenho da escola e de seus gestores pela

secretaria de educação; na supervisão pelos órgãos estaduais de educação nas escolas; e na participação social na gestão da escola (Quadro 2).

No eixo infraestrutura, as cortes de contas identificaram condições desfavoráveis às demandas do ensino médio e o não alinhamento do plano de ações articuladas às necessidades das escolas (Quadro 2). Nas deliberações, fizeram recomendações/determinações para implementação do plano pelas Secretarias de Educação junto às redes de ensino, haja vista sua competência institucional para execução de soluções nos sistemas de ensino, observados os limites auditados, conforme se apresenta no Quadro 3 a seguir:

**Quadro 3 – Recomendações/Determinações dos tribunais de contas dos estados**

<b>Eixo</b>	<b>Recomendações(R)/Determinações(D)</b>
<b>Gestão</b>	
<b>R</b>	Prover demandas de disponibilidade de pessoal da educação e jornada de trabalho do professor.
<b>R</b>	Elaborar, revisar e implementar PPP e plano anual para que departamentos da secretaria de educação promovam apoio às escolas.
<b>R</b>	Aprimorar a elaboração, revisão e implementação do planejamento anual das escolas.
<b>R</b>	Garantir e promover formação inicial e continuada para gestores, professores e pessoal de apoio da educação.
<b>R</b>	Fazer levantamento das escolas que necessitam de professores de educação especial.
<b>R</b>	Normatizar instrumentos de acompanhamento/avaliação, coleta/análise de dados, com padronização de instrumentos de monitoramento e feedback para os gestores.
<b>R</b>	Estabelecer formalmente cronograma anual de visitas de monitoramento às escolas.
<b>R</b>	Estruturar departamentos da secretaria de educação no desempenho de suas atribuições junto às escolas.
<b>R</b>	Elaborar procedimentos padronizados de supervisão, descritos formalmente, a serem implementados pelos departamentos da secretaria de educação junto às escolas.
<b>R</b>	Realizar avaliação formal dos setores/departamentos da educação referente às suas atividades de supervisão escolar, promovendo ações corretivas, quando necessário.
<b>R</b>	Realizar diagnóstico das deficiências da estrutura física/pessoal de departamentos da secretaria de educação para corrigir o processo de supervisão/atendimento às demandas das escolas e oferecer condições para melhorá-las.
<b>R</b>	Promover ações para incentivar a participação social dos pais, alunos, professores e comunidade em geral nas escolas.
<b>Infraestrutura</b>	<b>Recomendações(R)/Determinações (D)</b>
<b>D</b>	Aplicar as normas de acessibilidade e segurança nas escolas.
<b>R</b>	Realizar estudos e diagnósticos mais precisos e analíticos da situação de infraestrutura física das escolas.
<b>R</b>	Estabelecer critérios de elegibilidade e prioridade para reforma/ampliação e construção das escolas.
<b>R</b>	Realizar diagnóstico real das necessidades mobiliárias, tecnológicas, didáticas das escolas.

Fonte: Produzido pela autora com base nos relatórios de auditoria dos tribunais de contas.

No eixo gestão, os 17 tribunais recomendaram às secretarias estaduais de educação:

a) prover demandas de disponibilidade de pessoal da educação e da jornada de trabalho do professor; garantir formação inicial e continuada para profissionais da educação; fazer levantamento da necessidade de professores de educação especial; aprimorar o apoio, acompanhamento e avaliação do desempenho da escola e de seus gestores para superar a insuficiência de capacitação técnica e atuar junto às escolas e como apoio da secretaria de educação na gestão escolar;

b) elaborar, revisar e implementar PPP e plano anual para que departamentos da secretaria de educação promovam apoio às escolas; e aprimorar a elaboração, revisão e implementação do planejamento anual das escolas, para melhorar as fragilidades na sistemática de orientação, apoio, monitoramento e avaliação das secretarias de educação junto às escolas no processo de elaboração/revisão e implementação do PPP e planejamento anual;

c) normatizar instrumentos de acompanhamento/avaliação, coleta/análise de dados com a padronização de instrumentos de monitoramento e feedback para os gestores; criar cronograma anual de visitas de monitoramento às escolas; elaborar procedimentos padronizados de supervisão a serem implementados pelos departamentos da secretaria de educação junto às escolas; avaliar setores/departamentos da educação nas atividades de supervisão escolar, com ações corretivas, para aprimorar a supervisão das secretarias de educação às escolas; e melhorar o apoio da secretaria aos departamentos no desempenho de suas atividades/atribuições;

d) realizar diagnóstico das deficiências da estrutura física/pessoal de departamentos da secretaria de educação para corrigir o processo de supervisão/atendimento às demandas das escolas visando aprimorar a supervisão e o apoio das secretarias de educação às escolas;

e) promover ações para incentivar a participação social dos pais, alunos, professores e comunidade em geral nas escolas, para superar a baixa participação social na gestão da escola.

E no eixo infraestrutura,

a) quatorze tribunais determinaram às secretarias de educação aplicar normas de acessibilidade e segurança nas escolas;

b) treze tribunais de contas recomendaram às secretarias de educação realizar estudos e diagnósticos mais precisos e analíticos da situação de infraestrutura física das escolas;

c) doze cortes de contas recomendaram às secretarias de educação estabelecer critérios de elegibilidade e prioridade para reforma/ampliação e construção das escolas;

d) quatorze tribunais de contas recomendaram às secretarias de educação realizar diagnóstico real das necessidades mobiliárias, tecnológicas e didáticas das escolas.

As equipes de auditoria estimaram os prováveis benefícios da recomendação/determinação para a melhoria ou aperfeiçoamento do desempenho administrativo para que o gestor, em seu plano de ação, comprometa-se a implementar soluções (BRASIL, 2010).

As recomendações/determinações do Acórdão nº 618/2014 (com alterações do Acórdão nº 906/2015) do TCU foram objeto de monitoramento em 2017, quando o Tribunal, no Acórdão 1.897/2017, julgou o grau de atendimento das deliberações da auditoria por órgão. Já nos tribunais estaduais dos 25 estados que realizaram auditoria, apenas 15 participam do monitoramento dos quais 7 já o concluíram e 8 estão em fase de execução.

O próximo capítulo analisa o relatório de monitoramento da auditoria operacional do ensino médio realizado pelo TCU e tribunais de contas estaduais para aferir se as recomendações/determinações implementaram benefícios para a qualidade do ensino médio.

### **3 LIMITAÇÕES OU ENTRAVES ÀS RECOMENDAÇÕES/ DETERMINAÇÕES DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE**

A realização da fase de monitoramento das auditorias operacionais do ensino médio, prevista no plano de trabalho anexo ao Acordo de Cooperação Técnica para ocorrer em 2015, foi iniciada, após a celebração, em 13 de julho de 2016, de novo acordo de cooperação técnica firmado entre TCU, Atricon e IRB. Participaram da nova cooperação 17 tribunais de contas, sendo 15 estaduais, um dos municípios e o TCU; e 11 tribunais não participaram do monitoramento, sendo 9 deles estaduais e 2 dos municípios: TC-DF, TCE-AL, TC-AP, TCE-MT, TCE-PE, TCE-PR, TCE-RJ, TCE-SC, TCE-SE, TCMBBA e TCMSP.

Dentre os tribunais estaduais que realizaram monitoramento, dez deles estão incluídos nesta pesquisa, sendo que, desse total, apenas sete concluíram o trabalho.

Apesar de o TCU não indicar em relatório o motivo do monitoramento ter sido iniciado somente em 2016, infere-se, a partir do que prevê o Manual de Auditoria Operacional do TCU (BRASIL, 2010), que a oposição apresentada pelo MEC, em 26 de maio de 2014, por meio de embargos declaratórios ao Acórdão nº 618/2014 alterou a data de início do monitoramento. Isso porque, somente após análise do plano de ação do gestor, a equipe de auditoria indica a previsão de monitoramento (BRASIL, 2010), o que ocorreu após o julgamento dos embargos declaratórios pelo TCU, em 22 de abril de 2015.

Entre a data do Acórdão nº 918/2014 e o julgamento dos embargos no Acórdão nº 906/2015, transcorreu um ano, ao qual ainda seriam acrescidos noventa dias concedidos pelo TCU ao MEC para elaborar o plano de ação, para então a equipe de auditoria, após análise, informar a previsão de monitoramento.

Determinou o TCU, no Acórdão nº 906/2015, que o MEC apresentasse, no prazo de 90 dias, o plano de ação contendo as medidas a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para implementação, com a finalidade de sanear os problemas de: ausência de sistema avaliativo para indicar a qualidade do ensino médio; inconsistência das informações relativas à despesa de pessoal constantes no Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) e de regulamentação dos padrões mínimos de qualidade de ensino (itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão nº 618/2014).

A fase de monitoramento foi autuada em 09 de agosto de 2016, Processo nº TC 023.721/2016-2, e então, em 30 de agosto de 2017, o TCU, em sessão plenária, examinou o cumprimento das deliberações da auditoria operacional do ensino médio realizada em 2013, constante do Acórdão nº 618/2014 (alterado pelo Acórdão nº 906/2015).

Também examinou o alcance das estratégias relacionadas ao alcance da Meta 3 do Plano Nacional de Educação 2014 – 2024. Explicou o TCU ser necessária esta inclusão no monitoramento porque, quando do julgamento do Acórdão nº 918/2014, ainda tramitava no Congresso Nacional o PLPNE 2011-2020 (Projeto de Lei nº 8.035/2010), utilizado como parâmetro, dentro da avaliação dos trabalhos daquela auditoria, vez que o PNE 2001-2011 já não estava mais vigente. Contudo, com a aprovação do PLPNE, em 2014, entrou em vigência o PNE 2014-2024 (Lei nº 13.005/2014) (BRASIL, 2014b). Várias das deliberações monitoradas pelo TCU têm consequências diretas em algumas estratégias do PNE, razão pela qual foram consideradas no monitoramento da auditoria operacional, como é o caso da Meta 3 do PNE.

A análise da Meta 3 do PNE – 2014-2024 foi realizada por 16 tribunais de contas, sendo 15 estaduais e 1 municipal, mas 11 cortes não a fizeram: TCDF, TCE-AL, TCE-AP, TCE-MT, TCE-PE, TCE-PR, TCE-RJ, TCE-SC, TCE-SE, TCM-BA e TCM-SP (Acórdão nº 1897/2017 – TCU- Plenário, Processo nº TC 023.721/2016-2).

O TCU monitorou as deliberações da auditoria, por órgão, conforme o grau de implementação das determinações/recomendações, considerando-as como: implementadas, em implementação, parcialmente implementadas, não implementada, conforme Quadro 4 a seguir:

**Quadro 4 – Grau de atendimento às deliberações do Acórdão Nº 618/2014 pelo Ministério da Educação**

Deliberação	Impl.	Em Impl.	Parc. Impl.	Não Impl.	Não Apl.
Determinar a elaboração de sistema avaliativo para indicar a qualidade do ensino médio (item 9.1.1)				X	
Determinar criação de sistemática para sanar inconsistência das informações relativas a despesa de pessoal constantes no Siope (item 9.1.2)		X			
Determinar o apoio à atividade de supervisão escolar (item 9.1.3)				X	

Recomendar a revisão dos indicadores e das metas estipuladas para o Programa 2030 quando da revisão anual da proposta do PPA (item 9.2.1)			X		
Recomendar a adoção de providências para simplificar o sistema de planejamento da educação, aprimorando a coordenação e a coerência entre seus planos (item 9.2.2)		X			
Recomendar a criação de comissão intergovernamental para monitorar o cumprimento da lei do piso salarial nacional para os profissionais de magistério público da educação básica (item 9.2.3)	X				
Recomendar a adoção de medidas para o cumprimento da Meta 3 do PLPNE, com a alocação dos recursos de infraestrutura necessários ao ensino médio (item 9.3)	X				
Recomendar a criação de indicadores por meio dos quais seja possível avaliar a eficiência do uso dos recursos e os resultados alcançados com as ações do PAR (item 9.5.1)				X	
Recomendar a criação, no PAR, da possibilidade de registro das etapas de monitoramento e avaliação das ações para a consecução do Plano (item 9.5.2)	X				
Recomendar que correlacione ações do PAR com as do PDE Interativo (item 9.5.3)	X				
Recomendar o aprimoramento das ferramentas do PDE Interativo (item 9.5.4)			X		
Quantidade	4	2	2	3	
<b>Percentual</b>	<b>36%</b>	<b>18%</b>	<b>18%</b>	<b>27%</b>	<b>0%</b>

Legenda: Impl. – Implementada; Em Impl. - Em implementação; Parc. Impl. Parcialmente implementada; Não Impl. – Não Implementada; Não Apl. – Não Aplicável.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base na Tabela 4 do Relatório de Monitoramento da Auditoria Operacional (BRASIL/TCU, 2017).

No monitoramento, o TCU identificou que, das onze deliberações destinadas ao MEC, quatro (36%) foram implementadas e três (27%) não foram (Quadro 4). Além disso, há uma incompletude quanto às outras quatro, pois duas (18%) estão em cumprimento e as demais (18%) estão parcialmente implementadas (Quadro 4).

Esse grau de implementação das deliberações afeta a dimensão gerencial da auditoria operacional (*accountability* de desempenho) de melhoria do desempenho do sistema de controle e revela uma baixa colaboração do MEC em relação ao órgão de controle.

O TCU também analisou o grau de atendimento de cinco deliberações do Acórdão nº 618/2014 pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Quadro 5).

**Quadro 5 - Grau de atendimento às deliberações do Acórdão Nº 618/2014 pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.**

Deliberação	Impl.	Em Impl.	Parc. Impl.	Não Impl.	Não Apl.
Recomendar a revisão dos indicadores e das metas estipuladas para o Programa 2030 quando da revisão anual da proposta do PPA (item 9.2.1)			X		
Recomendar a adoção de providências para simplificar o sistema de planejamento da educação, aprimorando a coordenação e a coerência entre seus planos (item 9.2.2)		X			
Recomendar a criação de comissão intergovernamental para monitorar o cumprimento da Lei do piso salarial nacional para os profissionais de magistério público da educação básica (item 9.2.3)	X				
Recomendar a adoção de medidas para o cumprimento da Meta 3 do PLPNE, com a alocação dos recursos de infraestrutura necessários ao ensino médio (item 9.3)	X				
Quantidade	2	1	1	0	0
Percentual	50%	25%	25%	0%	0%

Legenda: Impl. – Implementada; Em Impl. - Em implementação; Parc. Impl. Parcialmente implementada; Não Impl. – Não Implementada; Não Apl. – Não Aplicável.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base na Tabela 5 do Relatório de Monitoramento da Auditoria Operacional (BRASIL/TCU, 2017).

No monitoramento, o TCU identificou que, das quatro deliberações destinadas ao Ministério do Planejamento, duas (50%) foram implementadas, uma (25%) está em cumprimento e apenas uma (25%) foi parcialmente implementada (Quadro 5). Nesse órgão, ao contrário do que ocorreu no MEC, não existe deliberação não implementada.

Na dimensão gerencial da auditoria operacional (*accountability* de desempenho), se comparado o grau de implementação do Ministério do Planejamento ao do MEC, o do primeiro foi melhor, pois colaborou mais com o órgão de controle para a melhoria do desempenho do sistema de controle.

O TCU analisou, ainda, o grau de atendimento de cinco deliberações do Acórdão nº 618/2014 pela Controladoria Geral da União (Quadro 6):



**Quadro 6 - Grau de atendimento das deliberações do Acórdão N° 618/2014 pela Controladoria Geral da União**

Deliberação	Impl.	Em Impl.	Parc. Impl.	Não Impl.	Não Apl.
Recomendar à Controladoria-Geral da União que, em colaboração com os órgãos de controle interno dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, avalie, de forma coordenada, a implementação dos programas na área do ensino médio (Item 9.4).				X	
Quantidade	0	0	0	1	0
<b>Percentual</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>	<b>0%</b>

Legenda: Impl. – Implementada; Em Impl. - Em implementação; Parc. Impl. Parcialmente implementada; Não Impl. – Não Implementada; Não Apl. – Não Aplicável.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base na Tabela 6 do Relatório de Monitoramento da Auditoria Operacional (BRASIL/TCU, 2017).

O TCU monitorou uma única deliberação destinada à Controladoria Geral da União (CGU) a qual não foi implementada.

Na dimensão gerencial da auditoria (*accountability* de desempenho), se comparado o grau de implementação da CGU ao do Ministério do Planejamento e ao do MEC, o do último foi o pior de todos, pois não colaborou com o TCU para a melhoria do desempenho do sistema de controle.

O TCU também analisou o grau de atendimento de uma deliberação do Acórdão 618/2014 pela Secretaria de Orçamento Federal (Quadro 7):

**Quadro 7: Grau de atendimento das deliberações do Acórdão N° 618/2014 pela Secretaria de Orçamento Federal.**

Deliberação	Impl.	Em Impl.	Parc. Impl.	Não Impl.	Não Apl.
Recomendar à Secretaria de Orçamento Federal que altere o título da subfunção 368 - Educação Básica e oriente as unidades gestoras no sentido de que essa subfunção apenas deva ser utilizada para classificar despesas que não se limitam a única etapa ou modalidade de ensino e que, como regra, as despesas devem ser classificadas nas subfunções relacionadas a cada etapa/modalidade de ensino (Item 9.6)				X	
Quantidade	0	0	0	1	0
<b>Percentual</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>	<b>0%</b>

Legenda: Impl. – Implementada; Em Impl. - Em implementação; Parc. Impl. Parcialmente implementada; Não Impl. – Não Implementada; Não Apl. – Não Aplicável.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base na Tabela 7 do Relatório de Monitoramento da Auditoria Operacional (TCU, 2017).

O TCU monitorou uma única deliberação destinada à Secretaria de Orçamento Federal a qual não foi implementada.

Na dimensão gerencial da auditoria (*accountability* de desempenho), se comparados os graus de implementação, da Secretaria de Orçamento Federal, CGU, Ministério do Planejamento e MEC, os piores resultados são os da Secretaria de Orçamento Federal e os da CGU, pois não colaboraram com o TCU para a melhoria do desempenho do sistema de controle.

O Tribunal de Contas da União também analisou o grau de atendimento de uma deliberação do Acórdão nº 618/2014 pelo Ministério da Fazenda (Quadro 8):

**Quadro 8 - Grau de atendimento das deliberações do Acórdão Nº 618/2014 pelo Ministério da Fazenda.**

Deliberação	Impl.	Em Impl.	Parc. Impl.	Não Impl.	Não Apl.
Recomendar adoção de medidas para o cumprimento da Meta 3 do PLPNE, com a alocação dos recursos de infraestrutura necessários ao ensino médio (item 9.3)	X				
<b>Quantidade</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Percentual</b>	<b>100%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>

Legenda: Impl. – Implementada; Em Impl. - Em implementação; Parc. Impl. Parcialmente implementada; Não Impl. – Não Implementada; Não Apl. – Não Aplicável.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base na Tabela 8 do Relatório de Monitoramento da Auditoria Operacional (BRASIL/TCU, 2017).

O TCU monitorou uma única deliberação destinada ao Ministério da Fazenda a qual foi implementada (Quadro 9).

Na dimensão gerencial da auditoria (*accountability* de desempenho), se comparados os graus de implementação das deliberações do TCU pelos órgãos públicos, os piores resultados são os da Secretaria de Orçamento Federal e os da CGU, com 100% de não implementação, portanto não colaboraram para a melhoria do desempenho do sistema de controle. O melhor desempenho foi o do Ministério da Fazenda, com 100% de atendimento, seguido do Ministério do Planejamento, com 50%, depois do MEC, com 36% de atendimento.

Como no monitoramento, o grau de atendimento das deliberações do Acórdão nº 618/2014 (Quadros 5, 6, 7, 8 e 9) evidencia um total de sete cumpridas e cinco não implementadas. Em relação às últimas, a situação ocorreu por descumprimento da decisão do TCU, o que sujeita o agente público à sanção de multa, prevista no Regimento Interno – Resolução - TCU nº 246, de 30 de novembro de 2011 (art. 268, inciso VII), e na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (art. 58, § 1º).

Inferese desta situação de não cumprimento da deliberação e de determinação do TCU pelo MEC, que não houve cooperação da administração pública para melhorar o desempenho do ensino médio e da auditoria operacional.

Nesta situação, o monitoramento se limitou a repetir recomendações e determinações já realizadas no relatório de auditoria, não efetivadas por causa da baixa colaboração institucional entre os órgãos, portanto falhou no resultado da auditoria (*accountability* de desempenho), como previsto na teoria da falha permanente.

Portanto, a reduzida participação das instituições da administração pública, nas deliberações dos tribunais de contas, limita o alcance do escopo da auditoria operacional de melhorar a qualidade do ensino médio nos sistemas de ensino brasileiro.

Como o conteúdo das deliberações monitoradas é essencialmente burocrático e administrativo, a inferência ao alcance da dimensão gerencial da auditoria (*accountability* de desempenho) se restringe à melhoria do desempenho do órgão de controle externo em relação à implementação das deliberações de auditoria.

Inclusive, em relação às deliberações cumpridas ou parcialmente cumpridas, o TCU arrolou, no relatório, os benefícios efetivos das mesmas, embora a norma que regulamenta o monitoramento, Portaria-Segecex nº 27, de 19 de outubro de 2009, tenha orientado a realização dessa análise no último monitoramento.

Os benefícios efetivos das deliberações do Acórdão 618/2014 estão sintetizados no Quadro 9 a seguir:

**Quadro 9 - Deliberações do Acórdão Nº 618/2014: benefícios efetivos**

Deliberações do Acórdão 618/2014	Benefícios Efetivos
Recomendar a adoção de providências para simplificar o sistema de planejamento da educação, aprimorando a coordenação e a coerência entre seus planos (item 9.2.2)	Maior integração entre os instrumentos de planejamento que tenham como tema a educação.

Recomendar a criação de comissão intergovernamental para monitorar o cumprimento da Lei do piso salarial nacional para os profissionais de magistério público da educação básica (item 9.2.3)	Criação de uma instância permanente para monitorar o cumprimento da Lei do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.
Recomendar adoção de medidas para o cumprimento da Meta 3 do PLPNE, com a alocação dos recursos de infraestrutura necessários ao ensino médio (item 9.3)	Criação de uma rede para monitoramento não só da meta 3, mas de todo o PNE.
Recomendar a criação no PAR da possibilidade de registro das etapas de monitoramento e avaliação das ações para a consecução do Plano (item 9.5.2)	Criação, no Simec, da funcionalidade 'execução e acompanhamento'.
Recomendar que correlacione ações do PAR com as do PDE Interativo (item 9.5.3)	Integração entre o PAR e o PDDE Interativo.
Recomendar o aprimoramento das ferramentas do PDE Interativo no registro da avaliação e do monitoramento das ações do plano de ação da escola e no apoio à atividade da supervisão escolar (itens 9.5.4.2 e 9.5.4.3)	Implementação de ferramentas no PDE Interativo que permite a avaliação e o monitoramento das ações do plano de ação da escola e o apoio à atividade de supervisão escolar.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base no Quadro de Benefícios Efetivos do Relatório de Monitoramento da Auditoria Operacional (BRASIL/TCU, 2017).

O TCU indicou os benefícios efetivos no relatório de monitoramento correlacionando-os à implementação total ou parcial das recomendações da auditoria pelo gestor público. Novamente a inferência é de alcance da dimensão gerencial da auditoria (*accountability* de desempenho) restrita à melhoria do desempenho do Tribunal; não existe referência à melhoria da qualidade do ensino.

Nos tribunais de contas estaduais, o monitoramento foi concluído em sete deles: TCE-MG; TCE-BA; TCE-TO; TCE-SC; TCE-RS; TCE-PI e TCE-MS, e os relatórios analisaram o cumprimento ou não das recomendações/determinações da auditoria operacional.

No Tribunal de Contas de Tocantins, seis deliberações foram implementadas, duas estão em implementação e seis não foram implementadas. O TCE-TO determinou o cumprimento das deliberações da auditoria operacional.

No Tribunal de Contas da Bahia, quinze deliberações não foram cumpridas, uma foi parcialmente e duas estão em implementação. O TCE-BA determinou o cumprimento das deliberações da auditoria operacional e a elaboração de plano de ação.

No Tribunal de Contas do Piauí, quatro deliberações foram implementadas, onze foram parcialmente, quatro estão em implementação e dezesseis não foram implementadas. O TCE-PI determinou o cumprimento das deliberações da auditoria operacional.

No Tribunal de Contas do Mato Grosso do Sul, cinco deliberações foram implementadas e quatorze não foram. O TCE-MS determinou o cumprimento das deliberações da auditoria operacional.

