

Quadro 09 - Acompanhamento e Avaliação - Rede Direta

Registros Educacionais	Não utiliza	Utiliza	Satisfatório
Diário de Classe – frequência e atividades (preenchido)	10%	90%	80%
Plano de aula (do professor)	20%	80%	50%
Registro de atividades diárias/diário de bordo	30%	70%	50%
Registro individual do desenvolvimento da criança	50%	50%	40%
Registro de ponto dos profissionais (atualizado)	0%	100%	40%

Quadro 10 - Acompanhamento e Avaliação - Rede Conveniada

Registros Educacionais	Não utiliza	Utiliza	Satisfatório
Diário de Classe – frequência e atividades (preenchido)	0%	100%	70%
Plano de aula (do professor)	0%	100%	50%
Registro de atividades diárias/diário de bordo	15%	85%	45%
Registro individual do desenvolvimento da criança	40%	60%	40%
Registro de ponto dos profissionais (atualizado)	0%	100%	60%

Pelos dados, constata-se que os registros ainda não são utilizados em todas as unidades escolares, ficando a critério de cada unidade. Chama atenção o registro individual do desenvolvimento da criança, o qual corresponde a 50% na Rede Direta, e 60% nas conveniadas. Considerando que, nos termos da Lei Federal 12.796/13 (que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação), a avaliação na Educação Infantil é obrigatória, os patamares são insatisfatórios, impondo a necessidade de implantação de um sistema informatizado para gerenciamento, controle e avaliação da Educação Infantil no Município. No que diz respeito aos registros do resultado das atividades pedagógicas, a Auditoria apurou que o único documento formalmente instituído pela Secretaria Municipal de Educação é o diário de classe, utilizado para registro da frequência e para síntese das atividades pedagógicas. Quanto aos registros do resultado das atividades pedagógicas - coletivas e individuais - bem como em relação à avaliação dos educandos, não há documento oficial padronizado, ficando a critério de cada unidade a forma de registro descritivo. Para o Ensino Fundamental existe o Sistema Informatizado de Gestão Pedagógica - SGP - sistema tecnológico, integrado ao Sistema Escola On Line - EOL, com o objetivo de organizar e potencializar o acompanhamento pedagógico dos estudantes pelos pais/responsáveis, professores, gestores das unidades educacionais, e pela própria Secretaria Municipal de Educação, com previsão de ser estendido para as demais etapas da Educação Básica. Porém, durante a realização deste trabalho, a Secretaria Municipal de Educação informou que não há previsão nem cronograma de implantação do sistema informatizado na educação infantil. O Sistema de Gestão Pedagógica possibilita a disponibilização de diferentes formas de registro, organização sistematizada e análise dos dados referentes ao planejamento, acompanhamento e avaliação do processo educativo. A inexistência desse sistema impossibilita o acompanhamento sistemático

na Educação Infantil, bem como a obtenção de dados gerenciais da Rede Direta e conveniada, que permitam a tomada de decisões para a melhoria da efetividade e eficiência das ações, bem como o adequado gerenciamento dos recursos. A partir do documento publicado pelo Ministério da Educação - MEC, "Indicadores da Qualidade da Educação Infantil", a Secretaria Municipal de Educação - SME elaborou documento contendo os "Indicadores de Qualidade da Educação Infantil Paulista", para auxiliar as equipes profissionais das unidades educacionais, juntamente com as famílias e as pessoas da comunidade, desenvolvendo um processo de avaliação institucional participativa que leve a um diagnóstico coletivo sobre qualidade da educação promovida em cada unidade, como forma de obter melhorias no trabalho educativo desenvolvido com as crianças. A versão preliminar do documento contendo os indicadores foi aplicada em todas as unidades de Educação Infantil no primeiro semestre de 2015 (Portarias SME 6.870/14 e 6.569/14). Em 2016, foram estabelecidos os meses de abril e maio para a autoavaliação e elaboração do plano de ação (Portarias SME 6.897/15 e 7.378/15). Os resultados da aplicação dos indicadores foram solicitados à Secretaria Municipal de Educação, a qual informou somente as demandas das unidades educacionais relacionadas às ações dos setores que compõem o Gabinete da Secretaria. No entanto, os resultados referentes às Unidades Escolares não são acompanhados pela Secretaria. A ausência de consolidação, mensuração e valoração dos dados provenientes das unidades escolares e dos Planos de Ação evidencia que não há um adequado acompanhamento gerencial por parte da Secretaria Municipal de Educação, demonstrando a necessidade de aprimoramento do processo de aplicação dos indicadores. O resultado da aplicação dos indicadores em 2015 e 2016, nas unidades diretas e conveniadas, foi compilado da seguinte forma:

Quadro 11 - Indicadores de Qualidade da Educação Infantil - Rede Direta

Indicadores	2015	2016
Aplicação dos Indicadores da Educação Infantil	100%	90%
Tem o resultado da aplicação	80%	60%
Elaborou Plano de Ação	60%	90%
Aplicação contribuiu com o aprimoramento da escola	60%	50%

Quadro 12 - Indicadores de Qualidade da Educação Infantil - Rede Conveniada

Indicadores	2015	2016
Aplicação dos Indicadores da Educação Infantil	100%	100%
Tem o resultado da aplicação	70%	55%
Elaborou Plano de Ação	65%	65%
Aplicação contribuiu com o aprimoramento da escola	80%	65%

Constata-se assim que: a) a aplicação dos indicadores foi realizada em praticamente 100% das unidades, em ambos os exercícios; b) o resultado da aplicação estava presente entre 80% a 60% das unidades diretas, sendo menor na Rede Conveniada (70% a 55%); c) a elaboração do Plano de Ação teve um aumento na Rede Direta (de 60% para 90%) e na conveniada manteve-se em 65%; d) a contribuição da aplicação dos indicadores para aprimoramento da escola variou, entre 2015 e 2016, na Rede Direta, de 60% a 50%, e na Rede Conveniada, de 80% a 65%, indicando a necessidade, como já dito, de aperfeiçoamento da questão dos indicadores, uma vez que, à medida que ocorre a aplicação anualmente, as questões podem ser superadas. A. tingidas pelas ações do Plano de Ação. Observa-se que ocorreu a efetiva implantação do processo de aplicação dos indicadores, majoritariamente na Rede Conveniada, e que o processo contribuiu para o aprimoramento da escola. Porém, a elaboração dos Planos de Ação - instrumentos aptos a melhoria da qualidade - ainda se apresentam em percentual baixo, notadamente na Rede Conveniada, que concentra 53% dos alunos da Educação Infantil. Em relação às Diretorias Regionais de Educação e à Secretaria Municipal de Educação, após a elaboração do Plano de Ação, as unidades escolares devem preencher o "Quadro Indicadores de Demanda", no qual constam os dados referentes às ações que não são de competência das unidades, apontando as providências a serem tomadas por outros setores da Administração Municipal e/ou entidades mantenedoras. As informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Educação resultantes da aplicação, em 2015, não apresentam dados consolidados/mensurados/valorados provenientes dos levantamentos, impossibilitando avaliar o grau em que afetam a Educação Infantil. Por tal razão, e considerando que o processo de melhoria da qualidade da aprendizagem envolve vários setores e aspectos, a efetivação dos Planos de Ação é fundamental para a garantia de solução das demandas apresentadas, impactando diretamente a qualidade da educação ofertada. Nesse sentido, o processo de aplicação dos Indicadores de Qualidade impõe a existência dos Planos de Ação, os quais necessitam monitoramento e acompanhamento. Quanto a isso, a Secretaria Municipal de Educação informou que, no período de junho a setembro/2016, foram realizados encontros formativos denominados "Oficinas de Ação", visando subsidiar