O Tribunal de Contas de Minas Gerais entendeu que as deliberações foram implementadas em parte. O TCE-MG determinou o cumprimento das deliberações da auditoria operacional e a elaboração de plano de ação pelo gestor público.

No Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, duas deliberações foram implementadas, oito foram parcialmente e há quatro em implementação. O TCE-RS determinou o cumprimento das deliberações da auditoria operacional.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina determinou correção dos problemas de auditoria, determinou o cumprimento de três determinações e a elaboração de três ações. O TCE-SC determinou o cumprimento das deliberações da auditoria operacional.

Em síntese, os relatórios de monitoramento de auditoria dos tribunais de contas estaduais revelam uma ausência de colaboração dos gestores públicos para com a auditoria (*accountability* de desempenho), resultado que limita a melhoria do desempenho dos órgãos de controle na dimensão gerencial.

Após a auditoria operacional, a qualidade das redes de ensino melhorou? A hipótese é de que a superação das deficiências do ensino médio identificadas pela auditoria de desempenho elevaram a performance da política pública.

Com a finalidade de testar essa hipótese, foram utilizadas as variáveis do IRA como indicadores da superação das deficiências do ensino médio, assunto do próximo capítulo.

#### 4 QUALIDADE DO ENSINO MÉDIO ANTES E DEPOIS DA AUDITORIA OPERACIONAL

Este capítulo traz a análise da mitigação dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio tendo em vista a realização da auditoria operacional considerando os resultados da distorção idade-série, IDEB e infraestrutura no período antecedente e subsequente ao fiscalizado.

Na auditoria operacional, os tribunais de contas selecionaram uma amostra a partir de uma “[...] base de dados de 242.137 escolas registradas no INEP, e estabeleceram como regra a escolha de trinta delas para cada Unidade da Federação, perfazendo um total de 810 unidades auditadas em todo o Brasil” (TCE-MG, 2014, p. 83).

A escolha foi feita pela coordenação do TCE-PE, com base no IRA, e, para cada tribunal, classificou as escolas em alto, médio e baixo risco de auditoria.

O IRA, em que se baseou a seleção das escolas componentes da amostra, envolve as seguintes variáveis: “1. Taxa de Distorção Idade-Série (Variável ambiental) 2. Infraestrutura Escolar – Escala (Variável ambiental) 3. Resultado geral do ENEM (Variável-resposta)” (TC-Nº 1302351-2, TCE-PE, 2007).

A distorção idade-série é tida pelo TCE-MG (Acórdão nº 923936-2014) como a variável mais confiável do IRA, seguida da infraestrutura escolar. Já o resultado geral do ENEM (variável-resposta) eleva o “percentual de *missing*”<sup>11</sup> sendo necessário “cercar-se dos cuidados necessários para minimizar as eventuais falhas de mensuração que ela acarretaria para o plano amostral não apenas pelo viés de seletividade (HECKMANN, 1979), mas pela grande quantidade de dados faltantes” (ACÓRDÃO nº 923936, TCE- MG, 2016, p. 86).

As variáveis confiáveis do IRA (taxa de distorção idade-série e infraestrutura escolar) foram as utilizadas para avaliar a realidade das redes de ensino, antes, durante e depois da fiscalização, e para analisar a eficácia da auditoria operacional na qualidade do ensino médio nas redes de ensino do Brasil e de cada subunidade federada.

---

<sup>11</sup> O TCE-PE considera o resultado geral do ENEM como não confiável haja vista sua elevada falha de mensuração, porque se trata de “viés de auto-seleção; 73,4% dos casos são ‘missing’” (ACÓRDÃO nº 923936, TCE- MG, 2016, p. 86).

Os dados da taxa de distorção idade-série e de infraestrutura escolar são do censo escolar realizado pelo Inep nos anos de 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015.

O TCE-PE (TC-Nº 1302351-2) construiu a variável infraestrutura escolar com base nos objetivos e metas previstos na Lei Federal nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001 (Plano Nacional de Educação), que, no item 3.3.6, estabeleceu padrões nacionais mínimos de infraestrutura para o ensino médio,

### 3 *Objetivos e Metas*<sup>3</sup>

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

- a) espaço, iluminação, ventilação e insolação dos prédios escolares;
- b) instalações sanitárias e condições para a manutenção da higiene em todos os edifícios escolares;
- c) espaço para esporte e recreação;
- d) espaço para a biblioteca;
- e) adaptação dos edifícios escolares para o atendimento dos alunos portadores de necessidades especiais;
- f) instalação para laboratórios de ciências;
- g) informática e equipamento multimídia para o ensino;
- h) atualização e ampliação do acervo das bibliotecas incluindo material bibliográfico de apoio ao professor e aos alunos;
- i) equipamento didático-pedagógico de apoio ao trabalho em sala de aula;
- j) telefone e reproduzidor de texto; (TC-Nº 1302351-2, TCE-PE, 2016, p. 43).

O Censo Escolar oferece dados sobre a infraestrutura nos itens:

- a) alimentação: escola fornece alimentação e água filtrada;
- b) serviços: água via rede pública, energia via rede pública, esgoto via rede pública, coleta de lixo periódica;
- c) dependências: biblioteca, cozinha, laboratório de informática, laboratório de ciências, quadra de esportes, sala para leitura, sala para diretoria, sala para os professores, sala para atendimento especial, sanitário dentro do prédio da escola, sanitário fora do prédio da escola;
- d) equipamentos: aparelho de DVD, impressora, antena parabólica, máquina copiadora, retroprojektor, televisão;
- e) tecnologia: internet, banda larga, computadores de uso dos alunos, computadores de uso administrativo;
- f) acessibilidade: escolas com dependências e sanitários acessíveis aos portadores de deficiências;
- g) outros: funcionários em todas as escolas, escolas com organização por ciclos (INEP, 2018).

As tabelas consolidam os dados do censo escolar na variável infraestrutura considerando os critérios: alimentação, serviços, dependências, equipamentos, tecnologia, acessibilidade e funcionários em todas as escolas.

Esses dados foram classificados considerando o desempenho de cada item no período anterior e posterior à auditoria operacional. Nas próximas seções, estão indexados os resultados das variáveis distorção idade-série, infraestrutura do ensino médio e nota no IDEB considerando a performance do Brasil e das redes de ensino estaduais partícipes da auditoria operacional.

#### 4.1 Dados da distorção idade-série antes e depois da auditoria operacional

A distorção idade-série no Brasil, nos anos de 2010 e 2015, passou de 38% para 30% numa redução de 8%; já nas unidades da federação, no mesmo período, a situação variou conforme consta na Tabela 1 a seguir:

**Tabela 1 - Resultado da distorção idade-série no Brasil e nas unidades federadas, no período 2010-2015**

Unidade Federada/Ano	Antes			Depois			Dif. 2015 e 2010
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Brasil	38%	37%	35%	33%	32%	30%	-8%
Acre	38%	37%	36%	36%	34%	35%	-3%
Alagoas	56%	54%	51%	48%	46%	44%	-12%
Amapá	45%	44%	43%	41%	40%	39%	-6%
Amazonas	54%	53%	52%	49%	48%	46%	-8%
Bahia	53%	52%	51%	48%	47%	46%	-7%
Ceará	38%	36%	34%	33%	33%	32%	-6%
Distrito Federal	37%	36%	36%	34%	33%	31%	-6%
Espírito Santo	29%	30%	30%	31%	30%	29%	0%
Goiás	38%	34%	33%	31%	30%	29%	-9%
Maranhão	50%	47%	45%	43%	41%	40%	-10%
Mato Grosso	39%	38%	37%	33%	33%	31%	-8%
Mato Grosso do Sul	37%	37%	36%	35%	33%	36%	-1%
Minas Gerais	34%	34%	31%	30%	28%	27%	-7%
Pará	64%	61%	60%	58%	56%	54%	-10%
Paraná	27%	25%	25%	25%	24%	24%	-3%
Paraíba	47%	45%	44%	41%	40%	38%	-9%
Pernambuco	54%	49%	44%	40%	37%	34%	-20%
Piauí	62%	58%	54%	50%	50%	46%	-16%
Rio de Janeiro	52%	49%	43%	39%	38%	36%	-16%
Rio Grande do Norte	52%	51%	51%	51%	51%	52%	0%
Rio Grande do Sul	34%	33%	33%	31%	30%	29%	-5%
Rondônia	32%	35%	35%	34%	33%	33%	+1%
Roraima	26%	28%	29%	31%	30%	29%	+3%
Santa Catarina	19%	19%	18%	19%	19%	21%	+2%
Sergipe	60%	56%	54%	52%	50%	50%	-10%
São Paulo	20%	19%	18%	17%	16%	15%	-5%
Tocantins	36%	38%	34%	34%	33%	33%	-1%

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).



O percentual de alunos, em cada série, com idade superior à recomendada, reduziu em todos os estados a cada ano, salvo em Santa Catarina, Roraima, Rondônia, Rio Grande do Norte e Espírito Santo, sendo que, nos três primeiros, piorou e, nos dois últimos, permaneceu igual.

Os dados do censo escolar constantes na Tabela 1 evidenciam que a distorção idade-série, nos anos de 2015 e de 2010, no Brasil, reduziu em -8%; já, nos estados, a maior alteração foi verificada em quatro deles, sendo de -20%, em Pernambuco, seguido do Piauí e Rio de Janeiro com -16%, Alagoas com -12% e Maranhão, Pará e Sergipe com -10%. Nos demais estados, a redução foi de até 10%, como quantificado na Tabela 2 a seguir que apresenta a alteração da distorção idade-série:

**Tabela 2: Resultados da distorção idade-série nos estados, no período 2015-2010**

Alteração da distorção idade série	Nº de estados	%
-20% até -11%	4	14,81
-10% até -6%	12	44,44
-5% até -1%	6	22,22
0%	2	7,40
+1% até +3%	3	11,11
Total	27	100

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Conforme Tabela 2, dos vinte e sete estados da federação, nos anos de 2015 e 2010, a distorção idade-série melhorou em vinte (81,47%), permaneceu igual em dois (7,40%) e piorou em três (11,11%).

Desse total, o resultado da distorção idade-série dos estados que realizaram a auditoria operacional do ensino médio modificou-se conforme consta na Tabela 3 a seguir:

**Tabela 3: Resultados da distorção idade-série nos estados que realizaram auditoria operacional - 2015-2010**

Alteração da distorção idade-série	Nº de estados	%
-20% até -11%	2	11,76
-10% até -6%	8	47,05
-5% até -1%	4	23,52
0%	2	11,76
+1% até +3%	1	5,88
Total	17	100

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Das dezessete redes, a distorção idade-série melhorou em quatorze (82,33%), permaneceu igual em duas (11,76%) e piorou em uma (5,88%).

Comparando os resultados da distorção idade-série de todos os estados com os dos que realizaram auditoria operacional (Tabelas 2 e 3), verifica-se que, com

alteração de -20% até -11%, dos quatro estados inclusos nessa faixa, dois realizaram auditoria; na faixa de -10% até -6%, dos doze estados, oito foram auditados; na faixa de 0%, os dois estados participaram da auditoria; e dos três de +1% até +3%, um foi auditado.

No Brasil, considerando apenas o período anterior à realização da auditoria operacional, de 2010-2012, o resultado da distorção idade-série variou de 38% para 35% numa redução de 3%, e a situação nos estados está apresentada na Tabela 4 a seguir:

**Tabela 4 - Resultados da distorção idade-série nos estados, no período 2010-2012**

Alteração da distorção idade-série	Nº de estados	%
-20% até -11%	1	3,70
-10% até -6%	6	22,22
-5% até -1%	18	66,66
0%	0	0
+1% até +3%	2	7,40
Total	27	100

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Em anos anteriores à auditoria, a distorção idade-série dos vinte e sete estados melhorou em vinte e cinco (92,58%), permaneceu igual em nenhum (0%) e piorou em dois (7,40%).

Nos estados que realizaram a auditoria operacional, os resultados do mesmo período são os apresentados na Tabela 5 a seguir:

**Tabela 5 - Resultados da distorção idade-série nos estados que realizaram auditoria operacional, no período 2010-2012**

% do intervalo da distorção idade-série	Nº de estados	%
-20% até -11%	1	5,88
-10% até -6%	3	17,64
-5% até -1%	12	70,58
0%	0	0
+1% até +3%	1	5,88
Total	17	100

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Nos anos que antecedem a auditoria dos dezessete estados, a distorção idade-série melhorou em dezesseis (94,11%), permaneceu igual em nenhum (0%) e piorou em um (5,88%).

Comparando os resultados da distorção idade-série de todos os estados com os dos que realizaram auditoria operacional (Tabelas 4 e 5), verifica-se que, em um que realizou auditoria, ocorreu alteração de -20% até -11%; dos seis estados que melhoraram entre -10% até -6%, três estavam dentre os auditados; de -5% até -1%,

dos dezoito entes federados, doze participaram da auditoria; na taxa de 0%, nenhum estado; e, dos três de +1% até +3%, um foi auditado.

No Brasil, no período de 2013-2015, a distorção idade-série apresentou uma redução de 3%, enquanto que, nos estados, a situação variou, conforme apresentado na Tabela 2 e sintetizado na Tabela 6 a seguir:

**Tabela 6 - Resultados da distorção idade-série nos estados, no período 2013-2015**

Alteração da distorção idade-série	Nº de estados	%
-20% até -11%	0	0
-10% até -6%	1	3,70
-5% até -1%	25	85,18
0%	0	0
+1% até +3%	1	3,70
Total	27	100

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Dos vinte e sete estados brasileiros, a distorção idade-série melhorou em vinte e seis (88,88%) e piorou em um (3,70%).

Nos estados que realizaram a auditoria operacional, os resultados do período de 2013-2015 estão na Tabela 7 a seguir:

**Tabela 7 - Resultados da distorção idade-série nos estados que realizaram auditoria operacional, no período 2013-2015**

Alteração da distorção idade-série	Nº de estados	%
-20% até -11%	0	0
-10% até -6%	1	5,88
-5% até -1%	15	88,23
0%	0	0
+1% até +3%	1	5,88
Total	17	100

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

A distorção idade-série melhorou em dezesseis estados (94,11%), permaneceu igual em nenhum (0%) e piorou em um (5,88%).

Comparados os resultados nos estados, nos períodos de 2010 a 2012 e de 2013 a 2015 (Tabelas 4 e 6), verifica-se uma desaceleração na redução da distorção idade-série, como consta na Tabela 8 a seguir:

**Tabela 8 - Resultados da distorção idade-série nos estados, nos períodos 2010-2012 e 2013-2015**

Período	-20% até -11%	-10% até -6%	-5% até -1%	0%	+1% até +3%	Total
2010 -2012	1	6	18	0	2	27
2013-2015	0	1	25	0	1	27

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Confrontados os resultados alcançados nos vinte e sete estados, nos períodos de 2010 a 2012 e de 2013 a 2015 (Tabelas 6 e 8), tem-se que a distorção idade-série

de -20% até -11% passou de um estado para zero; a de -10% até -6% diminuiu de seis estados para um; a de -5% até -1% aumentou de dezoito para vinte e cinco estados; a de 0% permaneceu igual; e a de +1% até +3% que era encontrada em dois estados passou para um.

Os resultados da distorção idade-série, nos estados que realizaram a auditoria operacional, estão comparados na Tabela 9 a seguir:

**Tabela 9 - Resultados da distorção idade-série nos estados que realizaram auditoria operacional, nos períodos 2010-2012 e 2013-2015**

Período	-20% até -11%	-10% até -6%	-5% até -1%	0%	+1% até +3%	Total
2010 -2012	1	3	12	0	1	17
2013-2015	0	1	15	0	1	17

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Verifica-se, nos resultados da distorção idade-série, nos estados que realizaram auditoria operacional nos anos de 2010 e 2012 e nos de 2013 e 2015 (Tabelas 8 e 9), que não houve mais melhoria na performance de -20% até -11%; houve diminuição de três para um na distorção entre -10% até -6%; e aumento de doze para quinze, entre -5% até -1%; e permaneceu igual a um, entre +1% até +3%.

Em síntese, após a auditoria operacional, diminuiu a quantidade de estados com maior percentual de melhoria na distorção idade-série nas redes de ensino.

A próxima seção analisa a mitigação dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio considerando a variável infraestrutura no Brasil e nas subunidades federadas no período de 2010 a 2015.

#### **4.2 Infraestrutura da rede pública de ensino médio no Brasil antes e depois da auditoria operacional**

No Brasil, aumentou em 5,10% o número de unidades escolares da rede pública estadual de ensino no período de 2010 a 2015, passando de 18.128 para 19.104 unidades (QEdU, 2018) e reduziu o número de matriculados em 6,13%, diminuindo de 7.237.094 para 6.818.677 (INEP, 2018). Considerado apenas o período anterior e posterior à realização da auditoria operacional, os anos de 2012 e 2015, a quantidade de escolas aumentou em 562 unidades escolares e o número de matrículas reduziu em 365.255. Os dados da infraestrutura no Brasil estão evidenciados na Tabela 10 a seguir:

**Tabela 10 – Dados da infraestrutura das redes de ensino no Brasil de 2010-2015**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Número de escolas com ensino médio regular nas redes estaduais		18.157	18.389	18.529	18.686	18.880	19.113
Matrículas		7.096.304	7.086.591	7.013.056	6.956.013	6.956.836	6.762.541
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	85	86	88	92	88	87
Serviços	Água via rede pública (%)	89	89	89	89	89	88
	Energia via rede pública (%)	99	99	99	99	99	99
	Esgoto via rede pública (%)	58	59	59	59	59	59
Dependências	Coleta de lixo periódica (%)	93	94	94	94	94	93
	Biblioteca (%)	67	68	68	68	66	65
	Cozinha (%)	96	96	97	97	96	96
	Laboratório de Informática (%)	91	92	93	92	90	90
	Laboratório de Ciências (%)	42	44	44	44	43	43
	Quadra de esportes (%)	72	73	75	76	76	76
	Sala para leitura (%)	27	29	31	31	32	32
	Sala para diretoria (%)	95	95	93	93	92	92
	Sala para os professores (%)	93	93	93	93	92	92
	Sala para atendimento especial (%)	13	16	21	23	25	28
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	98	97	98	97	96	96
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	8	9	11	11	11	12
	Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	95	96	95	91	90
Impressora (%)		95	96	94	92	93	89
Antena parabólica (%)		64	62	59	59	56	51
Máquina copiadora (%)		60	63	66	70	71	64
Retroprojeter (%)		85	85	81	76	71	65
Tecnologia	Televisão (%)	97	98	97	95	95	94
	Internet (%)	91	93	93	93	93	93
	Banda larga (%)	78	81	82	79	79	79
Acessibilidade	Computadores de uso dos alunos	285070	319361	335692	358772	367022	356208
	Computadores de uso administrativo	85277	94678	100315	108582	115408	116186
	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	28	33	37	39	39	42
Funcionários	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	34	40	44	47	49	53
	Funcionários em todas as escolas	1124584	1128487	1145653	1169127	1190668	1179147

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do Inep (2018) e QEdU (2018).

Os dados da Tabela 10 informam que a maior parte dos critérios da situação da infraestrutura melhorou (aumento do percentual) ou estabilizou (considerada como permanência ou alteração de até 5% no resultado do ano/período) no período de 2012 a 2015. A melhoria/estabilização aconteceu nos critérios alimentação, serviços, dependências (exceto laboratório de ciências, sala para leitura e sala para atendimento especial), equipamentos, tecnologia, acessibilidade (exceto escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiência).

Os dados da Tabela 10 foram indexados e consolidados no Quadro 10 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino no Brasil.

#### **Quadro 10- Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Brasil de 2012 a 2015**

CENSO		2012-2015		
		Aumento	Igual	Redução
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada		x	
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca			x
	Cozinha		x	
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências		x	
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura	x		
	Sala para diretoria			x
	Sala para os professores		x	
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola		x	
	Sanitário fora do prédio da escola	x		
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora		x	
	Retroprojektor			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet		x	
	Banda larga			x
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

A infraestrutura das redes de ensino do Brasil, apresentada no Quadro 10, evidenciam: aumento em 9 itens (30%), conservação em 12 (40%) e redução em 9 (30%).

Comparando a situação de infraestrutura de antes e depois da auditoria, constatou-se que ocorreu uma melhoria em 30%, correspondente a 9 itens, nos critérios: dependências (quadra de esportes, sala para leitura, sala para atendimento especial, sanitário fora do prédio da escola); tecnologia (computadores de uso dos alunos e administrativo), e em todos os critérios de acessibilidade e relativos aos funcionários.

Em síntese, com base no resultado do censo escolar e no acórdão de monitoramento realizado pelo TCU, verificou-se uma melhoria de 30% nas insuficiências da infraestrutura das redes de ensino após a realização da auditoria, sendo que o TCU em monitoramento considerou cumprida a recomendação ao MEC e aos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda de adotar as medidas para gerenciar o risco do não cumprimento da Meta 3 do PLPNE com a alocação dos recursos de infraestrutura necessários ao ensino médio (Acórdão nº 618/2014, item 9.3, e Acórdão nº 1897/2017 - TC 023.721/2016-2) (BRASIL, 2014; 2017) . Mas o que o TCU considerou, ao julgar cumprida a meta de alocação de recursos se, de acordo com os dados do Censo, a infraestrutura melhorou em 30%?

Uma hipótese seria a de que a alocação de recursos teria ocorrido para ampliar as redes de ensino para suprir déficit de vagas no ensino médio considerando o número de salas de aula e de alunos na faixa etária de 15 a 17 anos. Entretanto, de acordo com relatório do TCU, apesar de existir um déficit de 38 mil vagas distribuídas em 475 municípios, também havia um superávit de 5,2 milhões de vagas em 5.090 municípios nas redes estaduais (TC 023.721/2016-2) (BRASIL/TCU, 2014a). Também consta, na Tabela 11, que, após a auditoria, as matrículas diminuíram entre 2014-2015 e o número de escolas aumentou. Portanto, o investimento público determinado pelo TCU ocorreu com a expansão de unidades escolares. As análises a seguir consideram o tamanho das redes e a quantidade de alunos de ensino médio matriculados nelas.

A quantidade de escolas das redes de ensino médio regular, antes e depois da auditoria operacional, ocorreu conforme consta na Tabela 11 a seguir:

**Tabela 11 – Número de escolas com ensino médio regular no Brasil por rede, antes e depois da auditoria operacional**

Escolas das redes/Ano	Antes			Depois		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Total</b>	26.519	26.973	27.190	27.479	27.778	28.025
<b>Públicas</b>	16.592	19.168	19.290	19.416	19.594	19.862
<b>Federais</b>	250	329	365	384	408	472
<b>Estaduais</b>	18.157	18.389	18.529	18.686	18.880	19.113
<b>Municipais</b>	487	450	396	346	306	277
<b>Privadas</b>	7.625	7.805	7.900	8.063	8.184	8.163

Fonte: Tabela produzida pela autora com base nos dados do Inep (2018).

Conforme a Tabela 11, no período de 2010 a 2015, ocorreu aumento de 1.506 unidades na quantidade de escolas, passando de 26.519 para 28.025, que se sucedeu de forma distinta para cada rede de ensino. Nas públicas, a ampliação aconteceu em todo o período, de 2010 a 2015, enquanto, nas privadas, o aumento ocorreu de 2010 a 2014, tendo reduzido em 2015.

A seguir, a Tabela 12 resume o aumento/redução da quantidade de escolas com ensino médio regular no Brasil.

**Tabela 12 – Aumento/Redução da quantidade de escolas com ensino médio regular no Brasil**

Escolas das redes de ensino/Ano	Antes			Depois		
	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2010-2015
<b>Total</b>	+454	+217	+289	+299	+247	+1506
<b>Públicas</b>	+2.576	+122	+126	+178	+268	+3.270
<b>Federais</b>	+79	+36	+19	+24	+64	+222
<b>Estaduais</b>	+232	+140	+157	+194	+233	+956
<b>Municipais</b>	-37	-54	-50	-40	-29	-210
<b>Privadas</b>	+180	+95	+163	+121	-21	+538

Fonte: Tabela produzida pela autora com base nos dados do Inep (2018).

Conforme a Tabela 12, considerando os anos de 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, o total de escolas das redes públicas e privadas do ensino médio regular



aumentou em 1.506 unidades. Sendo que, nas redes privadas, aumentaram 559 unidades, nos anos de 2011, 2012, 2013 e 2014, mas, no ano de 2015, reduziram em 21 (Tabela 13). Já nas redes estaduais, ocorreu expansão com a criação de 956 escolas durante todo o período. Diante dessa expansão das redes públicas estaduais, é normal supor um aumento no número de matrículas (Tabelas 11 e 12).

Segundo o Censo Escolar 2010, no Brasil, o quantitativo de matrículas no ensino médio, nas redes públicas e privadas, era de 8.358.647. Deste total, as redes públicas estaduais respondiam por 7.096.304 de alunos matriculados e as redes privadas por 979.006.

No Censo 2015, o número de matrículas no Brasil diminuiu, no total das redes, para 8.076.150, em virtude da redução nas redes públicas estaduais para 6.762.541. No entanto, nas redes privadas, o número de matrículas aumentou para 1.041.998.

A Tabela 13 sintetiza a quantidade de alunos matriculados no ensino médio nas redes públicas estaduais e privadas, no Brasil, nos anos de 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015.

**Tabela 13 – Quantidade de matrículas no ensino médio nas redes públicas e privadas, redes estaduais e redes privadas no Brasil, no período de 2010 a 2015**

Ano	Total de Matrículas	Matrículas nas redes estaduais	Matrículas nas redes privadas
2010	8.358.647	7.096.304	979.006
2011	8.401.829	7.086.591	1.012.438
2012	8.377.942	7.103.056	1.057.961
2013	8.314.048	6.956.013	1.057.287
2014	8.301.380	6.956.836	1.062.185
2015	8.076.150	6.762.541	1.041.998

Fonte: Tabela produzida pela autora com base nos dados do Inep (2018).

Conforme detalhado na Tabela 13, a quantidade de matrículas do ensino médio regular no Brasil aumentou nas redes públicas e privadas entre 2010 e 2011 de 8.358.647 para 8.401.829, contudo, de 2011 até 2015, reduziu-se de 8.401.829 para 8.076.150 matrículas.

Considerando-se apenas as redes públicas estaduais, o número de matrículas diminuiu de 2010 a 2014 passando de 7.096.304 para 6.956.013 e, entre 2014 e 2015, diminuiu de 6.956.013 para 6.762.541, conforme consta na Tabela 13.

Nas redes privadas, a quantidade de matrículas aumentou, do ano de 2010 até 2012, passando de 979.006 para 1.057.961, e reduziu de 1.057.287 para 1.041.998, no período de 2013 a 2015 (Tabela 13).

A seguir, a Tabela 14 resume a quantidade de matrículas no ensino médio regular no Brasil.

**Tabela 14 – Quantidade de alunos matriculados no ensino médio nas redes públicas e privadas, redes estaduais e redes privadas no Brasil, antes e depois da auditoria**

Intervalo	Situação	Redes Públicas* e Privadas	Redes Estaduais	Rede privada
2010 - 2011	Antes	+43.182	-9.713	+33.432
2011 - 2012	Antes	-23.887	+16.465	+45.523
2012 - 2013	Auditoria	-63.894	-147.043	-674
2013 - 2014	Depois	-12.668	+823	+4.898
2014 - 2015	Depois	-225.230	-194.295	-20.187

\*Nas matrículas das redes públicas e privadas, os dados do Censo incluem escolas públicas municipais e federais.

Fonte: Produzida pela autora com base nos dados do Inep (2018).

Na Tabela 14, as matrículas das redes públicas e privadas aumentaram, no intervalo de 2010-2011, em 43.182 e, nos de 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014 e 2014-2015, diminuíram em 325.679 matrículas, portanto, entre 2010 e 2015, ocorreu uma redução total de 282.497 alunos matriculados.

Nas redes privadas, a quantidade de matrículas aumentou, nos anos de 2011, 2012 e 2014, em 83.853 alunos, mas, nos anos de 2013 e 2015, reduziu em 20.861 (Tabela 14).

Em todo o período de 2010 - 2015, a quantidade de matrículas nas redes estaduais diminuiu em 333.763 alunos, sendo que, somente no ano de 2015, a redução foi de 194.295 matrículas (Tabela 14).

Somados os resultados de redução da quantidade de alunos matriculados nas redes estaduais e redes privadas no Brasil, como descrito na Tabela 14, alcança-se um total de 371.912 matrículas não realizadas.

Essa redução da quantidade de matrículas se confirma nos dados do IBGE de projeção da população brasileira na faixa etária de 15 a 17 anos?

A população de 15 anos de idade aumentou de 2010 até 2013, a de 16 anos de idade aumentou de 2010 até 2014, e a de 17 anos de idade aumentou de 2010 a 2015, conforme resume a Tabela 15 a seguir.

**Tabela 15 – Projeção da população na faixa etária de 15-17 anos de idade**

Idade/Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015
15	3.470.263	3.493.360	3.520.371	3.516.146	3.463.340	3.379.467
16	3.438.564	3.466.137	3.489.305	3.516.390	3.512.256	3.459.596
17	3.421.239	3.434.490	3.462.132	3.485.358	3.512.514	3.508.482

Fonte: Produzida pela autora com base nos dados do IBGE (2018).

De acordo com os dados da Tabela 15, a população de 15 anos de idade diminuiu de 2013 a 2015, a de 16 anos reduziu em 2014 e 2015, e a de 17 anos encurtou em 2015.

A Tabela 16, a seguir, sintetiza os dados de projeção da população por intervalos que compõem o período de 2010-2015:

**Tabela 16 – Projeção da população por intervalo**

Idade/Intervalo	Antes		Auditoria	Depois	
	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
15	+23.097	+27.011	-4.225	-52.806	-83.873
16	+27.573	+23.168	+27.085	-4.134	-52.660
17	+13.251	+27.642	+23.226	+27.156	-4.032

Fonte: Tabela produzida pela autora com base nos dados do IBGE (2018).

No intervalo de 2014-2015, a população na faixa etária do ensino médio apresentou projeção de redução (Tabela 16) e, nesse mesmo período, também houve redução das matrículas nas redes de ensino médio (Tabela 14). Essa situação de redução da população na faixa etária de 15 a 17 anos foi advertida pelo TCU no relatório de auditoria quando identificou o superávit de 5,2 milhões de vagas potenciais (item III do Acórdão 618/2014), contudo também identificou um déficit de 37,6 mil vagas. Nesse cenário, o TCU sugeriu a coordenação e a articulação federativa da política educacional para o desenvolvimento de estratégia territorializada capaz de equacionar a oferta de vagas entre os governos estaduais.

Com base nos dados da Tabela 12, a quantidade de escolas estaduais aumentou ao mesmo tempo em que diminuiu o número de matrículas, exceto em 2010-2011 e 2013-2014, como consta abaixo na Tabela 17.

**Tabela 17- Quantidade de escolas e número de matrículas nas redes públicas estaduais de ensino médio regular no Brasil, no período de 2010 a 2015**

Ano	Quantidade de escolas	Intervalo	Varição na quantidade de escolas	Ano	Número de matrículas	Intervalo	Varição no número de matrículas
2010	18.157	-----	-----	2010	7.096.304	-----	-----
2011	18.389	2010- 2011	+232	2011	7.086.591	2010- 2011	-9.713
2012	18.529	2011 - 2012	+140	2012	7.103.056	2011 - 2012	+16.465

Ano	Quantidade de escolas	Intervalo	Varição na quantidade de escolas	Ano	Número de matrículas	Intervalo	Varição no número de matrículas
							Continuação
<b>2013</b>	18.686	<b>2012 – 2013</b>	+157	<b>2013</b>	6.956.013	<b>2012 – 2013</b>	-147.043
<b>2014</b>	18.880	<b>2013 – 2014</b>	+194	<b>2014</b>	6.956.836	<b>2013 – 2014</b>	+823
<b>2015</b>	19.113	<b>2014 - 2015</b>	+233	<b>2015</b>	6.762.541	<b>2014 - 2015</b>	-194.295

Fonte: Produzida pela autora com base nos dados do INEP (2018).

No Brasil, no período de 2010 a 2015, a quantidade de escolas das redes estaduais aumentou em 956 unidades, o que corresponde a 5% do total das existentes em 2015, e a quantidade de alunos matriculados reduziu em 333.763, o que representa 6,93% do total de matrículas no ano de 2015.

Nas redes privadas, a quantidade de escolas aumentou no período de 2010 a 2014 e reduziu em 2015. Já a quantidade de matrículas aumentou no intervalo de 2010 até 2012 e no ano de 2014 e reduziu nos anos de 2013 e de 2015, como consta na Tabela 18.

**Tabela 18 - Quantidade de escolas e número de matrículas nas redes privadas de ensino médio regular no Brasil, no período de 2010 a 2015**

Ano	Nº de escolas	Intervalo	Varição no nº de escolas	Ano	Nº de matrículas	Intervalo	Varição no nº de matrículas
<b>2010</b>	7.625	-----	-----	<b>2010</b>	979.006	-----	-----
<b>2011</b>	7.805	<b>2010- 2011</b>	+180	<b>2011</b>	1.012.438	<b>2010- 2011</b>	+33.432
<b>2012</b>	7.900	<b>2011-2012</b>	+95	<b>2012</b>	1.057.961	<b>2011 - 2012</b>	+45.523
<b>2013</b>	8.063	<b>2012-2013</b>	+163	<b>2013</b>	1.057.287	<b>2012 – 2013</b>	-674
<b>2014</b>	8.184	<b>2013-2014</b>	+121	<b>2014</b>	1.062.185	<b>2013 – 2014</b>	+4.898
<b>2015</b>	8.163	<b>2014-2015</b>	-21	<b>2015</b>	1.041.998	<b>2014 - 2015</b>	-20.187

Fonte: Tabela produzida pela autora com base em dados do Inep (2018).

Os dados da Tabela 18 indicam aumento no número de escolas privadas de 2010 até 2014, passando de 7.625 para 8.184, e de redução, em 2015, para 8.163 escolas. A quantidade de matrículas aumentou em 78.955, no intervalo de 2010 até

2012, e, em 4.898, no ano de 2014, contudo, reduziu em 2013 em 674 e, no ano de 2015, em 20.187 matrículas.

Enquanto nas redes estaduais ocorreu aumento na quantidade de escolas e de diminuição no número de matrículas, nas redes privadas, o acréscimo na quantidade de escolas e de matrículas ocorreu até o ano de 2014 e, em 2015, ambas reduziram (Tabelas 17 e 18, respectivamente).

Em síntese, nas redes estaduais, durante todo o período de 2010-2015, aumentou o número de escolas e a quantidade de matrículas diminuiu, nos intervalos de 2010-2011, 2012-2013 e 2014-2015 (Tabela 17). Por que a quantidade de escolas aumentou se o número de matrículas e a população reduziu? Uma hipótese seria de déficit de vagas nas escolas existentes, daí a necessidade de aumento das redes estaduais. Como a auditoria operacional analisou esta situação? Ela foi considerada como problema que afeta a qualidade do ensino médio?

Do ponto de vista da mitigação dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, interessa analisar a expansão das redes estaduais com base no que concluiu o TCU no relatório de auditoria (Acórdão nº 618/2014).

O Tribunal, no Acórdão nº 618/2014 (item III.2), analisou a necessidade de construção de novas salas de aula conforme a disponibilidade da infraestrutura para o cumprimento da meta 3 do PLPNE e com base na projeção da quantidade de jovens na faixa etária de 15 a 17 anos até o ano de 2016, para saber se havia eventual ociosidade ou déficit de salas de aula.

Indicou o TCU, item III, parágrafo 62 do relatório (BRASIL/TCU, 2014), que, em 475 municípios brasileiros, havia, em 2016, déficit de cerca de 38 mil vagas concentrado nos estados do Pará (33 municípios, 10,7 mil vagas); Alagoas (36 municípios, 6,2 mil vagas) e Maranhão (36 municípios, 5,97 mil vagas). Contudo, também apontou estimativa de superávit na quantidade de vagas nas redes públicas de ensino médio no Brasil.

Segundo o Tribunal, essa situação contraditória expõe a necessidade de um enfrentamento eficiente da oferta de vagas para o ensino médio, mediante o desenvolvimento de estratégias territorializadas com capacidade de articulação do MEC, secretarias de educação para equacionar a oferta de vagas (item III, parágrafo 69 do relatório) (BRASIL, 2014). E sugeriu, para a utilização eficiente das vagas superavitárias, a concretização de mecanismos de cooperação entre as redes de ensino (item III, parágrafo 70 do relatório) (BRASIL, 2014).

Consta também, no relatório de auditoria do TCU (item III.3), que, para mitigar o risco de não atingimento da meta 3 do PLPNE, seriam necessárias a coordenação e a articulação federativa da política educacional. Para tanto, o Tribunal (item III.4) propôs encaminhamento da análise da auditoria acerca da cobertura da rede escolar de ensino médio ao MEC, secretarias estaduais de educação e controle externo nos estados e no Distrito Federal para a adoção das providências cabíveis (BRASIL/TCU, 2014).

Portanto, a auditoria operacional analisou a infraestrutura das redes estaduais considerando o superávit e o déficit de vagas e, ao tempo em que determinou a alocação de recursos para a infraestrutura (Meta 3 PLPNE), também propôs, como medida mitigadora, aos órgãos dos sistemas de ensino a utilização eficiente das vagas superavitárias por meio de mecanismos de cooperação entre as redes de ensino. Desta forma, de acordo com o relatório de auditoria operacional, as vagas existentes seriam suficientes para atender às necessidades das redes estaduais.

Inclusive, o TCU, no monitoramento da auditoria operacional, julgou como adotada a medida de alocação de recursos para o cumprimento da Meta 3 do PLPNE que contemplaria universalização e elevação das matrículas. Ocorre que, após a auditoria operacional, houve redução no número de matrículas e aumento da quantidade de unidades escolares, e a infraestrutura das redes apresentou melhora de 30%. A inferência é que a deliberação do TCU de uma colaboração entre as redes de ensino estadual em regime de colaboração não foi atendida.

Então, por que as redes se expandiram se, na auditoria, o Tribunal sugeriu a cooperação entre os sistemas de ensino? Sabe-se que a implementação da proposta do TCU exige que os sistemas de ensino atuem em regime de colaboração.

E por que, mesmo com a adoção das medidas para o cumprimento da Meta 3 do PLPNE determinada em auditoria, a infraestrutura ainda apresentou uma melhora de apenas 30%? Porque a mera previsão de alocação de recursos não assegura a utilização eficiente do recurso público.

No Brasil, os resultados das variáveis distorção idade-série e infraestrutura antes e após a realização da auditoria operacional evidenciam que a qualidade do ensino médio não melhorou no Brasil, pois a redução da distorção idade-série foi menor após a auditoria, ao tempo em que diminuiu a quantidade de alunos matriculados na rede de ensino que continua expandindo sua infraestrutura.

Considerando os resultados da infraestrutura no Brasil, resta saber: qual a situação nas redes estaduais? A seção a seguir analisa a infraestrutura das redes estaduais de ensino antes e após a auditoria operacional.

#### 4.3 Infraestrutura da rede estadual de ensino médio nos estados antes e depois da auditoria operacional

A infraestrutura das dezessete redes estaduais de ensino médio, nas quais foram realizadas auditorias operacionais, apresentou aumento na quantidade de escolas, em doze delas, contudo, em apenas quatro redes, o número de matrículas aumentou.

##### A) PARÁ

O TCE-PA procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 28 escolas da rede, com visitas *in loco* realizadas no período de 20/08/2013 a 10/09/2013, para coleta de dados mediante observação direta, requisição de documentos, entrevistas e questionários (presencial e via malote da Secretaria de Educação), pesquisa documental e a banco de dados (item 1.1.12, TCE-PA, 2014).

No eixo infraestrutura, o TCE-PA identificou como precária a infraestrutura para o atendimento das demandas do ensino médio.

Na Tabela 19, a seguir, estão indexados os dados da Infraestrutura do Estado do Pará considerando o período antes e depois da auditoria operacional.

**Tabela 19 – Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Pará**

CENSO	ANTES			DEPOIS		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº Escolas do ensino médio regular da rede estadual	512	518	528	527	528	547
Nº Matrículas	325.798	318.217	319.763	319.105	321.150	320.071
Infraestrutura	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação						
Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
Escola fornece água filtrada (%)	79	77	78	80	81	82
Serviços						
Água via rede pública (%)	56	55	55	55	54	52
Energia via rede pública (%)	98	99	99	100	100	100
Esgoto via rede pública (%)	17	17	17	17	17	16
Coleta de lixo periódica (%)	93	94	94	94	94	95
Dependências						
Biblioteca (%)	79	75	73	74	73	70

CESNSO		ANTES			DEPOIS		
Infraestrutura		2010	2011	2012	2013	2014	2015
		Continuação					
	Cozinha (%)	96	96	97	98	98	98
	Laboratório de Informática (%)	77	79	84	81	80	77
	Laboratório de Ciências (%)	40	41	44	44	45	45
	Quadra de esportes (%)	66	67	69	69	70	69
	Sala para leitura (%)	12	18	24	28	30	32
	Sala para diretoria (%)	94	94	94	95	94	94
	Sala para os professores (%)	91	90	91	92	93	93
	Sala para atendimento especial (%)	13	15	19	21	24	30
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	97	97	97	97	97	97
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	12	11	12	12	12	13
	Aparelho de DVD (%)	85	87	89	89	89	85
	Impressora (%)	89	92	93	94	95	92
Equipamentos	Antena parabólica (%)	40	40	41	41	41	39
	Máquina copadora (%)	13	20	26	35	40	40
	Retroprojetor (%)	65	67	65	65	63	55
	Televisão (%)	93	95	94	94	93	93
	Internet (%)	70	77	83	84	85	85
Tecnologia	Banda larga (%)	49	55	61	61	64	64
	Computadores de uso dos alunos	6.518	7.395	7.616	7.652	7.245	6.714
	Computadores de uso administrativo	1.894	2.074	2.134	2.106	2.096	2.116
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	18	20	25	28	30	33
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	23	26	31	35	39	43
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	29.649	30.531	33.618	32.961	33.038	33.077

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Na rede estadual do Pará, os dados da Tabela 19, apresentam, nos anos de 2012 e de 2015, um aumento de 19 escolas e de 308 matrículas.

Os dados da Tabela 19 foram indexados e consolidados no Quadro 11 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino no Pará.

#### Quadro 11- Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Pará

CENSO	Classificação
-------	---------------



Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada	x		
Serviços	Água via rede pública			x
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca			x
	Cozinha	x		
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências	x		
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura	x		
	Sala para diretoria		x	
	Sala para os professores	x		
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola		x	
	Sanitário fora do prédio da escola	x		
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora		x	
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora	x		
	Retroprojektor			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Pará, apresentado no Quadro 11, evidencia: aumento em 16 itens (53,33%), conservação em 7 (23,33%) e redução em 7 (23,33%).

A rede de ensino do Pará apresentou melhora na variável distorção idade-série (Tabela 1) e um perfil de infraestrutura 53,33% melhor (Tabela 19 e Quadro 11), o que corresponde a 16 itens, nos critérios: alimentação (fornecimento de água filtrada), dependências (cozinha, laboratório de ciências, quadra de esportes, sala para os professores, sala para atendimento especial, sanitário dentro do prédio da escola), equipamentos (máquina copiadora) e em todos os itens de tecnologia, acessibilidade e funcionários.

Em síntese, após a realização da auditoria operacional, considerando os resultados sobre infraestrutura, antes e depois da auditoria, verifica-se que ocorreu

uma mitigação de 53,33% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio na rede do Pará.

#### B) TOCANTINS:

O TCE-TO empreendeu a auditoria operacional do ensino médio em 64 escolas da rede, com visitas *in loco* realizadas no período de junho a novembro de 2013, com aplicação de entrevistas, verificação de sistemas de controles internos, consulta a banco de dados e pesquisa documental (TCE-TO, 2015).

O TCE-TO identificou, no eixo infraestrutura, condições desfavoráveis ao desenvolvimento do ensino médio. Na Tabela 20 estão indexados os dados da Infraestrutura do Estado do Tocantins.

**Tabela 20 – Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Tocantins**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº Escolas do ensino médio regular da rede estadual		253	251	260	267	264	262
Nº Matrículas		60.820	64.890	63.771	64.921	64.172	61.808
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	98	98	98	100	99	98
Serviços	Água via rede pública (%)	87	87	84	83	84	84
	Energia via rede pública (%)	97	97	97	96	95	95
	Esgoto via rede pública (%)	7	8	11	11	13	13
	Coleta de lixo periódica (%)	86	87	85	85	87	87
	Biblioteca (%)	85	86	85	85	84	82
Dependências	Cozinha (%)	97	100	99	99	100	100
	Laboratório de Informática (%)	89	92	91	88	86	82
	Laboratório de Ciências (%)	21	22	20	16	16	17
	Quadra de esportes (%)	70	73	80	80	80	79
	Sala para leitura (%)	7	10	9	9	8	9
	Sala para diretoria (%)	92	95	89	85	84	83
	Sala para os professores (%)	94	95	93	93	92	92
	Sala para atendimento especial (%)	20	20	22	24	25	27
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	98	98	97	96	97	97
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	9	9	10	9	9	10
Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	99	98	97	85	86	81
	Impressora (%)	99	98	96	91	97	95
	Antena parabólica (%)	86	87	84	79	80	76
	Máquina copiadora (%)	64	62	61	66	67	62
	Retroprojetor (%)	91	86	80	73	69	62
	Televisão (%)	100	99	99	93	96	97
	Internet (%)	87	90	90	90	90	92
Tecnologia	Banda larga (%)	69	79	81	81	81	83
	Computadores de uso dos alunos	4.311	4.545	5.543	3.904	3.717	3.361

CENSO		ANTES			DEPOIS		
Infraestrutura		2010	2011	2012	2013	2014	2015
		Continuação					
Acessibilidade	Computadores de uso administrativo	2.391	2.484	2.400	2.016	1.824	1.655
	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	31	34	37	40	41	48
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	44	48	52	51	54	59
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	11.111	11.068	10.703	11.185	11.190	11.300

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Na rede estadual do Tocantins, nos anos de 2012 e de 2015, houve aumento de 2 escolas com redução de 1.963 matrículas (Tabela 20).

Os dados da Tabela 20 foram indexados e consolidados no Quadro 12 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino no Tocantins.

#### Quadro 12- Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Tocantins

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada		x	
Serviços	Água via rede pública			x
	Energia via rede pública			x
	Esgoto via rede pública	x		
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca			x
	Cozinha		x	
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências			x
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura		x	
	Sala para diretoria			x
	Sala para os professores			x
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola		x	
Sanitário fora do prédio da escola	x			
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora		x	
	Retroprojeter			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos			x
	Computadores de uso administrativo			x
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		

Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		
--------------	----------------------------------	---	--	--

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Tocantins, apresentado no Quadro 12, evidencia: aumento em 9 itens (30%), conservação em 7 (23,33%) e redução em 14 (46,66%).

Em síntese, após a realização da auditoria operacional, considerando os resultados sobre infraestrutura, antes e depois da auditoria, verifica-se que ocorreu uma mitigação de 30% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que corresponde a 9 itens, sendo nos critérios: serviços (esgoto via rede pública), dependências (quadra de esportes, sala para os professores, sanitário fora do prédio da escola), equipamentos (televisão), tecnologia (internet) e em todos os itens de acessibilidade e funcionários.

### C) BAHIA

O TCE-BA empreendeu a auditoria operacional do ensino médio com visitas *in loco* a 21 escolas da rede, distribuídas em 15 municípios, efetivadas no período de 03/09/2013 a 20/12/2013. O Tribunal fez entrevistas estruturadas com gestores, aplicou questionários junto aos professores, realizou grupo focal com alunos do 3º ano do ensino médio e enviou, por meio eletrônico, questionários para diretores e professores das escolas não visitadas *in loco* (TCE-BA, 2014).

Na Tabela 21 estão indexados os dados de Infraestrutura do Estado da Bahia.