o trabalho e fortalecer o processo de acompanhamento e monitoramento dos Planos de Ação, sendo que o relatório técnico com a análise dos dados obtidos nos Planos de Ação de 2016 ainda não estava concluído quando da realização da presente Auditoria. A Secretaria Municipal de Educação informou que também realiza o acompanhamento dos Planos de Ação mediante as visitas periódicas da supervisão escolar nas unidades escolares. No entanto, na análise dos relatórios, não foi possível constatar o conteúdo/teor desse acompanhamento, e o seu registro, razão pela qual não há evidências da realização desse procedimento. De todas as verificações voltadas à aplicação dos Indicadores de Qualidade, conclui-se que, muito embora venham sendo aplicados pelas escolas, necessitam de aperfeiçoamentos, na medida em que ainda não geram informações que possibilitem: a) diagnosticar o desempenho atual das unidades escolares na Educação Infantil; b) embasar a análise crítica dos resultados obtidos e o processo de tomada de decisão; c) contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais; d) facilitar o planejamento e o controle do desempenho; e) viabilizar a análise comparativa do desempenho da Educação Infantil. c) Qualificação profissional dos educadores Conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a formação de docentes para atuar na Educação Básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na Educação Infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do Ensino Fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade Normal. Para o exercício da função de professor, a Secretaria Municipal de Educação adota a previsão legal para ambas as redes. No entanto, na Rede Direta, os professores ingressam mediante concurso público. Para os cargos de gestão educacional, direção e coordenação pedagógica, a graduação em licenciatura plena em pedagogia é considerada nas duas redes, sendo exigida, na Rede Direta, experiência de atuação no magistério de 3 anos e avaliação mediante concurso público. Na Rede Conveniada, a fiscalização da manutenção do quadro de pessoal qualificado, durante a execução do convênio, cabe ao supervisor escolar. O quadro abaixo mostra a qualificação profissional dos profissionais que atuam na Educação Infantil, em ambas as redes:

Quadro 16 - Formação Acadêmica dos profissionais de educação infantil

Formação Acadêmica	Direta*	Conv.**
Fundamental incompleto		2
Fundamental completo		7
Ensino médio		128
Magistério	1.309	4.344
Superior - Licenciatura	14.848	13.932
Pós-graduado	10.255	
Mestrado	212	
Doutorado	22	
<b>Total</b>	<b>26.646</b>	<b>18.413</b>

Fonte: Ofício nº 520/2016 - SME-AJ, fls. 120/121.

\*Dados de professores, diretores, Coord. Pedag. e supervisores. Data base: 15.10.16

\*\* Dados do Censo Escolar, somente de professores, Censo não coleta dados dos demais profissionais. Data base: 31.05.16 - EOL - Censo 2016.

As informações revelam que a Rede Direta apresenta os profissionais com formação acadêmica em níveis mais elevados, tendo 38% dos seus educadores com pós-graduação. Uma pequena parcela dos profissionais possui como formação ensino médio, sendo a maior concentração de profissionais com formação superior (licenciatura). Por outro lado, a Rede Conveniada ainda possui profissionais com formação inadequada, e também não conta com nenhum profissional com pós-graduação, mestrado ou doutorado. d) Jornada de Trabalho e quantitativo de profissionais Ambas as redes prestam atendimento de 10 horas nos Centros de Educação Infantil - CEIs (faixa etária de 0 a 3 anos), podendo a Rede Direta flexibilizar para 5 horas por necessidade dos pais. Para a pré-escola (faixa etária de 4 a 5 anos), os agrupamentos Infantil I e II na Rede Direta possui períodos de 4h, 6h e excepcionalmente de 8 horas. A Rede Conveniada, que atende pequena parcela das crianças nessa faixa, possui atendimento de 10 horas. No que diz respeito à jornada de trabalho e às regras de atuação dos profissionais, a auditoria realizada apontou diferenças, das quais ressaltou a carga horária do professor: na Rede Direta, a carga horária corresponde a uma jornada de 30 horas semanais, sendo 25 horas em sala de aula e 5 horas-atividade, e o professor da Rede Conveniada tem jornada de 40 horas semanais na sala de aula. Tendo em vista que um Centro de Educação Infantil oferece atendimento de 10 horas diárias, na Rede Direta há dois professores por turma/dia e na Rede Conveniada há somente um professor por turma, com jornada de 8 horas, portanto, insuficiente para