**Tabela 21 – Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio da Bahia**

CENSO	ANTES			DEPOIS		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Quantidade de escolas do ensino médio regular da rede estadual	988	1006	1031	1054	1078	1088
Nº Matrículas	523.648	533.434	524.311	508.348	494.003	486.028
Infraestrutura						
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	94	95	96	96	96
Serviços	Água via rede pública	97	97	97	96	96
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100
	Esgoto via rede pública (%)	67	67	65	65	66
	Coleta de lixo periódica (%)	97	96	96	97	97
Dependências	Biblioteca (%)	68	67	68	67	66
	Cozinha (%)	85	86	93	87	86
	Laboratório de Informática (%)	90	90	94	89	87

CENSO		ANTES			DEPOIS			
Infraestrutura		2010	2011	2012	2013	2014	2015	
		Continuação						
Dependências	Laboratório de Ciências (%)	35	35	35	33	32	33	
	Quadra de esportes (%)	64	64	65	63	64	62	
	Sala para leitura (%)	21	22	24	22	22	23	
	Sala para diretoria (%)	93	93	95	93	92	93	
	Sala para os professores (%)	88	89	91	88	89	88	
	Sala para atendimento especial (%)	5	6	9	6	7	6	
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	94	94	96	94	94	93	
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	13	14	13	14	12	13	
	Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	94	92	95	92	89	87
		Impressora (%)	95	93	97	95	94	91
Antena parabólica (%)		68	53	54	55	53	51	
Máquina copiadora (%)		68	57	65	63	62	58	
Retroprojeter (%)		89	85	85	83	80	76	
Tecnologia	Televisão (%)	96	94	97	94	93	91	
	Internet (%)	90	91	95	95	94	94	
	Banda larga (%)	73	75	80	80	79	79	
Acessibilidade	Computadores de uso dos alunos	11814	12534	14042	13765	13648	13272	
	Computadores de uso administrativo	4402	4665	4934	5052	5144	5186	
	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	26	26	33	29	27	28	
Funcionários	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	41	42	50	47	45	45	
	Funcionários em todas as escolas	59793	68463	62135	65287	66507	68367	

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

A rede de ensino da Bahia apresentou, nos anos de 2012 e de 2015, aumento de 57 unidades na quantidade de escolas da rede pública estadual e redução de 38.283 matrículas (Tabela 21).

Os dados da Tabela 21 foram indexados e consolidados no Quadro 13 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino na Bahia.

### Quadro 13 - Resumo da infraestrutura das redes de ensino na Bahia

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	

	Escola fornece água filtrada		x	
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública	x		
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca		x	
	Cozinha		x	
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências			x
	Quadra de esportes		x	
	Sala para leitura		x	
	Sala para diretoria		x	
	Sala para os professores		x	
	Sala para atendimento especial		x	
	Sanitário dentro do prédio da escola		x	
	Sanitário fora do prédio		x	
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copadora		x	
	Retroprojeter			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino da Bahia, apresentado no Quadro 13, evidencia: aumento em 8 itens (26,6%), conservação em 15 (50%) e redução em 7 (23,33%).

Em síntese, após a realização da auditoria operacional, considerando os resultados sobre infraestrutura, antes e depois da auditoria, verifica-se que ocorreu uma mitigação de 26,6 dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que corresponde a 8 itens e a 33% do total, sendo nos critérios serviços (esgoto via rede pública) e em todos os itens de tecnologia, acessibilidade e funcionários.

Analisando os resultados dos dados da Tabela e as situações identificadas pelo TCE-BA, as evidências indicam a permanência da situação identificada na auditoria operacional no eixo da infraestrutura.

#### D) CEARÁ

O TCE-CE procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 30 escolas da rede, com visitas *in loco* realizadas em 2013. O Tribunal aplicou questionários on-

line e entrevistas, fez análise documental, análise de dados secundários e observação direta (TCE-CE, 2016).

No eixo focalizado, o TCE-CE identificou uma infraestrutura precária nas escolas, pois a maioria funcionava em construções antigas e em espaços deficientes (TCE-CE, 2016).

Na Tabela 22, estão indexados os dados sobre a infraestrutura do Estado do Ceará.

**Tabela 22– Dados da Infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Ceará**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Quantidade de escolas do ensino médio regular da rede estadual		548	576	598	606	621	637
Nº Matrículas		357.949	360.074	353.614	349.722	340.766	329.136
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	99	98	98	99	98	97
Serviços	Água via rede pública (%)	96	94	94	93	95	94
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100	100
	Esgoto via rede pública (%)	57	59	61	61	62	61
Dependências	Coleta de lixo periódica (%)	98	99	98	98	99	98
	Biblioteca (%)	92	87	81	78	71	71
	Cozinha (%)	95	98	98	99	97	96
	Laboratório de Informática (%)	98	98	99	100	99	98
	Laboratório de Ciências (%)	70	72	76	77	73	66
	Quadra de esportes (%)	70	73	75	76	76	73
	Sala para leitura (%)	34	39	42	35	32	29
	Sala para diretoria (%)	98	99	97	98	96	96
	Sala para os professores (%)	97	96	97	98	95	94
	Sala para atendimento especial (%)	10	19	23	23	23	22
Equipamentos	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	95	91	94	92	84	82
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	4	4	4	4	4	4
	Aparelho de DVD (%)	95	95	93	90	82	59
	Impressora (%)	96	93	95	92	90	70
	Antena parabólica (%)	70	58	51	55	49	31
	Máquina copadora (%)	87	90	90	91	86	64
	Retroprojektor (%)	85	77	66	70	60	36

CENSO		ANTES			DEPOIS		
Infraestrutura		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Equipamentos		Continuação					
Tecnologia	Televisão (%)	97	95	97	94	92	81
	Internet (%)	94	95	98	99	99	98
	Banda larga (%)	77	83	86	80	79	81
	Computadores de uso dos alunos	15561	17881	19745	21178	20770	20597
	Computadores de uso administrativo	3082	3921	4597	4835	4987	5257
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	47	60	59	52	44	44
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	48	63	64	66	66	65
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	31133	33084	36698	33297	35223	36940

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdu (2018).

Os dados da rede estadual do Ceará, nos anos de 2012 e 2015, apresentaram aumento de 39 unidades na quantidade de escolas da rede pública estadual e redução de 24.478 matrículas (Tabela 22).

Os dados da Tabela 22 foram indexados e consolidados no Quadro 14 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino no Ceará.

#### Quadro 14 - Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Ceará

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada		x	
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública	x		
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca			x
	Cozinha			x
	Laboratório de Informática		x	
	Laboratório de Ciências			x
	Quadra de esportes		x	
	Sala para leitura			x
	Sala para diretoria			x
	Sala para os professores			x
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola			x
	Sanitário fora do prédio		x	
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora			x



	Retroprojektor			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga			x
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências			x
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Ceará, apresentado no Quadro 14, evidencia: aumento em 7 itens (23,33%), conservação em 8 (26,6%) e redução em 15 (50%).

Considerando os resultados de infraestrutura, antes e depois da realização da auditoria operacional pelo TCE-CE, verifica-se uma mitigação de 23,33% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que corresponde a 7 itens, sendo nos critérios: serviços (energia via rede pública), dependências (sala para atendimento especial), tecnologia (internet, computadores de uso dos alunos e administrativo), acessibilidade (banheiros acessíveis aos portadores de necessidades especiais) e funcionários.

Os dados da distorção idade-série e infraestrutura convergem no sentido da estagnação da situação da qualidade do ensino médio mesmo após a realização da auditoria operacional pelo TCE-CE.

#### E) MARANHÃO

O TCE-MA empreendeu a auditoria operacional do ensino médio em 30 escolas da rede, com visitas *in loco* realizadas em 2013 e as seguintes estratégias metodológicas: pesquisa documental através de exames administrativos e consulta a banco de dados, pesquisa *strictu sensu* por meio de realização de entrevistas com gestor da Secretaria de Educação e diretores das escolas do ensino médio, aplicação de questionário com professores e supervisores pedagógicos e visitas de estudo às unidades escolares (TCE-MA, 2017).

No eixo infraestrutura, o TCE-MA identificou que, em todas as unidades escolares, existe algum tipo de deficiência em sua estrutura física.

Na Tabela 23, estão indexados os dados da Infraestrutura do Estado do Maranhão.

**Tabela 23 – Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Maranhão**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Quantidade de escolas do ensino médio regular da rede estadual		823	808	743	751	763	779
Nº Matrícula		276.777	268.894	273.223	273.987	278.712	281.085
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	97	98	98	97	96	95
	Água via rede pública (%)	65	66	65	66	66	66
Serviços	Energia via rede pública (%)	99	99	99	99	99	100
	Esgoto via rede pública (%)	14	13	12	12	12	13
	Coleta de lixo periódica (%)	61	65	66	67	67	68
Dependências	Biblioteca (%)	43	46	48	48	48	47
	Cozinha (%)	86	90	92	93	94	94
	Laboratório de Informática (%)	72	76	76	74	70	63
	Laboratório de Ciências (%)	23	25	25	26	25	24
	Quadra de esportes (%)	32	22	28	30	31	32
	Sala para leitura (%)	8	12	13	13	13	12
	Sala para diretoria (%)	89	91	89	87	85	83
	Sala para os professores (%)	71	73	72	72	73	71
	Sala para atendimento especial (%)	2	5	8	9	12	14
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	93	94	93	94	93	93
Equipamentos	Sanitário fora do prédio da escola (%)	5	5	5	6	6	6
	Aparelho de DVD (%)	77	80	76	67	66	59
	Impressora (%)	67	71	71	67	70	63
	Antena parabólica (%)	45	46	42	41	40	37
	Máquina copidora (%)	22	27	29	35	40	37
	Retroprojeter (%)	50	52	49	45	45	39
	Televisão (%)	85	86	85	78	78	76
	Internet (%)	59	65	66	67	66	64
	Banda larga (%)	45	53	55	56	55	52
	Computadores de uso dos alunos	6227	6208	5496	6058	6285	5648
Tecnologia	Computadores de uso administrativo	1284	1346	1228	1273	1263	966
	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	23	27	29	29	31	32

CENSO		ANTES			DEPOIS		
Infraestrutura		2010	2011	2012	2013	2014	2015
		Continuação					
Acessibilidade	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	28	32	35	38	39	41
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	33020	32169	31135	32753	33254	34002

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

A rede de ensino no Maranhão, conforme Tabela 23, apresentou, nos anos de 2012 e 2015, aumento de 36 unidades na quantidade de escolas da rede pública estadual e aumento de 7.862 matrículas.

Os dados da Tabela 23 foram indexados e consolidados no Quadro 15 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino no Maranhão.

#### Quadro 15 - Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Maranhão

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada			x
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	
	Coleta de lixo periódica	x		
Dependências	Biblioteca		x	
	Cozinha	x		
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências		x	
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura		x	
	Sala para diretoria			x
	Sala para os professores			x
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola		x	
Sanitário fora do prédio da escola		x		
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora	x		
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora	x		
	Retroprojektor			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet		x	
	Banda larga		x	
	Computadores de uso dos alunos			x
	Computadores de uso administrativo			x
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Maranhão, apresentado no Quadro 15, evidencia: aumento em 9 itens (30%), conservação em 11 (36,66%) e redução em 10 (33,30%).

Em síntese, comparando os resultados da infraestrutura das redes de ensino do Maranhão, antes e depois da realização da auditoria operacional pelo TCE-MA, verificou-se uma mitigação de 30% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, em 9 itens, sendo nos critérios: serviços (esgoto via rede pública), dependências (cozinha, quadra de esportes, sala para os professores), equipamentos (impressora e máquina copiadora) e em todos os critérios de acessibilidade e funcionários.

#### F) PERNAMBUCO

O TCE-PE realizou a auditoria operacional do ensino médio em 45 escolas da rede, com visitas *in loco* empreendidas no período de agosto a setembro de 2013 e utilizou, como estratégias metodológicas: pesquisa documental e bibliográfica, estudo da legislação específica, entrevistas semiestruturadas, realizadas com técnicos e especialistas da Secretaria de Educação, visitas a escolas de ensino médio da rede estadual e coleta de dados mediante questionário autoaplicado pela internet (TCE-PE, 2016).

No eixo infraestrutura, o TCE-PE considerou-a inadequada para o atendimento das demandas do ensino médio.

Na Tabela 24, estão indexados os dados sobre a infraestrutura da rede de ensino do Estado de Pernambuco.

**Tabela 24 – Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio de Pernambuco**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Quantidade de escolas do ensino médio regular da rede estadual		766	781	799	808	806	797
Nº Matrículas		367.145	350.037	334.479	331.944	332.193	316.036
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	87	88	88	89	90	90
Serviços	Água via rede pública (%)	95	94	94	94	94	93
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100	100
	Esgoto via rede pública (%)	63	62	61	61	60	61
	Coleta de lixo periódica (%)	97	96	96	96	96	96
Dependências	Biblioteca (%)	92	91	91	91	90	88
	Cozinha (%)	99	99	98	96	96	94

CENSO		ANTES			DEPOIS		
Infraestrutura		2010	2011	2012	2013	2014	2015
		Continuação					
	Laboratório de Informática (%)	97	95	94	93	93	90
	Laboratório de Ciências (%)	36	39	39	39	41	39
	Quadra de esportes (%)	64	50	57	57	59	60
	Sala para leitura (%)	6	7	9	11	13	14
	Sala para diretoria (%)	96	95	93	91	91	88
	Sala para os professores (%)	95	95	95	93	94	92
	Sala para atendimento especial (%)	7	10	12	16	20	24
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	100	99	98	95	95	92
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	6	6	7	7	6	6
Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	99	99	97	75	80	70
	Impressora (%)	99	98	98	80	90	77
	Antena parabólica (%)	63	60	54	41	40	34
	Máquina copiadora (%)	57	64	67	60	69	61
	Retroprojeter (%)	91	90	86	58	55	44
	Televisão (%)	99	99	98	80	88	86
Tecnologia	Internet (%)	95	95	96	95	95	96
	Banda larga (%)	77	81	82	77	77	77
	Computadores de uso dos alunos	9007	10397	11763	13151	12767	11839
	Computadores de uso administrativo	2193	2613	2896	2999	2951	3186
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	40	47	46	33	33	25
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	40	48	50	49	51	52
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	44169	42887	42827	43473	42924	41941

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Em Pernambuco, nos anos de 2012 e de 2015, ocorreu redução na quantidade de escolas da rede pública estadual em 2 unidades escolares e no número de matrículas (18.443 a menos).

Os dados da Tabela 24 foram indexados e consolidados no Quadro 16 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino em Pernambuco.

**Quadro 16 - Resumo da infraestrutura das redes de ensino em Pernambuco**

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada	x		
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca			x
	Cozinha			x
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências		x	
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura	x		
	Sala para diretoria			x
	Sala para os professores			x
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola			x
	Sanitário fora do prédio da escola		x	
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora			x
	Retroprojeter			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet		x	
	Banda larga			x
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências			x
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino de Pernambuco, apresentado no Quadro 16, evidenciam: aumento em 8 itens (26,6%), conservação em 8 (26,6%) e redução em 14 (46,66%).

Em síntese, comparando os resultados sobre infraestrutura antes e depois da realização da auditoria operacional realizada pelo TCE-PE, verifica-se uma mitigação de 26,6% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que corresponde a 8 itens, sendo nos critérios: alimentação (fornecimento de água filtrada), dependências (quadra de esportes, sala para leitura, sala para atendimento especial), tecnologia (computadores de uso dos alunos e administrativo), acessibilidade (sanitários acessíveis aos portadores de deficiência) e funcionários.

#### G) PIAUÍ

O TCE-PI procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 17 escolas da rede, com visitas *in loco*, realizadas no período de abril a dezembro de 2013, e utilizou, como estratégias metodológicas: pesquisa por meio de questionários *on-line* e entrevistas, análise documental, análise de dados secundários e observação direta (TCE-PI, 2013).

No eixo infraestrutura, o TCE-PI identificou fragilidades para o atendimento das demandas do ensino médio. Na Tabela 25, estão indexados os dados sobre infraestrutura da rede pública de ensino médio do Estado do Piauí.

**Tabela 25 - Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Piauí**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Quantidade de escolas do ensino médio regular da rede estadual		496	488	483	477	483	483
Nº Matrículas		144.673	137.488	132.832	126.982	120.576	120.700
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	93	93	93	93	97	95
Serviços	Água via rede pública (%)	88	90	90	89	90	89
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100	100
	Esgoto via rede pública (%)	16	16	18	17	17	16
	Coleta de lixo periódica (%)	88	89	91	91	91	91
Dependências	Biblioteca (%)	63	65	68	69	59	61
	Cozinha (%)	91	95	97	97	81	85
	Laboratório de Informática (%)	82	87	90	88	76	78
	Laboratório de Ciências (%)	18	19	21	24	21	20
	Quadra de esportes (%)	45	37	45	49	45	47
	Sala para leitura (%)	15	19	20	20	22	23
	Sala para diretoria (%)	95	96	95	95	92	93
	Sala para os professores (%)	77	80	81	83	72	73
Sala para atendimento especial (%)	7	10	13	15	14	15	

CENSO		ANTES			DEPOIS		
Infraestrutura		2010	2011	2012	2013	2014	2015
						Continuação	
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	98	98	99	99	85	88
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	4	4	3	3	3	3
Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	90	93	94	85	84	82
	Impressora (%)	88	93	97	88	95	89
	Antena parabólica (%)	56	58	57	53	47	46
	Máquina copiadora (%)	59	69	77	78	87	83
	Retroprojektor (%)	68	73	72	66	59	53
Tecnologia	Televisão (%)	92	95	97	88	95	94
	Internet (%)	74	83	85	86	87	86
	Banda larga (%)	60	72	75	76	77	85
Acessibilidade	Computadores de uso dos alunos	4802	4927	5110	5642	6562	6284
	Computadores de uso administrativo	726	807	915	1010	1109	1065
	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	26	36	41	45	34	36
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	21	28	38	44	40	46
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	22148	21319	20227	19521	20418	19923

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdu (2018).

No Piauí, nos anos de 2012 e 2015, a rede estadual manteve a quantidade de escolas e reduziu em 12.132 o número de matrículas. Os dados da Tabela 25 foram indexados e consolidados no Quadro 17 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino no Piauí.

#### Quadro 17 - Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Piauí

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada	x		



Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	
	Coleta de lixo periódica	x		
Dependências	Biblioteca			x
	Cozinha			x
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências		x	
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura	x		
	Sala para diretoria			x
	Sala para os professores			x
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola			x
	Sanitário fora do prédio da escola		x	
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copadora	x		
	Retroprojeter			x
	Televisão		x	
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências		x	
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas			x

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Piauí, apresentado no Quadro 17, evidencia: aumento em 11 itens (36,66%), conservação em 7 (23,33%) e redução em 11 (36,66%).

Em síntese, comparando os resultados da infraestrutura do ensino médio da rede pública estadual, antes e depois da realização da auditoria operacional pelo TCE-PI, verifica-se uma mitigação de 36,66% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que corresponde a 11 itens, sendo nos critérios: alimentação (fornecimento de água filtrada), serviços (coleta de lixo periódica), dependências (quadra de esportes, sala para leitura, sala para atendimento especial), equipamentos (máquina copadora), todos os itens de tecnologia e acessibilidade (sanitários acessíveis aos portadores de deficiência).

#### H) RIO GRANDE DO NORTE

O TCE-RN empreendeu a auditoria operacional do ensino médio em 15 escolas da rede com visitas *in loco*, realizadas em 2013, fazendo uso das seguintes estratégias

metodológicas: pesquisa por meio de questionários on-line e entrevistas, análise documental, análise de dados secundários e observação direta (TCE-RN, 2015).

No eixo infraestrutura, o TCE-RN identificou fragilidades no atendimento das demandas do ensino médio. Na Tabela 26, estão indexados os dados sobre a infraestrutura do Estado do Rio Grande do Norte.

**Tabela 26 – Dados da Infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Rio Grande do Norte**

CENSO	ANTES			DEPOIS		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Quantidade de escolas do ensino médio regular da rede estadual	291	290	293	290	287	282
Nº Matrícula	125.395	123.031	119.331	115.367	108.700	101.787
Infraestrutura						
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	93	93	94	96	95
Serviços	Água via rede pública (%)	98	99	99	98	98
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100
	Esgoto via rede pública (%)	33	34	36	34	34
	Coleta de lixo periódica (%)	100	100	100	100	100
	Biblioteca (%)	90	91	91	91	93
	Cozinha (%)	99	98	99	99	99
	Laboratório de Informática (%)	92	96	94	92	88
Dependências	Laboratório de Ciências (%)	61	64	62	62	60
	Quadra de esportes (%)	35	37	41	41	43
	Sala para leitura (%)	16	19	22	20	17
	Sala para diretoria (%)	97	97	97	97	96
	Sala para os professores (%)	91	91	92	91	92
	Sala para atendimento especial (%)	13	15	20	26	36
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	99	99	99	99	99
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	3	3	3	3	2
	Aparelho de DVD (%)	98	98	98	92	94
	Equipamentos	Impressora (%)	98	98	99	94
Antena parabólica (%)	74	70	68	62	62	
Máquina copiadora (%)	44	54	58	66	71	

	CENSO	ANTES			DEPOIS		
	Infraestrutura	2010	2011	2012	2013	2014	2015
						Continuação	
Tecnologia	Retroprojetor (%)	89	90	90	79	81	77
	Televisão (%)	98	98	98	92	95	93
	Internet (%)	84	88	92	92	93	97
	Banda larga (%)	66	71	74	74	71	78
	Computadores de uso dos alunos	3696	3820	3704	3878	3465	3216
Acessibilidade	Computadores de uso administrativo	815	898	873	899	943	945
	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	35	44	48	50	55	59
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	37	44	51	53	59	64
	Funcionários	14038	14426	13918	13252	13119	12636

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Os dados da Tabela 26 mostram que, nos anos de 2012 e 2015, ocorreu redução de 11 unidades escolares e de 17.544 matrículas na rede estadual do Rio Grande do Norte. Esses dados foram indexados e consolidados no Quadro 18 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino no Rio Grande do Norte.

#### **Quadro 18 - Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Rio Grande do Norte**

CENSO		2011-2015		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada	x		
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca	x		
	Cozinha		x	
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências			x
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura		x	
	Sala para diretoria		x	
	Sala para os professores		x	
	Sala para atendimento especial	x		
Sanitário dentro do prédio da escola		x		
	Sanitário fora do prédio da escola		x	
Equipamentos	Aparelho de DVD			x

	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora	x		
	Retroprojektor			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos			x
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionário	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Rio Grande do Norte, apresentado no Quadro 18, evidencia: aumento em 11 itens (36,66%), conservação em 11 (36,66%) e redução em 8 (26,66%).

Em síntese, comparando os resultados de antes e depois da auditoria operacional sobre infraestrutura da rede pública estadual de ensino médio do Rio Grande do Norte, realizada pelo TCE-RN, verifica-se uma mitigação de 36,66% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, taxa equivalente a 11 itens, sendo nos critérios: alimentação (fornecimento de água filtrada); dependências (biblioteca, quadra de esportes, sala para atendimento especial); equipamentos (máquina copiadora); tecnologia (internet, banda larga e computadores de uso administrativo), em todos os itens de acessibilidade e funcionários.

#### I) DISTRITO FEDERAL

O TC-DF procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 15 escolas da rede, com visitas *in loco*, realizadas no período de julho a outubro de 2013, e utilizando, como estratégias metodológicas: pesquisa por meio de questionários online e entrevistas, análise documental, análise de dados secundários e observação direta (TC-DF, 2014).

No eixo infraestrutura, o TC-DF identificou que a Secretaria de Educação desconhece as demandas de infraestrutura do ensino médio. Na Tabela 27, estão indexados os dados da Infraestrutura do Distrito Federal.

**Tabela 27 – Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Distrito Federal**

CENSO	ANTES			DEPOIS		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº Escolas do ensino médio regular da rede estadual	93	91	92	91	93	89

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
		Continuação					
Nº Matrículas		80.714	81.117	82.065	79.586	81.005	79.751
Infraestrutura							
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada(%)	100	100	100	100	100	100
Serviços	Água via rede pública (%)	87	88	89	89	89	90
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100	100
	Esgoto via rede pública (%)	86	86	86	85	84	83
	Coleta de lixo periódica (%)	100	100	100	100	99	99
Dependências	Biblioteca (%)	58	52	55	55	53	43
	Cozinha (%)	88	95	95	96	96	98
	Laboratório de Informática (%)	90	91	90	93	92	90
	Laboratório de Ciências (%)	59	65	60	60	59	63
	Quadra de esportes (%)	96	96	93	95	95	96
	Sala para leitura (%)	53	60	65	66	69	78
	Sala para diretoria (%)	100	100	100	100	100	100
	Sala para os professores	100	100	100	100	100	100
	Sala para atendimento especial (%)	65	68	68	75	75	82
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	100	100	100	100	100	100
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	12	13	13	13	13	12
	Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	99	100	100	87	92
Impressora (%)		100	100	100	88	95	97
Antena parabólica (%)		46	54	55	57	65	63
Máquina copadora (%)		96	97	97	85	91	92
Retroprojetor (%)		94	97	96	74	78	78
Televisão (%)		100	100	100	88	95	97
Tecnologia	Internet (%)	96	95	96	96	97	98
	Banda larga (%)	84	86	86	92	94	94
	Computadores de uso dos alunos	2.382	2.673	2759	3.043	3.144	1.896
	Computadores de uso administrativo	822	828	873	899	937	798
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	61	69	72	71	73	74
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	68	77	80	81	82	83
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	10.217	10.327	10.655	10.896	11.226	10.659

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

A Tabela 27 evidencia que, nos anos de 2012 e 2015, no Distrito Federal, ocorreu redução de 3 unidades na quantidade de escolas da rede pública estadual e de 2.314 matrículas. Embora essa redução da rede represente indício da implementação da recomendação da auditoria operacional de coordenação e articulação federativa da política educacional, como o TCU no Acórdão 1.897/2017 apontou que o TC-DF não realizou monitoramento de auditoria, não há como inferir

se a *accountability* de desempenho nesse aspecto melhorou o desempenho da administração pública.

Os dados da Tabela 27 foram indexados e consolidados no Quadro 19 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino no Distrito Federal.

#### Quadro 19 - Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Distrito Federal

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada		x	
Serviços	Água via rede pública	x		
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública			x
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca			x
	Cozinha	x		
	Laboratório de Informática		x	
	Laboratório de Ciências			x
	Quadra de esportes		x	
	Sala para leitura	x		
	Sala para diretoria		x	
	Sala para os professores		x	
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola		x	
	Sanitário fora do prédio da escola		x	
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica	x		
	Máquina copiadora			x
	Retroprojektor			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos			x
	Computadores de uso administrativo			x
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Escolas com funcionários	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Distrito Federal apresentado no Quadro 19 evidencia: aumento em 10 itens (33,30%), conservação em 10 (33,30%) e redução em 10 (33,30%).

Em síntese, comparando os resultados de antes e depois da auditoria operacional sobre infraestrutura da rede pública estadual de ensino médio do Distrito Federal, realizada pelo TC-DF, verifica-se uma mitigação de 33,30% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que equivale a 10 itens, sendo nos

critérios: serviços (água via rede pública), dependências (cozinha, sala para leitura e sala para atendimento especial), equipamentos (antena parabólica), tecnologia (internet e banda larga) e em todos de acessibilidade e funcionários.

#### J) GOIÁS

O TCE-GO procedeu à auditoria operacional do ensino médio em escolas da rede, com visitas *in loco*, realizadas no período de abril a novembro de 2013, e fez uso das seguintes estratégias metodológicas: pesquisa por meio de questionários on-line e entrevistas, análise documental, análise de dados secundários e observação direta (TCE-GO, 2016).

No eixo infraestrutura, o TCE-GO identificou carências nas escolas para o atendimento das demandas do ensino médio. Na Tabela 28, estão indexados os dados da infraestrutura do Estado de Goiás.

**Tabela 28– Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio de Goiás**

CENSO	ANTES			DEPOIS		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº Escolas do ensino médio regular da rede estadual	597	606	604	612	619	622
Nº Matrícula	230.536	223.141	217.418	215.466	214.106	211.246
Infraestrutura						
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	86	85	87	87	90
Serviços	Água via rede pública (%)	94	94	94	95	94
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100
	Esgoto via rede pública (%)	38	37	38	39	40
Dependências	Coleta de lixo periódica (%)	97	97	98	98	98
	Biblioteca (%)	85	86	86	86	87
	Cozinha (%)	98	99	99	99	99
	Laboratório de Informática (%)	86	87	90	91	90
	Laboratório de Ciências (%)	32	32	32	33	32
	Quadra de esportes (%)	60	61	62	64	65
	Sala para leitura (%)	3	3	3	4	4
	Sala para diretoria (%)	95	95	93	93	93
	Sala para os professores (%)	94	94	95	96	96
	Sala para atendimento especial (%)	8	16	26	31	36
Sanitário dentro do prédio da escola (%)	98	98	99	99	99	

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Infraestrutura						Continuação	
Equipamentos	Sanitário fora do prédio da escola (%)	9	10	9	9	10	10
	Aparelho de DVD (%)	98	98	98	94	91	90
	Impressora (%)	99	99	99	99	98	97
	Antena parabólica (%)	66	67	61	55	49	46
	Máquina copidora (%)	52	54	57	70	70	68
Tecnologia	Retroprojetor (%)	92	92	92	86	81	79
	Televisão (%)	99	99	99	98	97	97
	Internet (%)	81	85	90	96	96	96
	Banda larga (%)	73	76	80	85	85	85
	Computadores de uso dos alunos	9.000	10.147	10249	11.275	10.328	9.918
Acessibilidade	Computadores de uso administrativo	2.177	2.250	2393	2.718	2.860	2.852
	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	39	40	44	48	51	52
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	43	46	51	58	62	64
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	28.793	27.368	26104	26.499	30.136	29.665

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

Na rede estadual de Goiás, nos anos de 2012 e 2015, ocorreu aumento de 18 unidades na quantidade de escolas da rede pública estadual e redução de 6.172 matrículas.

Os dados da Tabela 28 foram indexados e consolidados no Quadro 20 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino em Goiás.

#### Quadro 20 - Resumo da infraestrutura da rede de ensino em Goiás

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada	x		
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública	x		
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca		x	
	Cozinha		x	
	Laboratório de Informática	x		
	Laboratório de Ciências		x	
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura		x	
	Sala para diretoria			x
	Sala para os professores		x	



	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola		x	
	Sanitário fora do prédio da escola		x	
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora	x		
	Retroprojektor			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino de Goiás, apresentado no Quadro 20, evidencia: aumento em 13 itens (43,33%), conservação em 11 (36,66%) e redução em 6 (20%). A expansão da rede ressalta: inobservância da situação identificada pelo TCU de superávit da infraestrutura escolar (item III) e também de não implementação da recomendação da auditoria operacional de coordenação e articulação federativa da política educacional. Assim, a *accountability* de desempenho não melhorou o desempenho da administração pública.

Em síntese, comparando os resultados de antes e depois da auditoria operacional sobre infraestrutura da rede pública estadual de ensino médio do Distrito Federal, realizada pelo TCE-GO, verifica-se uma mitigação de 43,33% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que corresponde a 13 itens, sendo nos critérios: alimentação (fornecimento de água filtrada), serviços (esgoto via rede pública), dependências (laboratório de informática, quadra de esportes e sala para atendimento especial), equipamentos (máquina copiadora) e todos os relacionados a tecnologia, acessibilidade e funcionários.

#### K) MATO GROSSO

O TCE-MT procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 25 escolas da rede, com visitas *in loco*, realizadas em 2013, e utilizou, como estratégias metodológicas: consultas documental, bibliográfica e à legislação específica e orçamentária/financeira; entrevistas com gestores públicos, especialistas em educação, conselheiros de educação e docentes; aplicação de questionários junto a

coordenadores pedagógicos, gestores escolares, docentes e alunos; inspeção *in loco* em escolas estaduais (TCE-MT, 2014).

No eixo infraestrutura, o TCE-MT identificou como precária a estrutura física das escolas para atender as demandas do ensino médio.

Na Tabela 29, estão indexados os dados da Infraestrutura do Estado do Mato Grosso.

**Tabela 29 – Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Mato Grosso**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº Escolas do ensino médio regular da rede estadual		424	434	439	450	461	472
Nº Matrícula		130.815	138.023	143.550	144.831	142.566	140.449
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	82	87	91	91	92	94
Serviços	Água via rede pública (%)	72	70	69	69	68	66
	Energia via rede pública (%)	98	98	98	98	98	97
	Esgoto via rede pública (%)	18	17	18	19	18	18
	Coleta de lixo periódica (%)	84	82	81	80	80	78
Dependências	Biblioteca (%)	76	76	79	78	80	78
	Cozinha (%)	93	95	96	96	97	97
	Laboratório de Informática (%)	89	91	93	92	89	88
	Laboratório de Ciências (%)	17	20	20	21	20	21
	Quadra de esportes (%)	63	68	69	65	66	66
	Sala para leitura (%)	8	8	9	7	5	3
	Sala para diretoria (%)	63	65	67	67	68	66
	Sala para os professores (%)	84	85	85	86	86	83
	Sala para atendimento especial (%)	1	5	7	25	32	36
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	93	94	96	95	95	94
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	16	16	15	17	18	20
Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	93	94	94	92	89	88
	Impressora (%)	95	97	96	97	96	91
	Antena parabólica (%)	56	58	57	38	61	57

CENSO		ANTES			DEPOIS		
Infraestrutura		2010	2011	2012	2013	2014	2015
		Continuação					
Tecnologia	Máquina copiadora (%)	53	56	64	67	64	53
	Retroprojeto (%)	74	75	70	68	66	61
	Televisão (%)	95	97	95	96	96	95
	Internet (%)	92	94	97	97	97	96
	Banda larga (%)	74	73	73	71	71	69
	Computadores de uso dos alunos	7.244	8.061	1125	9.149	9.710	9.323
Acessibilidade	Computadores de uso administrativo	2.027	2.277	2469	2.692	2.857	2.868
	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	28	33	40	43	45	47
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	62	64	67	68	70	71
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	22.977	22.403	23170	24.806	24.575	28.007

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

A rede estadual do Mato Grosso apresentou, nos anos de 2012 e de 2015, aumento de 33 unidades na quantidade de escolas e redução de 3.101 matrículas. A expansão da rede aponta inobservância da situação identificada no relatório do TCU de superávit da infraestrutura escolar (item III) e também a não implementação da recomendação da auditoria operacional de coordenação e articulação federativa da política educacional. Logo, a *accountability* de desempenho não melhorou o desempenho da administração pública.

Os dados da Tabela 29 foram indexados e consolidados no Quadro 21 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino no Mato Grosso.

#### Quadro 21 - Resumo da infraestrutura das redes de ensino no Mato Grosso

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada	x		
Serviços	Água via rede pública			x
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	
	Coleta de lixo periódica			x
Dependências	Biblioteca	x		
	Cozinha	x		
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências		x	

	Quadra de esportes			x
	Sala para leitura			x
	Sala para diretoria			x
	Sala para os professores			x
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola			x
	Sanitário fora do prédio da escola	x		
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica		x	
	Máquina copiadora			x
	Retroprojetor			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga			x
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Mato Grosso, apresentado no Quadro 21, evidencia: aumento em 11 itens (36,66%), conservação em 5 (16,66%) e redução em 14 (46,66%).

Em síntese, comparando os resultados de antes e depois da auditoria operacional sobre infraestrutura da rede pública estadual de ensino médio do Mato Grosso, realizada pelo TCE-MT, verifica-se uma mitigação de 36,66% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que equivale a 11 itens, sendo nos critérios: alimentação (fornecimento de água filtrada), dependências (biblioteca, cozinha, sala para atendimento especial, sanitário fora do prédio da escola), tecnologia (internet, computadores de uso dos alunos e administrativo) e em todos os de acessibilidade e funcionários.

#### L) MATO GROSSO DO SUL

O TCE-MS procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 15 escolas da rede, com visitas *in loco*, realizadas em 2013, e utilizou as seguintes estratégias metodológicas: entrevistas com diretores, questionários enviados via internet para diretores, questionários aplicados com os diretores adjuntos, coordenadores pedagógicos, professores e estudantes das escolas visitadas e visitas às escolas (TCE-MT, 2015).

No eixo em estudo, a auditoria do TCE-MS propôs promover melhoria da infraestrutura física das escolas para atender as demandas e exigências do ensino médio. Na Tabela 30, estão indexados os dados sobre infraestrutura do Estado do Mato Grosso do Sul.

**Tabela 30 – Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Mato Grosso do Sul**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº Escolas do ensino médio regular da rede estadual		302	308	306	304	309	305
Nº Matrícula		86.251	86.680	87.120	89.537	87.572	81.019
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	74	78	78	79	77	78
Serviços	Água via rede pública (%)	92	92	92	92	92	92
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	99	100
	Esgoto via rede pública (%)	28	29	31	32	34	36
Dependências	Coleta de lixo periódica (%)	95	95	95	95	95	95
	Biblioteca (%)	56	55	54	53	53	56
	Cozinha (%)	100	100	100	100	100	99
	Laboratório de Informática (%)	99	98	99	99	98	97
	Laboratório de Ciências (%)	14	14	14	15	23	24
	Quadra de esportes (%)	94	87	92	93	93	94
	Sala para leitura (%)	15	17	21	23	29	31
	Sala para diretoria (%)	96	95	95	95	94	94
	Sala para os professores (%)	97	97	97	97	98	97
	Sala para atendimento especial (%)	52	56	57	59	58	60
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	100	100	100	100	100	100
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	19	19	19	18	18	18
	Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	97	98	98	93	96
Impressora (%)		99	99	99	94	99	98
Antena parabólica (%)		59	60	60	61	61	55
Máquina copiadora (%)		98	98	99	44	98	92
Retroprojeter (%)		93	92	94	85	86	79
Tecnologia	Televisão (%)	98	97	98	93	97	98
	Internet (%)	95	95	97	96	96	97
	Banda larga (%)	87	88	90	90	90	90
	Computadores de uso dos alunos	6.339	7.417	8375	8.978	8.134	7.903
	Computadores de uso administrativo	1.301	1.470	1603	1.726	1.896	1.753
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	43	48	50	51	48	50
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	61	64	68	69	70	74
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	21.203	21.480	21774	21.574	22.988	22.107

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdu (2018).

A rede estadual do Mato Grosso do Sul apresentou, nos anos de 2012 e 2015, redução de 1 unidade na quantidade de escolas da rede pública estadual e de 6.101 matrículas (Tabela 30). A análise da rede evidencia: inobservância da situação superavitária de vagas identificada no relatório do TCU (item III) e também a não implementação da recomendação de coordenação e articulação federativa da política educacional. Portanto, a *accountability* de desempenho não conseguiu melhorar o desempenho da administração pública.

Os dados da Tabela 30 foram indexados e consolidados no Quadro 22 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino no Mato Grosso do Sul.

### Quadro 22 - Resumo da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio no Mato Grosso do Sul

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada		x	
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública	x		
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca		x	
	Cozinha		x	
	Laboratório de Informática		x	
	Laboratório de Ciências			x
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura	x		
	Sala para diretoria		x	
	Sala para os professores		x	
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola		x	
	Sanitário fora do prédio da escola		x	
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora		x	
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora			x
	Retroprojektor			x
	Televisão		x	
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino de Mato Grosso do Sul, apresentado no Quadro 22, evidencia: aumento em 11 itens (36,66%), conservação em 14 (46,66%) e redução em 5 (16,66%).

Em síntese, comparando os resultados de antes e depois da auditoria operacional sobre infraestrutura da rede pública estadual de ensino médio do Mato Grosso do Sul, realizada pelo TCE-MS, verifica-se uma mitigação de 36,66% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que corresponde a 11 itens, sendo nos critérios: serviços (esgoto via rede pública) dependências (quadra de esportes, sala para leitura, sala para atendimento especial), e em todos os de tecnologia, acessibilidade e funcionários.

#### M) ESPÍRITO SANTO

O TCE-ES procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 16 escolas da rede, com visitas *in loco*, realizadas em 2013, e utilizou, como estratégias metodológicas: observação direta da infraestrutura, entrevista com o dirigente e grupos focais com professores (TCE-ES, 2015).

No eixo infraestrutura, o TCE-ES identificou inadequações nas instalações físicas das escolas para o atendimento das demandas do ensino médio. Na Tabela 31 estão indexados os dados da Infraestrutura do Estado do Espírito Santo.

**Tabela 31 - Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Espírito Santo**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº Escolas do ensino médio regular da rede estadual		283	283	286	287	291	293
Nº Matrículas		109.648	112.606	113.140	112.266	111.102	107.624
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	100	100	99	99	100	100
Serviços	Água via rede pública (%)	96	95	95	95	95	96
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100	100
	Esgoto via rede pública (%)	82	84	84	85	85	85
	Coleta de lixo periódica (%)	98	98	98	98	98	99
Dependências	Biblioteca (%)	89	90	91	91	91	93
	Cozinha (%)	98	99	99	99	99	99
	Laboratório de Informática (%)	95	96	96	95	93	95
	Laboratório de Ciências (%)	53	53	56	57	57	56

CENSO		ANTES			DEPOIS		
Infraestrutura		2010	2011	2012	2013	2014	2015
		Continuação					
	Quadra de esportes (%)	76	77	77	78	79	76
	Sala para leitura (%)	13	13	12	11	11	8
	Sala para diretoria (%)	93	93	91	91	91	92
	Sala para os professores (%)	98	98	97	97	98	98
	Sala para atendimento especial (%)	19	37	51	56	55	65
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	93	98	99	100	100	100
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	18	19	20	21	18	23
Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	83	88	88	89	86	79
	Impressora (%)	96	97	96	97	97	88
	Antena parabólica (%)	51	50	48	47	45	40
	Máquina copiadora (%)	87	88	84	87	89	78
	Retroprojetor (%)	91	90	83	82	79	61
Tecnologia	Televisão (%)	96	96	95	95	95	94
	Internet (%)	97	98	98	98	98	98
	Banda larga (%)	75	80	82	82	81	83
	Computadores de uso dos alunos	7.188	7057	6854	7018	7180	6976
	Computadores de uso administrativo	1.733	1722	1711	1831	1905	2052
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	27	32	37	41	40	46
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	31	40	46	54	57	72
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	17131	17912	19454	20123	20864	19893

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdu (2018).

A rede estadual do Espírito Santo apresentou, nos anos de 2012 e 2015, aumento de 7 unidades na quantidade de escolas da rede pública estadual e redução de 5.516 matrículas (Tabela 31). Esse cenário de expansão da rede evidencia: inobservância da situação identificada no relatório do TCU de superávit da infraestrutura escolar (item III) e também de não implementação da recomendação de coordenação e articulação federativa da política educacional. Logo, a *accountability* de desempenho não melhorou o desempenho da administração pública.



Os dados da Tabela 31 foram indexados e consolidados no Quadro 23 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino do Espírito Santo.

**Quadro 23 - Resumo da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio no Espírito Santo**

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada		x	
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca	x		
	Cozinha		x	
	Laboratório de Informática		x	
	Laboratório de Ciências	x		
	Quadra de esportes		x	
	Sala para leitura			x
	Sala para diretoria		x	
	Sala para os professores		x	
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola	x		
	Sanitário fora do prédio da escola	x		
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora			x
	Retroprojetor			x
	Televisão			x
Tecnologia	Internet		x	
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos			x
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Espírito Santo, apresentado no Quadro 23, evidencia: aumento em 10 itens (33,30%), conservação em 12 (40%) e redução em 8 (26,6%).

Em síntese, comparando os resultados de antes e depois da auditoria operacional sobre infraestrutura da rede pública estadual de ensino médio do Espírito Santo, realizada pelo TCE-ES, verifica-se uma mitigação de 33,30% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que equivale a 10 itens, sendo nos critérios: dependências (biblioteca, laboratório de ciências, sala para atendimento

especial, sanitários dentro e fora do prédio da escola), tecnologia (banda larga e computadores de uso administrativo) e em todos os de acessibilidade e funcionários.

#### N) MINAS GERAIS

O TCE-MG procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 15 escolas da rede, com visitas *in loco*, realizadas em 2013, e utilizou, como estratégias metodológicas: entrevistas com os diretores e respectivos inspetores, aplicação de questionários, realização de grupo focal (TCE-MG, 2014).

No eixo infraestrutura, o TCE-MG identificou deficiências que comprometem o processo de ensino-aprendizagem. Na Tabela 32, estão indexados os dados da Infraestrutura do Estado de Minas Gerais.

**Tabela 32 - Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio de Minas Gerais**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº Escolas do ensino médio regular da rede estadual		2.145	2.168	2.193	2.216	2.287	2.261
Nº Matrículas		723.458	749.009	737.829	717.415	704.034	681.738
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	98	99	99	99	99	99
Serviços	Água via rede pública (%)	93	93	93	93	93	93
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100	100
	Esgoto via rede pública (%)	83	83	83	83	83	83
Dependências	Coleta de lixo periódica (%)	93	93	93	94	94	94
	Biblioteca (%)	94	95	96	96	96	96
	Cozinha (%)	98	99	99	100	100	100
	Laboratório de Informática (%)	93	93	92	92	90	91
	Laboratório de Ciências (%)	36	36	37	36	36	36
	Quadra de esportes (%)	51	76	77	87	76	77
	Sala para leitura (%)	4	5	5	5	5	5
	Sala para diretoria (%)	96	97	96	96	95	96
	Sala para os professores (%)	94	94	94	94	94	94
	Sala para atendimento especial (%)	5	8	11	14	15	19
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	99	99	99	99	99	100
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	12	12	13	13	13	14
Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	97	98	98	96	95	94

CENSO		ANTES			DEPOIS		
Infraestrutura		2010	2011	2012	2013	2014	2015
		Continuação					
	Impressora (%)	97	98	99	99	99	97
	Antena parabólica (%)	74	75	83	87	84	81
	Máquina copidora (%)	77	84	88	89	88	86
	Retroprojektor (%)	88	89	89	84	78	76
	Televisão (%)	98	99	99	98	98	98
Tecnologia	Internet (%)	95	98	98	99	98	98
	Banda larga (%)	79	83	85	87	88	88
	Computadores de uso dos alunos	28747	31851	32962	36303	37907	42846
	Computadores de uso administrativo	9373	10362	11358	12189	12727	13012
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	32	34	38	40	40	41
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	40	42	47	51	51	53
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	143463	147790	144798	150376	150001	149449

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdu (2018).

A rede estadual de Minas Gerais apresentou, nos anos de 2012 e de 2015, aumento de 68 unidades na quantidade de escolas da rede pública estadual e redução de 56.091 matrículas. A expansão da rede mineira evidencia: inobservância da situação superavitária da infraestrutura escolar identificada pelo TCU (item III) e também a não implementação da recomendação da auditoria operacional de coordenação e articulação federativa da política educacional. Portanto, a *accountability* de desempenho não conseguiu melhorar o desempenho da administração pública.

Os dados da Tabela 32 foram indexados e consolidados no Quadro 24 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino em Minas Gerais.

#### Quadro 24 - Resumo da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio em Minas Gerais

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada		x	
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca		x	

	Cozinha		x	
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências		x	
	Quadra de esportes		x	
	Sala para leitura		x	
	Sala para diretoria		x	
	Sala para os professores		x	
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola		x	
	Sanitário fora do prédio da escola		x	
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora		x	
	Antena parabólica	x		
	Máquina copiadora	x		
	Retroprojetor			x
	Televisão		x	
Tecnologia	Internet		x	
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionário	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino de Minas Gerais, apresentado no Quadro 24, evidencia: aumento em 9 itens (30%), conservação em 18 (60%) e redução em 3 (10%).

Em síntese, comparando os resultados antes e depois da auditoria operacional sobre infraestrutura da rede pública estadual de ensino médio de Minas Gerais, realizada pelo TCE-MG, verifica-se uma mitigação de 30% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que corresponde a 9 itens, sendo nos critérios: dependências (sala para atendimento especial); equipamentos (antena parabólica e máquina copiadora); tecnologia (banda larga e computadores de uso dos alunos e administrativo); e em todos os de acessibilidade e funcionários.

#### O) PARANÁ

O TCE-PR procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 20 escolas da rede, com visitas *in loco*, realizadas em 2013, e fazendo uso das seguintes estratégias metodológicas: pesquisa por meio de questionários on-line e entrevistas; análise documental; análise de dados secundários; e observação direta (TCE-PR, 2015).

No eixo infraestrutura, o TCE-PR identificou dificuldades para o atendimento das demandas do ensino médio. Na Tabela 33, estão indexados os dados da infraestrutura do Estado do Paraná.