cobrir as 10 horas de atendimento prestado, fazendo com que nos extremos dos horários de entrada e saída das crianças não se tenha um professor por turma. Há outras diferenças, tais como o regime de contratação dos funcionários (Rede Direta: regime estatutário e Rede Conveniada: celetista) e o critério adotado para cálculo de professor substituto, o qual apresenta mais razoabilidade na Rede Direta, pois leva em consideração a quantidade de turnos e agrupamentos, enquanto na Rede Conveniada considera o número de crianças. Em relação à quantidade de professores, a Secretaria Municipal de Educação baseou-se nos registros do Sistema EOL e no Censo Escolar. No que diz respeito à Rede Conveniada, não há controle quantitativo dos professores. Tendo em vista a existência de 161 Centros de Educação Infantil sem informação no Censo, para elaboração do comparativo da quantidade de alunos por professor, a equipe auditora fez um demonstrativo, com ajuste nos números, considerando aleatoriamente, 10 profissionais por CEI sem informação no Censo, conforme Quadro 19 do relatório. Por considerar que tal "ajuste" carece de base técnica para sua formulação, deixo de utilizar os dados obtidos em tal comparação. Ressalto, no entanto, que esse cenário demonstra a necessidade imperiosa de correto preenchimento dos dados no Censo, a qual possibilitará a verificação precisa da quantidade de alunos por professor, entre outros. e) Correlação entre crianças por professor e por turmas A regulamentação da correlação aluno por professor está baseada no Parecer CNE/CEB 20/09 e na Portaria SME 6.811/15, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 13 - Comparativo de quantidade de crianças por professor

Faixa etária/grupamento	Parecer CNE/CEB nº 20/09*	Portaria SME nº 6.811/15
0 a 1 ano (Berçário I)	6 a 8 crianças por professor	7 crianças por professor
1 a 2 anos (Berçário II)	6 a 8 crianças por professor	9 crianças por professor
2 a 3 anos (Mini grupo I)	15 crianças por professor	12 crianças por professor
3 a 4 anos (Mini grupo II)	15 crianças por professor	25 crianças por professor
4 a 5 anos (Infantil I)	20 crianças por professor	29 crianças por professor **
5 a 6 anos (Infantil II)	20 crianças por professor	29 crianças por professor**

\* Estabelece faixa etária de 0 a 1 ano, 2 e 3 anos e 4 e 5 anos, assim consideramos a idade até os 11 meses seguintes.

\*\* pode ser ampliado em função da universalização.

Na comparação entre as recomendações do Conselho Nacional de Educação e a proporção de crianças por professor estabelecida pela Secretaria Municipal de Educação, verifica-se que até a faixa etária de 2 a 3 anos há compatibilidade, contudo, já a partir da faixa etária de 3 a 4 anos, a Secretaria adota 10 crianças a mais por professor em relação ao recomendado. Nas faixas etária de 4 a 5 anos e de 5 a 6 anos, a diferença é de 9 crianças a mais por professor em relação ao recomendado, com destaque para o estabelecido no parágrafo 2º, do art. 25, da Portaria SME 6.811/12, que permite a ampliação do número de crianças por turma em razão da demanda e da universalização dessas faixas etárias. A legislação municipal prevê ainda que os agrupamentos poderão atender crianças de duas faixas etárias para atender à acomodação da demanda. As verificações feitas neste trabalho evidenciam que tanto a Rede Conveniada como a Rede Direta possuem turmas com quantidade de crianças acima do previsto na legislação. Na Rede Direta, 40% das turmas da pré-escola possuem o quantitativo de crianças acima do previsto para a faixa etária, e se considerarmos turmas acima de 25 crianças (5 crianças a mais do que o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação), esse percentual é de 52%, ou seja, mais da metade. f) Remuneração dos profissionais da educação Na Rede Direta os profissionais possuem um plano de carreira regulamentado, e, na Rede Conveniada, até