**Tabela 33 - Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Paraná**

CENSO		ANTES			DEPOIS			
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		1.391	1425	1.454	1483	1504	1513	
Matrícula		420.049	416.654	416.299	411.212	407.453	404.386	
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----	
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100	
	Escola fornece água filtrada (%)	45	48	54	87	63	61	
Serviços	Água via rede pública (%)	91	90	90	90	90	90	
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100	100	
	Esgoto via rede pública (%)	50	51	49	51	51	53	
Dependências	Coleta de lixo periódica (%)	95	95	95	95	95	95	
	Biblioteca (%)	95	93	94	95	94	95	
	Cozinha (%)	99	99	99	100	100	100	
	Laboratório de Informática (%)	98	97	97	97	96	96	
	Laboratório de Ciências (%)	77	76	78	76	77	76	
	Quadra de esportes (%)	90	93	93	93	93	93	
	Sala para leitura (%)	9	9	8	6	7	7	
	Sala para diretoria (%)	94	93	90	91	92	92	
	Sala para os professores (%)	96	96	96	97	97	97	
	Sala para atendimento especial (%)	34	40	50	54	53	59	
Equipamentos	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	97	97	99	99	100	99	
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	15	13	13	12	13	15	
	Aparelho de DVD (%)	99	98	99	98	96	94	
	Impressora (%)	98	99	99	99	100	98	
	Antena parabólica (%)	95	85	85	80	77	71	
	Máquina copiadora (%)	59	62	65	61	63	58	
	Retroprojektor	90	89	84	78	72	66	
	Televisão (%)	100	99	100	100	100	99	
	Tecnologia	Internet (%)	98	99	99	99	100	99
		Banda larga (%)	79	78	80	80	82	82
Acessibilidade	Computadores de uso dos alunos	28323	34159	38156	41768	41819	40358	
	Computadores de uso administrativo	9633	10094	10244	10811	10991	10901	
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	38	39	43	37	47	57	

CENSO	ANTES			DEPOIS		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Infraestrutura					Continuação	
Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	40	45	48	49	62	68
Funcionários em todas as escolas	88344	92345	95667	99499	102331	98961

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

A rede estadual do Paraná apresentou, nos anos de 2012 e de 2015, aumento de 59 unidades na quantidade escolas estaduais e redução de 11.913 matrículas (Tabela 33). A expansão da rede evidencia: inobservância da situação identificada no relatório do TCU de superávit da infraestrutura escolar (item III), e não implementação da recomendação da auditoria operacional de coordenação e articulação federativa da política educacional. Portanto, a *accountability* de desempenho não conseguiu melhorar o desempenho da administração pública.

Os dados da Tabela 33 foram indexados e consolidados no Quadro 25 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino do Paraná.

#### Quadro 25 - Resumo da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio no Paraná

CENSO		Classificação		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada			x
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública	x		
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca	x		
	Cozinha		x	
	Laboratório de Informática		x	
	Laboratório de Ciências		x	
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura			x
	Sala para diretoria		x	
	Sala para os professores		x	
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola	x		
	Sanitário fora do prédio da escola	x		
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora		x	
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora			x
	Retroprojektor			x
	Televisão		x	
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		

Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Paraná, apresentado no Quadro 25, evidenciam: aumento em 13 itens (43,33%), conservação em 11 (36,66%) e redução em 6 (20%).

Em síntese, comparando os resultados antes e depois da auditoria operacional sobre infraestrutura da rede pública estadual de ensino médio do Paraná, realizada pelo TCE-PR, verifica-se uma mitigação de 43,33% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, o que equivale a 13 itens, sendo nos critérios: serviços (esgoto via rede pública); dependências (biblioteca, quadra de esportes, sala para atendimento especial, sanitários dentro e fora do prédio da escola); e em todos os de tecnologia, acessibilidade e funcionários.

#### P) RIO GRANDE DO SUL

O TCE-RS procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 15 escolas da rede, com visitas *in loco*, realizadas no período de julho a dezembro de 2013, e fazendo uso das estratégias metodológicas: pesquisa por meio de questionários online e entrevistas; análise documental; análise de dados secundários e observação direta (TCE-RS, 2013).

No eixo infraestrutura, o TCE-RS identificou fragilidades para o atendimento das demandas do ensino médio. Na Tabela 34, estão indexados os dados da infraestrutura do Estado do Rio Grande do Sul.

**Tabela 34 - Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio do Rio Grande do Sul**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº de Escolas do ensino médio regular da rede estadual		1057	1.062	1.067	1085	1.092	1.102
Nº Matrículas		361.155	353.468	347.879	339.307	336.427	323.961
Infraestrutura		-----	-----	-----	-----	-----	-----
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	28	32	41	61	38	29
Serviços	Água via rede pública (%)	93	93	93	93	93	93
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100	100

CENSO	ANTES			DEPOIS			
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Infraestrutura					Continuação		
Dependências	Esgoto via rede pública (%)	54	54	54	54	55	55
	Coleta de lixo periódica (%)	98	99	99	99	99	99
	Biblioteca (%)	98	95	96	96	96	97
	Cozinha (%)	98	97	97	96	97	97
	Laboratório de Informática (%)	90	97	98	97	97	96
	Laboratório de Ciências (%)	89	89	90	89	88	89
	Quadra de esportes (%)	85	76	82	85	85	87
	Sala para leitura (%)	13	18	19	19	20	20
	Sala para diretoria (%)	99	98	98	97	97	97
	Sala para os professores (%)	99	98	98	98	98	97
	Sala para atendimento especial (%)	19	22	28	35	41	48
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	100	100	99	99	99	99
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	18	18	19	19	19	19
	Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	98	98	99	96	97
Impressora (%)		99	100	100	97	99	96
Antena parabólica (%)		52	49	47	50	51	47
Máquina copadora		91	91	91	88	91	86
Retroprojeter (%)		93	93	91	89	89	84
Televisão (%)		99	99	99	97	99	99
Tecnologia	Internet (%)	95	95	97	98	98	99
	Banda larga (%)	82	87	88	90	90	91
	Nº Computadores de uso dos alunos	16.209	20.733	22214	25.739	28.185	26.073
Acessibilidade	Nº Computadores de uso administrativo	6.026	6.617	6.899	7.945	8.243	8.151
	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	38	42	44	46	49	53
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	31	38	45	49	55	62
Funcionários	Nº Funcionários em todas as escolas	59.000	59.316	61686	62539	62.625	61.551

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

A rede estadual do Rio Grande do Sul apresentou, nos anos de 2012 e de 2015, aumento de 35 unidades na quantidade de escolas e redução de 23.918 matrículas. Essa situação de expansão da rede evidencia: inobservância do identificado no relatório de auditoria do TCU de superávit da infraestrutura escolar (item III), e não



implementação da recomendação de coordenação e articulação federativa da política educacional, embora, no relatório de monitoramento do TCE-RS, conste a indicação de obras de reformas na rede gaúcha. Logo, a *accountability* de desempenho não conseguiu melhorar o desempenho da administração pública.

Os dados da Tabela 34 foram indexados e consolidados no Quadro 26 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino do Rio Grande do Sul.

#### Quadro 26 - Resumo da infraestrutura da rede de ensino no Rio Grande do Sul

CENSO		2010-2015		
Escolas do ensino médio regular da rede estadual		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada			x
Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	
	Coleta de lixo periódica		x	
Dependências	Biblioteca		x	
	Cozinha		x	
	Laboratório de Informática	x		
	Laboratório de Ciências		x	
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura	x		
	Sala para diretoria			x
	Sala para os professores			x
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola	x		
	Sanitário fora do prédio da escola		x	
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora			x
	Retroprojektor			x
	Televisão		x	
Tecnologia	Internet	x		
	Banda larga	x		
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Nº Funcionários em todas as escolas			x

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino do Rio Grande do Sul (RS), apresentado no Quadro 26, evidencia: aumento em 11 itens (36,66%), conservação em 10 (33,30%) e redução em 9(30,0%).

Em síntese, comparando os resultados antes e depois da auditoria operacional sobre infraestrutura da rede pública estadual de ensino médio do Rio Grande do Sul, realizada pelo TCE-RS, verifica-se uma melhora de 36,66% dos problemas que

afetam a qualidade do ensino médio, o que equivale a 11 itens, sendo nos critérios: dependências (laboratório de informática, quadra de esportes, sala para leitura, sala para atendimento especial, sanitário dentro do prédio da escola); e em todos os de tecnologia e acessibilidade.

#### Q) SANTA CATARINA

O TCE-SC procedeu à auditoria operacional do ensino médio em 15 escolas da rede, com visitas *in loco*, realizadas no período de março a dezembro de 2013. O TCE-SC utilizou como estratégias metodológicas: aplicação de questionários on-line sobre infraestrutura e gestão; realização de entrevista com os diretores e representantes da comunidade escolar; entrevista com dez gerentes regionais de educação; análise documental (TCE-SC, 2015).

No eixo infraestrutura, o TCE-SC identificou deficiência na infraestrutura escolar. Na Tabela 35, estão indexados os dados da infraestrutura do Estado de Santa Catarina.

**Tabela 35 - Dados da infraestrutura das escolas públicas de ensino médio de Santa Catarina**

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº Escolas do ensino médio regular da rede estadual		731	734	734	733	738	731
Matrículas		212.407	212.311	214.694	230.292	241.628	198.952
Alimentação	Escola fornece alimentação (%)	100	100	100	100	100	100
	Escola fornece água filtrada (%)	67	68	71	75	69	68
Serviços	Água via rede pública (%)	92	92	93	93	93	93
	Energia via rede pública (%)	100	100	100	100	100	100
	Esgoto via rede pública (%)	46	46	46	46	46	46
Dependências	Coleta de lixo periódica (%)	96	97	97	98	98	98
	Biblioteca (%)	95	95	95	92	90	90
	Cozinha (%)	99	99	99	99	99	98
	Laboratório de Informática (%)	97	98	98	98	97	98
	Laboratório de Ciências (%)	46	47	46	43	42	42
	Quadra de Esportes (%)	87	76	84	87	88	89
	Sala para leitura (%)	6	8	11	15	16	16
	Sala para diretoria (%)	98	98	97	95	94	94
Sala para os professores (%)	99	99	99	98	98	98	

CENSO		ANTES			DEPOIS		
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Infraestrutura						Continuação	
	Sala para atendimento especial (%)	21	27	32	35	44	54
	Sanitário dentro do prédio da escola (%)	100	100	99	99	97	98
	Sanitário fora do prédio da escola (%)	6	7	7	8	9	10
Equipamentos	Aparelho de DVD (%)	99	99	99	92	96	93
	Impressora (%)	100	100	99	93	97	95
	Antena parabólica (%)	54	53	52	55	57	50
	Máquina copiadora (%)	93	93	94	88	91	86
	Retroprojektor (%)	97	96	94	88	90	85
Tecnologia	Televisão (%)	99	99	99	94	98	99
	Internet (%)	99	99	99	99	98	100
	Banda larga (%)	74	79	84	85	84	84
	Nº Computadores de uso dos alunos	11.887	13.528	14.331	16.091	15.932	14.222
	Nº Computadores de uso administrativo	3.135	3.599	3.818	3.949	3.999	3.664
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências (%)	37	41	48	52	57	65
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências (%)	44	49	56	60	66	74
Funcionários	Nº Funcionários em todas as escolas	31.496	32.352	33.516	34.284	36.233	33.551

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do QEdU (2018).

A rede estadual de Santa Catarina apresentou, nos anos de 2012 e de 2015, redução de 3 unidades na quantidade de escolas estaduais de ensino médio e 15.742 na de matrículas.

Os dados da Tabela 35 foram indexados e consolidados no Quadro 27 com o resumo da situação da infraestrutura das redes de ensino em Santa Catarina.

#### Quadro 27- Resumo da infraestrutura da rede de ensino em Santa Catarina

Categoria/Ano		Aumento	Igual	Diminuição
Alimentação	Escola fornece alimentação		x	
	Escola fornece água filtrada			x
- Serviços	Água via rede pública		x	
	Energia via rede pública		x	
	Esgoto via rede pública		x	

	Coleta de lixo periódica	x		
Dependências	Biblioteca			x
	Cozinha	x		
	Laboratório de Informática			x
	Laboratório de Ciências	x		
	Quadra de esportes	x		
	Sala para leitura	x		
	Sala para diretoria			x
	Sala para os professores		x	
	Sala para atendimento especial	x		
	Sanitário dentro do prédio da escola		x	
	Sanitário fora do prédio da escola	x		
Equipamentos	Aparelho de DVD			x
	Impressora			x
	Antena parabólica			x
	Máquina copiadora			x
	Retroprojektor			x
	Televisão		x	
Tecnologia	Internet		x	
	Banda larga		x	
	Computadores de uso dos alunos	x		
	Computadores de uso administrativo	x		
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	x		
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	x		
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	x		

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

O resumo da infraestrutura das redes de ensino de Santa Catarina, apresentado no Quadro 27, evidenciam: aumento em 12 itens (40%), conservação em 9 (30%) e redução em 9 (30%).

Em síntese, comparando os resultados antes e depois da auditoria operacional sobre infraestrutura da rede pública estadual de ensino médio de Santa Catarina, realizada pelo TCE-SC, verifica-se uma mitigação de 30% dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio, correspondente a 12 itens, sendo nos critérios: serviços (coleta de lixo periódica); dependências (cozinha, laboratório de ciências, quadra de esportes, sala para leitura, sala para atendimento especial, sanitário fora do prédio da escola); tecnologia (computadores de uso dos alunos e administrativo); e em todos os de acessibilidade e funcionários.

Comparados os resultados da infraestrutura antes e depois da auditoria no Brasil e nos 17 estados (Tabelas 19 a 35) tem-se a maior mitigação dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio no Pará, inclusive maior que a do Brasil, e a menor no Ceará, como resumido na Tabela 36 a seguir:

**Tabela 36 – Síntese dos resultados de mitigação dos problemas de infraestrutura no Brasil e nos 17 estados**

Unidade Federada	% de mitigação dos problemas	% conservação dos problemas	% de aumento dos problemas
Brasil	30,00	40,00	30,00
Pará	53,33	23,33	23,33
Goiás	43,33	36,66	20,00
Paraná	43,33	36,66	20,00
Santa Catarina	40,00	30,00	30,00
Piauí	36,66	23,33	36,66
Rio Grande do Norte	36,66	36,66	26,66
Mato Grosso	36,66	16,66	46,66
Mato Grosso do Sul	36,66	46,66	16,66
Rio Grande do Sul	36,66	33,33	30,00
Distrito Federal	33,33	33,33	33,33
Espírito Santo	33,33	40,00	26,66
Tocantins	30,00	23,33	46,66
Maranhão	30,00	36,66	33,33
Minas Gerais	30,00	60,00	10,00
Bahia	26,66	50,00	23,33
Pernambuco	26,66	26,66	46,66
Ceará	23,33	26,66	50,00
Total Média dos Estados	35,09	34,11	30,58

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados extraídos do QEdU (2018).

Com base na Tabela 36, em todos os estados partícipes da auditoria operacional ocorreu mitigação dos problemas que afetam a infraestrutura do ensino médio, contudo, somente em um, no Pará, a mitigação superou a soma dos resultados de conservação e aumento dos problemas. E, em um, no Ceará, ocorreu o inverso, o aumento dos problemas foi maior que a soma da mitigação e conservação.

Nos demais quinze estados, Goiás, Paraná, Santa Catarina, Piauí, Rio Grande do Norte, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Distrito Federal, Espírito Santo, Tocantins, Maranhão, Minas Gerais, Bahia e Pernambuco, o resultado da soma da mitigação e conservação supera o do aumento dos problemas.

A infraestrutura nos estados melhorou, em média, 35,09%, enquanto, no Brasil, a taxa ficou em 30% (Tabela 36). Se comparado o resultado isolado de cada unidade da federação, em 14 delas o resultado de infraestrutura foi maior ou igual ao do Brasil e, em 3, menor (Tabelas de nº 10 e de 19 a 35).

Os dados de infraestrutura por item, nos 17 estados apresentados nos Quadros 11 a 27, estão sintetizados na Tabela 37 a seguir:

**Tabela 37 – Síntese dos dados de infraestrutura nos 17 estados**

Situação		Nº unidades federadas que aumentou	Nº unidades federadas que conservou	Nº unidades federadas que diminuiu
Alimen- tação	Escola fornece alimentação	0	17	0
	Escola fornece água filtrada	6	7	4
Serviços	Água via rede pública	1	13	3
	Energia via rede pública	0	16	1
	Esgoto via rede pública	6	10	1

Situação		Nº unidades federadas que aumentou	Nº unidades federadas que conservou	Nº unidades federadas que diminuiu
Depen- dências	Coleta de lixo periódica	3	12	2
	Biblioteca	4	6	7
	Cozinha	5	9	3
	Laboratório de Informática	2	5	10
	Laboratório de Ciências	3	8	6
	Quadra de esportes	11	5	1
	Sala para leitura	7	6	4
	Sala para diretoria	0	8	9
	Sala para os professores	1	9	7
	Sala para atendimento especial	16	1	0
	Sanitário dentro do prédio da escola	3	10	4
Equipam- entos	Sanitário fora do prédio da escola	6	11	0
	Aparelho de DVD	0	0	17
	Impressora	1	4	12
	Antena parabólica	2	1	14
	Máquina copiadora	6	2	9
	Retroprojeto	0	0	17
	Televisão	0	6	11
	Tecnolo- gia	Internet	12	5
Banda larga		12	2	3
Computadores de uso dos alunos		12	0	5
Computadores de uso administrativo		14	0	3
Acessibi- lidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	14	1	2
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	17	0	0
Funcio- nários	Funcionários em todas as escolas	15	0	2

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

Conforme consta na Tabela 37, após a realização da auditoria operacional, a infraestrutura das redes estaduais melhorou integralmente nos 17 estados no item sanitários acessíveis aos portadores de deficiências. Contudo, em nenhuma rede estadual melhorou a alimentação fornecida pela escola (mas a cobertura é total), o serviço de energia via rede pública, a estrutura de sala para diretoria e aparelhos de televisão, de DVD e retroprojeto. Entretanto, o primeiro item, apesar de não melhorar conservou os resultados em todas as unidades e, em relação aos dois últimos, ocorreu diminuição.

Consoante consta na Tabela 38 a seguir, a situação da infraestrutura das redes estaduais de ensino médio, antes e depois da realização da auditoria operacional, aumentou, conservou e diminuiu nos percentuais apresentados.

**Tabela 38 – Percentual de aumento, conservação e diminuição da infraestrutura das redes estaduais de ensino médio, antes e depois da realização da auditoria operacional**

Situação		% unidades federadas em que aumentou	% unidades federadas em que conservou	% unidades federadas em que diminuiu	
Alimentação	Escola fornece alimentação	0	100	0	
	Escola fornece água filtrada	35,29	41,17	23,52	
Serviços	Água via rede pública	5,88	74,47	17,64	
	Energia via rede pública	0	94,11	5,88	
	Esgoto via rede pública	35,29	58,82	5,88	
	Coleta de lixo periódica	17,64	70,58	11,76	
Dependências	Biblioteca	23,52	35,29	41,17	
	Cozinha	29,41	52,94	17,64	
	Laboratório de Informática	11,76	29,41	58,82	
	Laboratório de Ciências	17,64	47,05	35,29	
	Quadra de esportes	64,70	29,41	5,88	
	Sala para leitura	41,17	35,29	23,52	
	Sala para diretoria	0	47,05	52,94	
	Sala para os professores	5,88	52,94	41,17	
	Sala para atendimento especial	94,11	5,88	0	
	Sanitário dentro do prédio da escola	17,64	58,82	23,52	
	Sanitário fora do prédio da escola	35,29	64,70	0	
	Equipamentos	Aparelho de DVD	0	0	100
		Impressora	5,88	23,52	70,58
		Antena parabólica	11,76	5,88	82,35
Máquina copiadora		35,29	11,76	52,94	
Retroprojeter		0	0	100	
Televisão		0	35,29	64,70	
Tecnologia	Internet	70,58	29,41	0	
	Banda larga	70,58	11,76	17,64	
	Computadores de uso dos alunos	70,58	0	29,41	
	Computadores de uso administrativo	82,35	0	17,64	
Acessibilidade	Escolas com dependências acessíveis aos portadores de deficiências	82,35	5,88	11,76	
	Escolas com sanitários acessíveis aos portadores de deficiências	100	0	0	
Funcionários	Funcionários em todas as escolas	88,23	0	11,76	

Fonte: Quadro produzido pela autora com base nos dados do QEdU (2018).

Observa-se, na Tabela 38, que, após a auditoria operacional, a acessibilidade das redes de ensino aumentou 100% em relação à existência de sanitários acessíveis aos portadores de deficiências e houve cobertura total no fornecimento de alimentação para as escolas. Ocorreu diminuição de equipamentos em todas as redes em dois itens, aparelhos de DVD e de retroprojetores. E, nos demais itens, o resultado se distribuiu entre aumento, conservação e diminuição.

Em nove itens, o aumento da infraestrutura foi maior que a soma dos resultados conservação e diminuição; são eles: quadra de esportes, sala para atendimento

especial, internet, banda larga, computadores de uso administrativo e os dos alunos, escolas com dependências e sanitários acessíveis e com funcionários. E, em nove, a conservação foi maior; são eles: alimentação, água, energia e esgoto via rede pública, coleta de lixo, cozinha, sala para professores, sanitário dentro e fora da escola. Contudo, em sete, a diminuição do desempenho foi maior que a soma do aumento e conservação nos seguintes itens: laboratório de informática, sala para diretoria, aparelho de DVD, impressora, antena parabólica, máquina copiadora e televisão.

Assim, a infraestrutura das redes de ensino médio, sintetizada na Tabela 38, evidencia que, após a realização da auditoria, a situação continuou igual ou piorou em 18 itens, portanto, a auditoria de desempenho não alcançou, na sua dimensão gerencial, o aperfeiçoamento do serviço público e nem do controle. Isso porque, após a auditoria, esses itens de infraestrutura não melhoraram, apesar de existir deliberação no Acórdão nº 618/2014 do TCU sobre a matéria.

No Acórdão, o Tribunal de Contas da União recomendou que o MEC e os ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda adotassem medidas para gerenciar o risco do não cumprimento da Meta 3 do PNE, com a alocação dos recursos de infraestrutura necessários ao ensino médio (item 9.3, Acórdão 618/2014) (BRASIL/TCU, 2014). Inclusive, esta recomendação foi considerada no monitoramento do TCU como deliberação atendida (item 2.3.1.7 do Acórdão nº 1.897/2017) (BRASIL/TCU, 2017).

Percebe-se que, na dimensão gerencial da auditoria de desempenho, a inferência de melhora no desempenho da administração pública e do controle não se confirmou, pois, quando confrontados o resultado da situação da infraestrutura com a deliberação e o monitoramento de auditoria, verifica-se que a *accountability* de desempenho não alcançou o resultado esperado de melhora na qualidade da infraestrutura do ensino médio, restrita a alguns itens.

Portanto, não se confirmou a hipótese de que a qualidade do ensino médio melhoraria após a realização da auditoria operacional (*accountability* de desempenho).

#### **4.4 IDEB da rede pública de ensino médio no Brasil, antes e depois da auditoria operacional**



O TCE-PE utilizou a nota do ENEM como variável para compor o IRA, contudo, como este não apresenta resultados para as redes de ensino, esta pesquisa utilizou resultados do IDEB para medir a qualidade do ensino médio.

A Tabela 39 a seguir consolida os resultados do IDEB nas redes estaduais do ensino médio nas edições de 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 e 2017.

**Tabela 39 - Resultados do IDEB nas redes estaduais do ensino médio: edições 2005, 2009, 2011, 2013, 2015 e 2017**

Unidade Federada/Ano	Antes				Depois		
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Brasil	3,0	3,2	3,4	3,4	3,4	3,5	3,5
Acre	3,0	3,3	3,5	3,3	3,3	3,5	3,6
Alagoas	2,8	2,6	2,8	2,6	2,6	2,8	3,3
Amapá	2,7	2,7	2,8	3,0	2,9	3,1	3,0
Amazonas	2,3	2,8	3,2	3,4	3,0	3,5	3,3
Bahia	2,7	2,8	3,1	3,0	2,8	2,9	2,7
Ceará	3,0	3,1	3,4	3,4	3,3	3,4	3,8
Distrito Federal	3,0	3,2	3,2	3,1	3,3	3,5	3,4
Espírito Santo	3,1	3,2	3,4	3,3	3,4	3,7	4,1
Goiás	2,9	2,8	3,1	3,6	3,8	3,8	4,3
Maranhão	2,4	2,8	3,0	3,0	2,8	3,1	3,4
Mato Grosso	2,6	3,0	2,9	3,1	2,7	3,0	3,2
Mato Grosso do Sul	2,8	3,4	3,5	3,5	3,4	3,5	3,6
Minas Gerais	3,4	3,5	3,6	3,7	3,6	3,5	3,6
Paraná	3,3	3,7	3,9	3,7	3,4	3,6	3,7
Paraíba	2,6	2,9	3,0	2,9	3,0	3,1	3,1
Pará	2,6	2,3	3,0	2,8	2,7	3,0	2,8
Pernambuco	2,7	2,7	3,0	3,1	3,6	3,9	4,0
Piauí	2,3	2,5	2,7	2,9	3,0	3,2	3,3
Rio de Janeiro	2,8	2,8	2,8	3,2	3,6	3,6	3,3
Rio Grande do Norte	2,6	2,6	2,8	2,8	2,7	2,8	2,9
Rio Grande do Sul	3,4	3,4	3,6	3,4	3,7	3,3	3,4
Rondônia	3,0	3,1	3,7	3,3	3,4	3,3	3,8
Roraima	3,2	3,1	3,5	3,5	3,2	3,4	3,3
Santa Catarina	3,5	3,8	3,7	4,0	3,6	3,4	3,6
Sergipe	2,8	2,6	2,9	2,9	2,8	2,6	3,1
São Paulo	3,3	3,4	3,6	3,9	3,7	3,9	3,8
Tocantins	2,9	3,1	3,3	3,5	3,2	3,3	3,7

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do INEP (2018).

Esta pesquisa utilizou os resultados do IDEB considerando como período de referência as edições de 2011 e 2015, por corresponderem, respectivamente, aos períodos anterior e posterior à realização da auditoria operacional.

Os dados dos resultados no IDEB 2011-2015, constantes na Tabela 39, mostram uma melhora na nota do Brasil de 3,4 para 3,5 e, nos estados, os resultados do desenvolvimento da educação básica estão sintetizados na Tabela 40 a seguir:

**Tabela 40 - IDEB das redes estaduais de ensino médio, antes e depois da auditoria operacional**

Unidade Federada	Antes	Depois	Diferença
Acre	3,3	3,5	+0,2

<b>Unidade Federada</b>	<b>Antes</b>	<b>Depois</b>	<b>Diferença</b>
			Continuação
Alagoas	2,6	2,8	+0,2
Amapá	3,0	3,1	+0,1
Amazonas	3,4	3,5	+0,1
Bahia	3,0	2,9	-0,1
Ceará	3,4	3,4	0,0
Distrito Federal	3,1	3,5	+0,4
Espírito Santo	3,3	3,7	+0,4
Goiás	3,6	3,8	+0,2
Maranhão	3,0	3,1	+0,1
Mato Grosso	3,1	3,0	-0,1
Mato Grosso do Sul	3,5	3,5	0,0
Minas Gerais	3,7	3,5	-0,2
Paraná	3,7	3,6	-0,1
Paraíba	2,9	3,1	+0,2
Pará	2,8	3,0	+0,2
Pernambuco	3,1	3,9	+0,8
Piauí	2,9	3,2	+0,3
Rio de Janeiro	3,2	3,6	+0,4
Rio Grande do Norte	2,8	2,8	0,0
Rio Grande do Sul	3,4	3,3	-0,1
Rondônia	3,3	3,3	0,0
Roraima	3,5	3,4	-0,1
Santa Catarina	4,0	3,4	-0,6
Sergipe	2,9	2,6	-0,3
São Paulo	3,9	3,9	0,0
Tocantins	3,5	3,3	-0,2

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados extraídos do INEP (2018).

De acordo com a Tabela 40, a nota do IDEB melhorou de +0,5 a +0,1 em 13 estados (Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Paraíba, Pará, Pernambuco, Piauí e Rio de Janeiro), permaneceu igual em 5 (Ceará, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Rondônia e São Paulo) e diminuiu de -0,6 a -0,1 em 9 estados (Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins).

Analisando apenas as redes de ensino dos estados que participaram da auditoria operacional, verifica-se que as notas do IDEB melhoraram em sete (Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Pará, Pernambuco e Piauí), permaneceram as mesmas em três (Ceará, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Norte) e pioraram em sete (Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Tocantins). Constata-se, assim, que a nota do Índice não melhorou em 10 estados que participaram da auditoria operacional, portanto, esta não alcançou, na sua dimensão gerencial, o aperfeiçoamento do serviço público e nem do controle; após a auditoria, o IDEB não melhorou, apesar de existir deliberação no Acórdão nº 618/2014 do TCU sobre a matéria.

No Acórdão, o Tribunal de Contas da União determinou ao MEC que elaborasse modelo avaliativo que possibilitasse exprimir a qualidade do ensino médio por escola (item 9.1.1, Acórdão 618/2014). Contudo, essa determinação foi considerada, no monitoramento do TCU, como não atendida (item 2.1.1.7 do Acórdão nº 1.897/2017).

Assim, na dimensão gerencial da auditoria de desempenho, a inferência de melhora no desempenho da administração pública e no resultado do controle não se confirmou, pois a nota do Índice não melhorou em dez redes e a deliberação do TCU de criação de um modelo avaliativo de qualidade do ensino por escola não foi cumprida. Conclui-se, então, que a *accountability* de desempenho não alcançou o resultado esperado de melhoria da nota do IDEB do ensino médio, restrita a sete redes estaduais, tampouco a determinação foi atendida.

Não se confirmou a hipótese de que a qualidade do ensino médio melhoraria após a realização da auditoria operacional (*accountability* de desempenho). Sendo assim, em relação à variável nota do IDEB, o sistema de controle não contribuiu para melhorar a qualidade do ensino, portanto a *accountability* de desempenho não alcançou seu escopo de contribuir para sanar as deficiências identificadas pela auditoria.

Esse resultado desfavorável foi alcançado, apesar de o TCU ter recomendado ao MEC que desenvolvesse ferramenta no PDE interativo com base no IDEB para melhorar a distribuição dos recursos transferidos voluntariamente pela União aos estados (item 9.5.4.4, Acórdão nº 618/2014), haja vista a identificação pela auditoria de não utilização do Índice como parâmetro orientador do apoio financeiro da União, em desacordo com o art. 75 da LDB e com o art. 8º, § 2º, do Decreto nº 6.094/2007.

No relatório, o TCU, contextualizando o ensino médio no Brasil, considerou o IDEB como “medida para avaliar a qualidade da educação básica” e que “possibilita acompanhar o cumprimento de metas fixadas nos planos nacionais, bem como comparar o desempenho entre as diversas redes de ensino” (item II.1, parágrafo 38, TC 007.081/2013-8) (BRASIL/TCU, 2014a), e destacou o alcance das metas, embora existam discrepâncias entre as redes de ensino (item II.1, parágrafo 43).

O relatório de auditoria inclusive, baseado nos planos educacionais que orientam a atuação dos entes governamentais (PPA, PNE, PDE, PAR e PDE Interativo), identificou que a meta do PPA 2012-2015 era elevar o IDEB para 4,3 no período de execução desse Plano (item II.2, TC 007.081/2013-8) (BRASIL/TCU,

2014a). Contudo, como apresentado na Tabela 37, o resultado do índice, em 2015, foi de 3,9, portanto a situação identificada no relatório não foi superada mesmo após a realização da auditoria operacional.

Tendo em vista o que consta no relatório de auditoria operacional do TCU (TC 007.081/2013-8) (BRASIL/TCU, 2014a, itens II.1 e II.2) e os resultados do IDEB apresentados na Tabela 37, persiste, no ensino médio, o cenário de estagnação da educação, como apontado no Parecer nº 8/2010 CNE, mesmo após a realização da auditoria operacional.

Em síntese, os resultados das notas do IDEB, após a realização da auditoria operacional, evidenciam uma situação de estagnação na qualidade da educação no Brasil e indicam que a dimensão gerencial da auditoria (*accountability* de desempenho) de melhoria do resultado e do desempenho da administração pública não ocorreu.

## 5 CONCLUSÃO

Este trabalho tratou das implicações do controle de contas na qualidade do ensino médio, examinando a eficácia da auditoria operacional coordenada do ensino médio, realizada pelo TCU e TCEs, na melhoria da qualidade do ensino no Brasil, considerando a delimitação de competências definida no desenho do federalismo brasileiro.

O objetivo do trabalho consistiu em analisar a eficácia da auditoria operacional do ensino médio realizada pelos tribunais de contas brasileiros e, para tanto, levantou os problemas identificados pela auditoria operacional no ensino médio brasileiro; discriminou as recomendações ou determinações dos órgãos de controle para os governos federal e estaduais para a superação dos problemas do ensino médio no Brasil; identificou as limitações ou entraves sofridos pelas recomendações ou determinações dos órgãos de controle para superar os problemas do ensino médio no Brasil; comparou a qualidade do ensino médio antes e depois da auditoria operacional.

A auditoria operacional, no contexto do novo gerencialismo público, no qual à atuação dos órgãos de controle que antes enfatizava a regularidade (conformidade) acrescentou-se a verificação de resultado, por meio da auditoria operacional (*accountability* de desempenho). Nesta, a fiscalização tem por escopo o mérito da ação pública e o aumento da responsabilização dos agentes públicos, com a finalidade de aumentar o desempenho dos organismos públicos e melhorar os resultados dos serviços públicos através do controle de resultados.

Os tribunais de contas do Brasil realizaram, em 2013, a auditoria operacional do ensino médio a qual apresentou características de *accountability* de desempenho e horizontal, na medida em que cada tribunal de contas realizou processo de fiscalização para mitigar os problemas que afetam a qualidade do ensino, conforme a sua competência e jurisdição em relação à atuação dos sistemas de ensino de responsabilidade dos estados, como estabelece o inciso VI do art. 10 da LDB (BRASIL, 1996). E, na fase final da auditoria, foram elaborados: a) relatório do TCU, que abordou os aspectos sistêmicos nacionais e a atuação do MEC; b) relatórios dos tribunais de contas estaduais, que abordaram aspectos estaduais da política de ensino médio; e c) consolidação dos trabalhos (item I, parágrafo 7 do relatório do TC-007.081/2013-8).

Na auditoria, o TCU e os tribunais de contas estaduais, respeitadas as competências de atuação de cada órgão, identificaram os problemas que afetam a qualidade do ensino médio nos eixos gestão e infraestrutura com a finalidade de avaliar as ações governamentais que procuram eliminar ou mitigar suas causas.

Na identificação dos problemas que afetam a qualidade e a cobertura do ensino médio, no eixo gestão, os tribunais avaliaram: projeto político pedagógico; planejamento anual; quantitativo de coordenadores pedagógicos; apoio, monitoramento, avaliação e supervisão da secretaria de educação; capacitação recebida e participação social. E diagnosticaram, como problemas que afetam a qualidade do ensino médio, as seguintes situações: deficiência no processo de elaboração, revisão e implementação do PPP; inexistência de elaboração, revisão e implementação do planejamento anual; deficiência no apoio, acompanhamento e avaliação do desempenho da escola e de seus gestores pela secretaria de educação; deficiência de supervisão pelos órgãos estaduais de educação nas escolas; baixa participação social na gestão da escola.

Nesse eixo, os tribunais recomendaram às secretarias de educação: normatizar instrumentos de acompanhamento/avaliação de coleta/análise de dados, padronização de instrumentos de monitoramento e feedback para os gestores; estabelecer formalmente cronograma anual de visitas de monitoramento às escolas; promover ações para incentivar a participação social dos pais, alunos, professores e comunidade em geral nas escolas.

No eixo infraestrutura, os itens avaliados foram: prestação dos serviços de água, esgoto, energia elétrica, internet e alimentação dos alunos; qualidade do ambiente de sala de aula; instalações e equipamentos quanto ao estado de conservação; instalações quanto à segurança; instalações, equipamentos e documentação. E os tribunais diagnosticaram: condições desfavoráveis às demandas do ensino médio; ações do plano de ações articuladas parcialmente alinhadas com as necessidades das escolas públicas de ensino médio.

No eixo infraestrutura, os tribunais determinaram às secretarias de educação aplicar normas de acessibilidade e segurança nas escolas; recomendaram realizar estudos e diagnósticos mais precisos e analíticos da situação de infraestrutura física das escolas; estabelecer critérios de elegibilidade e prioridade para reforma/ampliação e construção das escolas; e realizar diagnóstico real das necessidades mobiliárias, tecnológicas e didáticas das escolas.

As medidas que procuram eliminar ou mitigar as situações encontradas dependeram da adesão do gestor público através de um plano de ação, o que compromete a eficácia da auditoria operacional na melhoria da qualidade do ensino médio.

Contudo, nas situações identificadas nas recomendações/determinações, o TCU, embora limitado à sua competência institucional para a realização do controle, face ao desenho federativo dos sistemas de ensino em regime de colaboração técnica e financeira, executou auditoria coordenada para permitir implementações em toda a rede de ensino médio e com isso elevar a qualidade do ensino médio.

No monitoramento da auditoria operacional, o TCU julgou não cumpridas cinco deliberações, sendo duas determinações e três recomendações. As determinações foram: elaboração de sistema avaliativo para indicar a qualidade do ensino médio (item 9.1.1) e apoio à atividade de supervisão escolar (item 9.1.3). As recomendações consistiram em: criação de indicadores por meio dos quais seja possível avaliar a eficiência do uso dos recursos e os resultados alcançados com as ações do PAR (item 9.5.1); que a Controladoria-Geral da União, em colaboração com os órgãos de controle interno dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, avalie, de forma coordenada, a implementação dos programas na área do ensino médio (Item 9.4); e que a Secretaria de Orçamento Federal altere o título da subfunção 368 - Educação Básica e oriente as unidades gestoras no sentido de que essa subfunção apenas deva ser utilizada para classificar despesas que não se limitam a uma única etapa ou modalidade de ensino e que, como regra, as despesas devem ser classificadas nas subfunções relacionadas a cada etapa/modalidade de ensino (item 9.6).

O TCU também julgou duas recomendações como cumpridas parcialmente: a de revisão dos indicadores e das metas estipuladas para o Programa 2030 quando da revisão anual da proposta do PPA (item 9.2.1), e a de aprimoramento das ferramentas do PDE Interativo (item 9.5.4). O monitoramento evidencia baixa performance dos sistemas de controle em razão da inércia institucional (ausência de cooperação).

Desta maneira, determinações não produziram os resultados desejados e a auditoria operacional do ensino médio não foi capaz de elevar a responsabilização dos governos. Porque não basta modificar o instrumento de fiscalização de *accountability* de regularidade para *accountability* de desempenho, é necessária a participação das instituições da administração para a elevação da performance.

A relevância da cooperação institucional, no caso brasileiro, resta evidente quando o TCU, na auditoria, recomendou ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União, em colaboração com os órgãos de controle interno dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, que avaliem, de forma coordenada, a implementação dos programas na área do ensino médio, tendo em vista as estratégias fixadas no PNE (item 9.6 do Acórdão 1.897/2017, TC 023.721/2016-2).

A mesma situação ocorreu na recomendação à Secretaria de Orçamento Federal de alteração do título da Subfunção 368 – Educação Básica e de orientação aos entes federados de utilização da mesma para classificar despesas que não se limitem a uma única etapa ou modalidade de ensino (item 9.4).

Depreende-se das duas situações que o total cumprimento das recomendações da auditoria depende da colaboração institucional em razão do desenho federativo brasileiro, isto é, de uma ação coordenada e em regime de colaboração institucional.

Embora a realização da auditoria operacional do ensino médio formalmente tenha ocorrido em coordenação do TCU, IRB e Atricon, e mediante a cooperação dos tribunais estaduais, não ocorreu a elevação da performance do ensino médio, porque esta não depende apenas da decisão do órgão de controle aos seus jurisdicionados, mas também da colaboração de órgãos da administração pública para implementar as deliberações do Tribunal. Portanto, a decisão da administração pública de não atender às deliberações do TCU consiste em limitações ao desempenho da auditoria operacional na sua dimensão gerencial de melhoria da política pública.

Ademais, caso as deliberações do TCU tivessem sido implementadas, o relatório de monitoramento apresentaria o benefício aferido após a auditoria e a superação ou não dos problemas que afetam a qualidade do ensino. Do contrário, o monitoramento revela como limitação da auditoria operacional a não implementação das determinações/recomendações. Portanto, não alcançou os resultados esperados de melhoria do desempenho da administração pública e da entidade fiscalizadora (dimensão gerencial da *accountability* operacional), elevação da performance do sistema de controle e melhora da qualidade do ensino, situações comprovadas por meio dos resultados dos indicadores do IRA, distorção idade-série, infraestrutura e nota do IDEB.

Nos períodos de 2010-2012 e de 2013-2015, dos dezessete estados que realizaram a auditoria operacional, a distorção idade-série de -20% até -10% mudou de 1 para zero; a de -10% até -5% passou de três para sete; a de -5% até -1%, mudou



de 12 para 7; a de 0% passou de zero para um; a de +1% até +3% alterou de um para dois estados. Portanto, após a auditoria, houve redução da distorção idade-série.

Comparados os resultados do IDEB, dos 17 estados que participaram da auditoria operacional (Tabela 40), nas edições de 2011 e de 2015, em sete deles, a nota do IDEB melhorou (Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Pará, Pernambuco e Piauí), em sete, diminuiu (Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Tocantins) e se manteve igual em três (Ceará, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Norte). Portanto, os resultados da nota do IDEB evidenciam uma redução na qualidade do ensino médio.

Os resultados do IDEB, no ensino médio do Brasil e por unidade federada, indicam o cenário de estagnação da educação brasileira descrito pelo Conselho Nacional de Educação no Parecer nº 08/2010 e no relatório de auditoria operacional do TCU (TC 007.081/2013-8, item II.1) (BRASIL/TCU, 2014a).

Acontece que a referência ao cenário de estagnação, no relatório do TCU, visava justificar a relevância da realização da auditoria para a melhoria da qualidade do ensino. Contudo, os dados do IDEB, após a fiscalização, evidenciaram a mesma estagnação no ensino médio no Brasil, portanto, sem elevação na performance da política do ensino médio.

Em síntese, comparando os resultados das variáveis distorção idade-série, infraestrutura e nota, antes e depois da realização da auditoria operacional, em cada rede de ensino, conclui-se que:

a) no Brasil: reduziu-se a distorção idade-série (-8%), melhorou a nota no IDEB (+0,1) e a infraestrutura melhorou em 30% dos itens analisados, sendo que, em 70%, a situação permaneceu igual ou se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitações da auditoria operacional para melhorá-la;

b) no Pará: reduziu-se a distorção idade-série (-6%), melhorou a nota do IDEB (+0,2) e melhorou a situação da infraestrutura (53,33%), contudo, em 46,66% permaneceu igual ou piorou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando uma limitação à melhoria na qualidade do ensino;

c) no Tocantins: reduziu-se a distorção idade-série (-1%), diminuiu a nota do IDEB (-0,2) e melhorou a infraestrutura (30%), entretanto, em 69,99%, não se alterou

ou até agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria na qualidade do ensino;

d) na Bahia: reduziu-se a distorção idade-série (-5%), diminuiu a nota do IDEB (-0,1) e melhorou a infraestrutura (26,6%), contudo, em 73,33%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria da qualidade do ensino;

e) no Ceará: reduziu-se a distorção idade-série (-4%), conservou-se a nota do IDEB e melhorou a infraestrutura (23,33%), contudo, em 76,6%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

f) no Maranhão: diminuiu a distorção idade-série (-5%), melhorou a nota do IDEB (+0,1) e a infraestrutura (30%), entretanto, em 69,66%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

g) em Pernambuco: diminuiu a distorção idade-série (-10%), melhorou a nota do IDEB (+0,8) e a infraestrutura (26,6%), contudo, em 73,26%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

h) no Piauí: diminuiu a distorção idade-série (-8%), melhorou a nota do IDEB (+0,3) e a infraestrutura (36,66%), contudo, em 59,99%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

i) no Rio Grande do Norte: aumentou a distorção idade-série (+1%), manteve-se a nota do IDEB e melhorou a infraestrutura (36,66%), contudo, em 63,32%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

j) no Distrito Federal: reduziu-se a distorção idade-série (-5%), melhorou a nota do IDEB (+0,4) e a infraestrutura (33,30%), contudo, em 66,60%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional

com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

k) em Goiás: reduziu-se a distorção idade-série (-4%), aumentou a nota do IDEB (+0,2) e melhorou a infraestrutura (43,33%), contudo, em 56,66%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

l) no Mato Grosso: conservou-se o resultado da distorção idade-série (-0%), piorou a nota do IDEB (-0,1) e melhorou a infraestrutura (36,66%), contudo, em 63,32%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

m) no Mato Grosso do Sul: reduziu-se a distorção idade-série (-6%), conservou-se a nota do IDEB e melhorou a infraestrutura (36,66%), contudo, em 63,32%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

n) no Espírito Santo: reduziu-se a distorção idade-série (-1%), melhorou a nota do IDEB (+0,4) e a infraestrutura (33,30%), contudo, em 66,6%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

o) em Minas Gerais: reduziu-se a distorção idade-série (-4%), diminuiu a nota do IDEB (-0,2) e melhorou a infraestrutura (30%), contudo, em 70%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

p) no Paraná: reduziu-se a distorção idade-série (-1%), diminuiu a nota do IDEB (-0,1) e melhorou a infraestrutura (43,33%), contudo, em 56,66%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

q) no Rio Grande do Sul: reduziu-se a distorção idade-série (-4%), diminuiu a nota do IDEB (-0,1) e melhorou a infraestrutura (36,66%), contudo, em 63,30%, não

se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio;

r) em Santa Catarina: aumentou a distorção idade-série (+3%) e a nota do IDEB (-0,2) e melhorou a infraestrutura (40%), contudo, em 60%, não se alterou ou até se agravou com a redução de itens necessários à oferta de serviço educacional com qualidade, evidenciando limitação à melhoria dos problemas que afetam a qualidade do ensino médio.

Os resultados evidenciam que o percentual de alunos com idade superior à recomendada reduziu-se, a cada ano, em quatorze estados, salvo no Rio Grande do Norte e em Santa Catarina que aumentou, e no Mato Grosso do Sul que manteve a situação anterior à auditoria. Contudo, se comparados os resultados da distorção idade-série no período de 2010-2012 com os de 2013-2015, a redução de -20% até -11% passou de um estado para zero; a de -10% até -6% reduziu de três estados para um; a de -5% até -1% passou de doze para quinze; a de 0% permaneceu em zero, e a de +1% até +3% permaneceu em um estado. Logo, antes e após a auditoria operacional, a distorção idade-série melhorou apenas em dezesseis estados de -10% até -6% e de -5% até -1%, e aumentou em um estado de +1% até +3%. Apesar da melhora, após a auditoria operacional, não aconteceu redução da distorção idade-série nos maiores percentuais de -20% até -11%.

Já em relação aos resultados do IDEB, comparando as edições de 2011 e 2015, as notas melhoraram em sete estados; permaneceram as mesmas em três e reduziram-se em sete. Por conseguinte, após a auditoria operacional, em dez redes de ensino, as notas do IDEB atingiram resultado igual ou pior.

Os resultados das notas do IDEB e da distorção idade-série confirmam, por conseguinte, que falhou a dimensão gerencial da auditoria operacional (*accountability* de desempenho), pois, após sua realização, não melhorou o desempenho das redes estaduais do ensino médio.

Já o resultado da situação da infraestrutura, nas dezessete redes estaduais de ensino, melhorou, em média, 27,44% (Tabelas 19 a 36), sendo: 53,33%, em um estado (Pará); 43,33%, em dois (Goiás e Paraná); 36,66%, em cinco (Piauí, Rio Grande do Norte, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul); 33,30%, em dois (Distrito Federal e Espírito Santo); 30%, em quatro (Tocantins, Maranhão, Minas Gerais e Santa Catarina); 26,66%, em dois (Bahia e Pernambuco) e 23,33%,

em um (Ceará). No Brasil, o resultado foi de 30% (Tabela 36), percentual maior que a média dos estados, que é de 27,44%.

Contudo, se comparado o resultado nacional com o de cada estado isolado, em 14 deles, a infraestrutura melhorou acima dos 30% do Brasil. Por outro lado, após auditoria, a melhoria da infraestrutura nas redes de ensino foi limitada.

O Pará foi o estado com melhor resultado de infraestrutura, antes e depois da auditoria, com 53,33%, seguido de Goiás e Paraná, com 43,33%. Na sequência, vêm, com 36,66%, Piauí, Rio Grande do Norte, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul; com 33,30%, Distrito Federal e Espírito Santo; com 30%, Tocantins, Maranhão, Minas Gerais e Santa Catarina; com 26,66%, Bahia e Pernambuco; e, com 23,33%, o Ceará. Portanto, após a auditoria, dos 17 estados fiscalizados, em nove, a melhoria da infraestrutura foi maior ou igual à do Brasil, o que significa um resultado entre 30% e 53,33%, contudo, salvo no Pará, nos outros 16 estados e no Brasil, a situação permaneceu igual ou diminuiu em até 76,67%.

Em síntese, após a realização da auditoria, a redução da distorção idade-série diminuiu, a nota do IDEB piorou e a infraestrutura melhorou em 35,17% (1/3) das escolas das redes de ensino.