2013, o piso salarial era estabelecido por Portaria editada pela Secretaria Municipal de Educação. Atualmente, as conveniadas devem adotar a convenção coletiva do Sindicato dos Trabalhadores em Entidades de Assistência e Educação à Criança, ao Adolescente a Família do Estado de São Paulo - SITRAEMFA. Na Rede Direta, para o cargo de professor há dois tipos de vencimentos, sendo um para professor com magistério (ensino médio) e outro para professor com licenciatura plena, integrando a remuneração o abono complementar, adicional por tempo de serviço, sexta parte, gratificação de difícil acesso, verba de locomoção, auxílio transporte, gratificação por serviço noturno e vale alimentação. Assim, na Rede Direta o vencimento base inicial do professor varia entre R\$ 2.203,84 a R\$ 3.549,81 (dependendo do cargo e da categoria), podendo chegar, com a progressão da carreira após 20 anos, a R\$ 6.521,67, sem considerar os demais fatores que compõem a remuneração. Na Rede Conveniada, a Convenção Coletiva do SITRAEMFA, para o biênio 2015-2017, não faz distinção entre as formações profissionais, estabelecendo o piso salarial de R\$ 2.102,30, a partir de julho/16, acrescido de vale refeição, auxílio transporte e auxílio creche. Considerando as diferenças na carga horária dos professores (Rede Direta: 30 horas semanais e Rede Conveniada: 40 horas semanais) a Auditoria efetuou o comparativo do vencimento inicial com o piso salarial, conforme segue:

Quadro 29 - Comparativo de salários da rede direta x conveniada

Profissional	Categoria	Rede direta		R. Conv.	Diferença %
		Inicial 30 horas	Inicial 40 horas*	Piso salarial	
Professor de Educação Infantil	Magistério	2.938,41	3.917,88	2.102,30	- 46,34
	Licen. Plena	3.549,81	4.733,08	2.102,30	- 55,58
Coordenador Pedagógico	-	-	5.041,49	2.193,35	- 56,49
Diretor	-	-	5.717,99	2.301,40	- 59,75

\* transformado em 40 horas/semana devido a carga horária do PEI ser de 30 horas e do professor conveniado ser de 40 horas/semana.

Constata-se que os professores da Rede Conveniada recebem um salário entre 46% a 55% menor que os da Rede Direta. Para os cargos de gestão educacional (diretor e coordenador pedagógico) o percentual da diferença se acentua, ficando entre 56% e 60%. g) Condições de formação e planejamento das atividades dos professores O exercício das atividades exercidas pelo professor impõe a existência de horas destinadas ao planejamento e formação continuada. Também neste aspecto, há diferenças relevantes entre a Rede Direta e a Rede Conveniada:

Quadro 20 - Comparativo das atividades de planejamento e formação

Rede Direta	Rede conveniada
<b>Professor de Educação Infantil tem 5 horas atividade por semana, sendo 3 horas de trabalho coletivo e 2 horas em local de livre escolha, para desenvolvimento de atividades educacionais, trabalho coletivo com a equipe escolar, formação permanente e reuniões pedagógicas.</b> (parágrafo 4º do art.15 da Lei Municipal nº 14.660/07)	<b>Professor - na carga horária semanal não há previsão de hora-atividade.</b>
CEU-FOR Sistema de Formação de Educadores da Rede Municipal de São Paulo - oferta formação, inclusive mediante parcerias, aos profissionais.	Há previsão de parada em um dia no mês para reunião pedagógica, destinada a atividade de planejamento, avaliação e formação e funcionários, conforme Plano de Trabalho. (arts. 9º e 10º da Portaria SME nº 7.378/15)
	Cursos oferecidos pela SME e pelas DRE's.