Portanto, a auditoria operacional não melhorou a performance do ensino médio, pois a implementação das determinações/recomendações da auditoria, em face do desenho dos sistemas de ensino em regime de colaboração, demanda cooperação entre os agentes públicos através de ações governamentais conjuntas da União e das subunidades federadas. A ausência da colaboração contribui para a falha dos controles em elevar a performance da educação, pois a cooperação dos gestores, na esfera intergovernamental de implementação das deliberações das auditorias, via *accountability* de desempenho, melhoraria o desempenho da administração pública e favoreceria a elevação da performance do ensino médio.

## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, F. F. T. **A auditoria operacional e seus desafios: um estudo a partir da experiência do Tribunal de Contas da União.** 153f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração). Programa de Pós-graduação da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2006. Disponível em: <http://www.repositorio.ufba.br:8080/ri/bitstream/ri/8765/1/444.pdf>. Acesso em: 13 out. 2015.
- ALMEIDA, M.H.T. **Federalismo e políticas sociais.** In: Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo: Anpocs, 1995. Disponível em: [http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_28/rbcs28\\_08.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_28/rbcs28_08.htm). Acesso em: 13 abr. 2017.
- ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. Revisão da Bibliografia. In: **O método nas ciências naturais e sociais.** Pesquisa quantitativa e qualitativa. São Paulo: Pioneira Thompson, Learning, 2004.
- ARAÚJO, I. P. S. **Introdução à auditoria operacional.** 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2008.
- ARRETCHE, M. Relações federativas nas políticas sociais. In: **Educ. Soc.,** Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set/2002. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 22 ago. 2017.
- \_\_\_\_\_. Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos? In: **Dados – Revista de Ciências Sociais,** Rio de Janeiro, v. 53, n 3, p. 587 a 620, 2010. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21817696003>. Acesso em: 12 out. 2018.
- BAHIA Tribunal de Contas do Estado do Bahia - TCE-BA. **TCE 007344/2013.** Disponível em: <https://www.tce.ba.gov.br/control-e-externo/auditorias/auditorias-operacionais>. Acesso em: 04 jan. 2017.
- BARZELAY, M. Central audit institutions and performance auditing: a comparative analysis of organizational strategies in the OECD. **Governance: an international journal of policy and administration,** Blackwell Publishers, v. 10, n 03, 1997.
- \_\_\_\_\_. La nueva gestión pública: una invitación al diálogo globalizado. **Estado, Gobierno, Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública,** Santiago, a.1, n. 2, p. 22-28, 2002.
- BEAUD, S.; WEBER, S. Analisar os dados etnográficos. In: **Guia para pesquisadores de campo.** Petrópolis: Vozes, 2007.
- BLONSKI, F.; PRATES, F. C.; COSTA, M.; VIZEU, F. O Controle gerencial na perspectiva do New Public Management: o caso da adoção do balanced scorecard na Receita Federal do Brasil. In: **Administração Pública e Gestão Social.** v. 9, n. 1, jan-mar, 2017. Disponível em:

<https://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/1042/html>. Acesso em: 07 nov. 2018.

BRAGA, A. G. C. **Efetividade da auditoria operacional na área pública**. Salvador: A. G. C. Braga, 2003. 77f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 9.131**, de 24 de novembro de 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9131.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9131.htm#art1). Acesso em: 28 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996a**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 13 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Dicionário de Indicadores Educacionais** – fórmulas e cálculos. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 7.420**, de 09 de agosto de 2006. Dispõe sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=507A76EB84B23321E56DFE8347C47289.proposicoesWebExterno1?codteor=413946&filena me=PL+7420/2006](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=507A76EB84B23321E56DFE8347C47289.proposicoesWebExterno1?codteor=413946&filena me=PL+7420/2006). Acesso em: 28 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Avaliação começa nesta segunda nas escolas de todo o país**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/35242-aneb>. Acesso em: 13 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Boletim do Tribunal de Contas da União**. Brasília: TCU, dezembro de 2010, a. XLIII, n. 29. Brasília, 2010. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/56426468/BTCU-ESPECIAL-29-de-10-12-2010-Normas-de-Auditoria>. Acesso em: 25 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 2**, de 30 de janeiro 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=9917-rceb002-12-1&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9917-rceb002-12-1&Itemid=30192). Acesso em: 28 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE**. Disponível em: [https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao\\_da\\_populacao/2013/default\\_tab.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default_tab.shtm). Acesso em: 25 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União – TCU. **Relações institucionais**. Brasília: TCU, on-line. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/relacoes-institucionais/relacoes-internacionais/#intosai>. Acesso em 01 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Padrões de Auditoria de Conformidade. **Portaria** - Segecex nº 26, de 19 de outubro de 2009 (Republicada por ter saído com incorreção no original), Brasília, 3 de fevereiro de 2010 - Ano XLIII - nº 2. Brasília: TCU, on-line. Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DB4AFB3014DBAC9E45D50F9>. Acesso em: 25 out. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Acordo de Cooperação Técnica**. Brasília: TCU, 2013. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/relacoes-institucionais/acordos-de-cooperacao/>. Acesso em: 17 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Instituto Rui Barbosa. **Auditoria coordenada educação: ensino médio**. Brasília: TCU, 2014. 32 p. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-coordenada-ensino-medio-no-brasil.htm>. Acesso em: 05 maio 2017.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Relatório de Auditoria** (Fiscalização nº 177/2013). Brasília: 2014a. Disponível em:

[http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias\\_arquivos/07.081-2013-8%20ensino%20medio.pdf](http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias_arquivos/07.081-2013-8%20ensino%20medio.pdf). Acesso em: 09 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 13.005**, de 25 de junho de 2014b. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l9394.htm). Acesso em: 28 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Comissão de Educação – CE**. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/noticias/implantacao-do-custo-aluno-qualidade-ainda-nao-tem-data-para-ser-implementado>. Acesso em: 23 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União – CGU. **XIII Semana de Administração**

**Orçamentária, Financeira e de Contratações Públicas**. Escola de Administração Fazendária - ESAF. Brasília -DF, 2015. Disponível em:

<http://www.esaf.fazenda.gov.br/backup/presencial/orcamentaria/arquivo-2015/material-didatico-rio-de-janeiro-2015-1/arquivo.2015-05-06.1335381604/view>. Acesso em: 24 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio**

**Teixeira - INEP**. 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-escolar>. Acesso em: 29 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio**

**Teixeira - INEP**. 2018. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/>. Acesso em: 28 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Imprensa Nacional. **Diário Oficial da União – DOU**, Seção 1, nº 167, de 30 de agosto de 2017. Disponível em:

<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=30/08/2017&jornal=1&pagina=58&totalArquivos=192>. Acesso em: 05 nov. 2017.



\_\_\_\_\_. Ministério da Educação - MEC. **Conselho Nacional de Educação – CNE**. Brasília, *online*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/apresentacao>. Acesso em: 28 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **PDE – Apresentação**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/137-programas-e-acoes-1921564125/pde-plano-de-desenvolvimento-da-educacao-102000926/176-apresentacao>. Acesso em: 27 out. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **PDDE Interativo**. Brasília, 2018. Disponível em: [www.pddeinterativo.mec.gov.br](http://www.pddeinterativo.mec.gov.br). Acesso em: 27 out. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 28 set. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, **PAR – Apresentação**. 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/par>. Acesso em: 13 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano de Ações Articuladas – PAR**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/par>. Acesso em: 13 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento da Educação - PDDE Interativo**. Brasília, 2018. Disponível em: [www.pddeinterativo.mec.gov.br](http://www.pddeinterativo.mec.gov.br). Acesso em: 02 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento da Escola**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://pdeescola.mec.gov.br/index.php>. Acesso em: 02 nov. 2018.  
BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. In: **Revista do Serviço Público**, 1996, jan/abr., v.120, p7-39.

\_\_\_\_\_. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. In: **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n45/a04n45.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. (Coords.). **Responsabilização na administração pública**. São Paulo: Clad/Fundap, 2006.

CAMPANHA NACIONAL TODOS PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Comunicado 06 – SAM 2018**: Quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? Disponível em: <http://campanha.org.br/custo-aluno-qualidade/comunicado-06-sam-2018-quanto-custa-a-educacao-publica-de-qualidade-no-brasil/>. Acesso em: 24 jun. 2018.

CAMPOS, A. M. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? In: **Revista de Administração Pública**, v. 24, n. 2, Rio de Janeiro, fev./abr., 1990, p. 30-50.

CARDOZO, J. S. Origem e conceitos de auditoria. In: **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 27-36, set./dez. 1997.

CASTRO, J. A. Financiamento da educação pública no Brasil: evolução dos gastos. In: GOUVEIA, A. B.; PINTO, J. M. R.; CORBUCCI, P. R. (Orgs.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011, p. 29-50. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_federalismopolitic as.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_federalismopolitic as.pdf). Acesso em: 08 set. 2017.

CAVALCANTE, P. Descentralização de políticas públicas sob a ótica neoinstitucional: uma revisão de literatura. In: **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 6, Rio de Janeiro, nov./dec., 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122011000600008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122011000600008). Acesso em: 23 maio 2017.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará - TCE-CE. **TC 04072/2013**. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/jurisdicionado/fiscalizacao-pdf/auditoria-operacional>. Acesso em: 04 jan. 2017.

CELARD, A. A análise documental. In: **A pesquisa qualitativa**. Enfoques antropológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 1997.

COUTO, D. U. C. **Accountability por resultados na administração pública: estudo de caso de auditorias operacionais realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. 2014. 204 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2014.

CREPALDI, S. A. **Auditoria contábil: teoria e prática**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

CUNHA, A. S.; FERREIRA, A. P. L.; LINHARES, P. T. Cooperação Federativa: a formação de consórcios entre entes públicos no Brasil. In: LINHARES, P. T. F.; MENDES, C. C.; LASSANCE, A. (Orgs.). **Federalismo à brasileira: questões para discussão**. Brasília: Ipea, 2012, v. 8, p. 37-54.

DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. **The new public service: serving, not steering**. Expanded edition. Nova York: M. E. Sharp, Inc. 2003.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Contas do Distrito Federal – TC-DF. **Processo nº 14320/2013**. Disponível em: [www.tc.df.gov.br/ice5/auditorias/Auditorias.htm](http://www.tc.df.gov.br/ice5/auditorias/Auditorias.htm). Acesso em: 04 jan. 2017.

ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCE-ES. **TC/371/2014**. Disponível em: [https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/Cartilha\\_AuditoriaOperacionalCoordenadaEnsinoMedio.pdf](https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/Cartilha_AuditoriaOperacionalCoordenadaEnsinoMedio.pdf). Acesso em: 04 jan. 2017.

EVANS, P. O Estado como problema e solução. In: **Lua Nova [online]**, n.2 8-29, p.107-157, 1993. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451993000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 30 nov. 2017.

FIALHO, A. C. S. **O Controle da administração pública pós-constituição de 1988: o caso do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, 2000-2002**. 2005. 90f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2005.

FRANCO, H.; MARRA, E. **Auditoria contábil**. São Paulo: Atlas, 1992.

FRANZESE, C.; ABRÚCIO, F. A combinação entre federalismo e as políticas públicas no pós-1988: os resultados nas áreas de saúde, assistência social e educação. In: ROCHA, M.C.G. da (Org.). In: **Reflexões para Ibero-América: avaliação de programas sociais**. Brasília: Enap, p. 25-42, 2009.

FUNDAÇÃO LEMANN E MERITT. 2018. **QEDu**. Disponível em: [portalQEDu.org.br](http://portalQEDu.org.br). Acesso em: 17 dez. 2018.

GOIÁS. Tribunal de Contas do Estado de Goiás - TCE-GO. **Processo nº 20130047004257**. Disponível em: <https://www.tce.go.gov.br/Noticia/Detalha?noticia=2655>. Acesso em: 04 jan. 2017.

GOMES, M. B. Auditoria de desempenho governamental e o papel de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS). **Revista do Serviço Público – RSP**, a. 53, n.2, p. 36-78, abr.-jun., 2002. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1961/1/2002%20Vol.53%2cn.2%20Gomes.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018.

GONÇALVES, M. Para que serve esse federalismo? In: **Verba Juris**, a. 7, n. 7, p. 475-497, jan./dez., 2008. Disponível em: [www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/vj/article/download/14897/8456](http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/vj/article/download/14897/8456). Acesso em: 20 out. 2016.

GRATERON, I. R. G. Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. **Cad. estud.**, São Paulo, n. 21, p. 01-18, Aug. 1999. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-92511999000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-92511999000200002&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 nov. 2018.

GUERRA, E. M. **Os controles externo e interno da administração pública e os tribunais de contas**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

HAMILTON, A. ; MADISON, J. ; JAY, J. **O federalista**. Trad. Ricardo Rodrigues Gama. 3. ed. Campinas: Russell, 2010, p. 17-74.

HOOD, C. *et al.* **Regulation inside government. Waste-Watchers, quality police, and sleaze-busters**. New York: Oxford University Press, 1999.

INSTITUTO RUI BARBOSA - IRB. **Normas de Auditoria Governamental – NAG Aplicáveis ao Controle Externo Brasileiro**. 2010.

[https://www.tce.pi.gov.br/dmdocuments/Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_n%C2%BA\\_10-14\\_-\\_Anexo\\_-\\_NAG's.pdf](https://www.tce.pi.gov.br/dmdocuments/Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_10-14_-_Anexo_-_NAG's.pdf). Acesso em: 9 ago. 2018.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (Intosai). **ISSAI 300. Princípios fundamentais de auditoria operacional**. Aprovada em 2013. Tradução: Tribunal de Contas da União. Viena: INTOSAI – Secretaria Geral, 2016. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/fiscalizacao-e-controle/auditoria/normas-internacionais-das-entidades-fiscalizadores-superiores-issai/>. Acesso em: 13 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **ISSAI 3000. Implementation Guidelines for Performance Auditing (ISSAI 3000)**. Viena, 2004. Disponível em: [https://http://www.issai.org/media\(381,1033\)/ISSAI\\_3000E.pdf](https://http://www.issai.org/media(381,1033)/ISSAI_3000E.pdf). Acesso em: 13 out. 2018.

LAPERRIERE, A. Os critérios de cientificidade do método qualitativo. In: POUPART, J. et. al. **A Pesquisa qualitativa**. Enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008, p 410-436.

LASSANCE, A. Federalismo no Brasil: trajetória institucional e alternativas para um novo patamar de construção do Estado. In: LINHARES, P. T. F.; MENDES, C. C.; LASSANCE, A. (Orgs.). **Federalismo à brasileira: questões para discussão**. Brasília: Ipea, v. 8, p. 23-36, 2012.

LEAL, M. A. P. **A auditoria operacional e sua contribuição para a melhoria da gestão pública**: um estudo de caso da auditoria operacional da Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos em Pernambuco. 2006. 136f. (Dissertação de Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador: UFBA, 2006.

LIGHT, P. **Monitoring government**. Washington: Brookings Institute, 1993.

LIMA, H. R. Controle externo, administração pública e transparência administrativa. In: **Revista da AGU** – Advocacia-Geral da União, Brasília-DF, a. VII, n. 17, p. 137-178., jul./set. 2008.

LOPREATO, F. L. C. **A Política Fiscal Brasileira: Limites e Entraves ao Crescimento**. Texto para Discussão nº 131, agosto 2007. Campinas-SP: IE/Unicamp. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/Downloads/Publicacoes/TextosDiscussao/texto131.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2018.

MAGALHÃES, F. A. D. Federalismo e o Controle pelo TCU das transferências fundo a fundo: o caso do Sistema Único de Saúde. In: **Tribunal de Contas da União**, 2005. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0ACA0CEA3063>. Acesso em: 07 nov. 2016.

MAJONE, G. **Evidence, argument, and persuasion in the Policy Process**. Yale, 1993.

MAY, T. Estatísticas oficiais, tópicos e recurso. In: **Pesquisa social – questões, métodos e processos**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MEDEIROS, M. A. Legitimidade, democracia e accountability no Mercosul. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo – SP, v. 23, n. 67, p. 51-69, 2008. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=000213&pid=S0034-7612201300030001000034&lng=en](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000213&pid=S0034-7612201300030001000034&lng=en). Acesso em: 07 jan. 2017.

MENEZES, M. Governança das entidades de fiscalização superior no Brasil e no México. In: **Revista do Serviço Público**, Brasília-DF, 69 (2), p. 192-225 abr./jun. 2018. Disponível em:  
<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3278/1/GOVERNAN%C3%87A%20DAS%20ENTIDADES%20DE%20FISCALIZA%C3%87%C3%83O%20SUPERIOR%20NO%20BRASIL%20E%20NO%20M%C3%89XICO.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2019.

MARANHÃO. Tribunal de Contas do Estado do Maranhão - TCE-MA. **Processo nº 6010/2013**. Disponível em: [www.tce.ma.gov.br/auditoria\\_operacional/](http://www.tce.ma.gov.br/auditoria_operacional/). Acesso em: 04 jan. 2017.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso - TCE-MT. **Processo nº 280917/2013**. Disponível em:  
<https://www.tce.mt.gov.br/.../Relatórios+das+auditorias+operacionais+estão+disponível>. Acesso em: 04 jan. 2017.  
 TCE-MT

MATO GROSSO DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul - TCE-MS. **TC/18304/2013**. Disponível em:  
[www.tce.ms.gov.br/portal/download.php?tipo=108&caminho=23&arquivo.pdf](http://www.tce.ms.gov.br/portal/download.php?tipo=108&caminho=23&arquivo.pdf). Acesso em: 04 jan. 2017.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCE-MG. **Relatório de Auditoria Operacional Educação – Ensino Médio**. Disponível em:  
<http://www.tce.mg.gov.br/img/2016/Relatorio%20de%20Auditoria%20Operacional.pdf>. Acesso em: 05 maio 2017.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **TC/9239/2013**. Disponível em:  
[www.tce.ms.gov.br/portal/download.php?tipo=108&caminho=23&arquivo.pdf](http://www.tce.ms.gov.br/portal/download.php?tipo=108&caminho=23&arquivo.pdf). Acesso em: 04 jan. 2017.

MIRIM, L. V. L. Garimpando sentidos em bases de dados. In: SPINK, M. J. (org.) **Práticas discursivas e produção de sentido no cotidiano**. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

MOTA, A. C. Y. H. A. **Accountability no Brasil: os cidadãos e seus meios institucionais de controle dos representantes**. 2006. 243f. (Tese de Doutorado) – Programa de Pós-graduação da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2006.

NÓBREGA, M. **Os tribunais de contas e o controle dos programas sociais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil**. São Paulo: Cortez, 2004.

O'CONNOR, J. **USA: a crise do Estado capitalista**. Trad. João Maia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

O'DONNELL, G. *Accountability* horizontal e as novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.

PARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Pará - TCE-PA. **TC/04052/2013**. Disponível em:  
<http://www.tce.pa.gov.br/busca/Forms/FileViewResolucao.aspx?NumeroResolucao=18571>. Acesso em: 04 jan. 2017.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná - TCE-PR. **TC/3111.166/2014**. Disponível em: <http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/auditorias-operacionais-aops/43/area/47>. Acesso em: 04 jan. 2017.  
TCE-PR

PASCOAL, V. F. **Intervenção do Estado no Município: o papel do tribunal de contas**. Recife: Nossa Livraria, 2000.

PERNAMBUCO. Tribunal de Contas do Estado. **Avaliação do Programa de Merenda Escolar em Pernambuco**. Resumo de Auditoria Operacional. Recife: TCE/PE, 2005. Disponível em:  
<http://www.tce.pe.gov.br/internet/docs/anop/414/merendaescolarresumodaavaliacao.pdf>. Acesso em: 15 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco - TCE-PE. **TCPE/1302351-2**. Disponível em:  
<https://sistemas.tce.pe.gov.br/jurisprudencia/PesquisaJurisprudencia!pesquisaPaginada.action?tiposSelecionados=23&termo=AUDITORIA+OPERACIONAL+DO+ENSINO+M%C3%89DIO&termo1=&paginaSelecionadaTelaVisualizacao=0>. Acesso em: 04 jan. 2017.

PIAUI. Tribunal de Contas do Estado do Piauí - TCE-PI. **TC/04052/2013**. Disponível em:  
<https://sistemas.tce.pi.gov.br/tceviewer/index.xhtml?codigoProtocolo=005533/201>. Acesso em: 04 jan. 2017.

POLLITT, C. *et al.* **Performance or compliance?** Performance Audit and Public management in Five Countries. Oxford: Oxford University Press: Addison-Wesley, 1999.

\_\_\_\_\_. **Desempenho ou legalidade?**: Auditoria operacional e de gestão pública em cinco países. Tradução Pedro Buck. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

REZENDE, F. C. Por que reformas administrativas falham? In: **Rev. bras. Ci. Soc.** [online]. 2002, vol.17, n.50, pp.123-142. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092002000300008&script=sci\\_abstract&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092002000300008&script=sci_abstract&lng=pt). Acesso em: 20 jul. 2018.

ROCHA, A. C. **Accountability na Administração Pública**: a atuação dos tribunais de contas. Encontro da ANPAD. São Paulo, 2009.

\_\_\_\_\_. *Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens*. In: **Contabilidade, Gestão e Governança** - Brasília · v. 14 · n. 2 · p. 82 -97 · mai/ago 2011. Disponível em: [https://cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/viewFile/314/pdf\\_162](https://cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/viewFile/314/pdf_162). Acesso em: 20 jul. 2018.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte - TCE-RN. **TC/005366/2013**. Disponível em: [www.tce.rn.gov.br/PaginaSetor/Pagina?IdPagina=2](http://www.tce.rn.gov.br/PaginaSetor/Pagina?IdPagina=2). Acesso em: 04 jan. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul - TCE-RS. **Processo nº 83260-200/13-4**. Disponível em: [http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/administracao/gerenciador\\_de\\_cont\\_eudo/noticias/TCU%20disponibiliza%20relat%F3rio%20de%20auditoria%20sobre%200ensino%20m%E9dio%20no%20Brasil](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/administracao/gerenciador_de_cont_eudo/noticias/TCU%20disponibiliza%20relat%F3rio%20de%20auditoria%20sobre%200ensino%20m%E9dio%20no%20Brasil). Acesso em: 04 jan. 2017.

ROSILHO, A. J. **Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas da União**. 2016. 358f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2016.

SÁ, Antônio Lopes de. **Curso de Auditoria**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina - TCE-SC. **RLA13/00644670**. Disponível em: [www.tce.sc.gov.br/auditorias-operacionais](http://www.tce.sc.gov.br/auditorias-operacionais). Acesso em: 04 jan. 2017.

SILVA, F. A.; MÁRIO, P. C. Prestação de Contas no setor público: qual é o alcance da difusão dos resultados da organização? **Revista da Faculdade de Ciências Econômicas**, v. XXIV (1), Jun. 2016, 119-133, DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/rfce.1625>. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/rfce/v24n1/v24n1a09.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2019.

SILVA, J. A. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOUZA, C. Federalismo: teorias e conceitos revisitados. In: **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais BIB**, n. 65, São Paulo, 1.º semestre de 2008. Disponível em: <http://www.anpocs.org/index.php/edicoes-anteriores/bib-65/604-bib-65-integra/file>. Acesso em: 10 set. 2017.

SOUZA, C.; CARVALHO, I. M. M. Reforma do Estado, descentralização e desigualdades. In: **Lua Nova** [online]. 1999, n. 48, pp.187-212. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451999000300011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451999000300011). Acesso em: 10 set. 2017.

SPINK, M. J. P.; LIMA, H. Rigor e visibilidade: a explicação dos passos da interpretação. In: SPINK, M. J. (org.) **Práticas discursivas e produção de sentido no cotidiano**. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

SUNDFELD, C. A.; ARRUDA CÂMARA, J. Competências de controle dos Tribunais de Contas – possibilidades e limites. In: SUNDFELD, C. A. **Contratações públicas e seu controle**. São Paulo: Malheiros, 2013.

TOCANTINS. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins - TCE-TO.

**TC/12.091/2013**. Disponível em:

[http://www.tce.to.gov.br/PAUTA\\_APREC/ImprimirPautaPublicadaCongelada.php?Pautald=1985](http://www.tce.to.gov.br/PAUTA_APREC/ImprimirPautaPublicadaCongelada.php?Pautald=1985). Acesso em: 04 jan. 2017.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Saiba o que é e como funciona o Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação**. 2013. Disponível em:

<http://www.todospelaeducacao.org.br/reportagens-tpe/27690/saiba-o-que-e-e-como-funciona-o-plano-de-desenvolvimento-da-educacao/?pag=ultima>. Acesso em: 13 jul. 2018.