

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CAEd - CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

ANTONIA DALILA SALDANHA DE FREITAS

**GESTÃO FINANCEIRA DA POLÍTICA DE ENSINO MÉDIO INTEGRADO E
INTEGRAL DO CEARÁ**

JUIZ DE FORA

2014

ANTONIA DALILA SALDANHA DE FREITAS

**GESTÃO FINANCEIRA DA POLÍTICA DE ENSINO MÉDIO INTEGRADO E
INTEGRAL DO CEARÁ**

Dissertação apresentada como requisito parcial à conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora.

Orientador(a): Professor Doutor
Marcus Vinicius David

**JUIZ DE FORA
2014**

TERMO DE APROVAÇÃO

ANTONIA DALILA SALDANHA DE FREITAS

GESTÃO FINANCEIRA DA POLÍTICA DE ENSINO MÉDIO INTEGRADO E INTEGRAL DO CEARÁ

Dissertação apresentada à Banca Examinadora designada pela equipe de
Dissertação do Mestrado Profissional CAEd/ FAGED/ UFJF, aprovada em __/__/__.

Marcus Vinicius David - Orientador

Membro da banca Externa

Membro da Banca Interna

Juiz de Fora, julho de 2014

Ao meu companheiro Paulo Sérgio e à
minha filha Bianca Maria, pelo apoio e
compreensão nos inúmeros momentos
em que estive ausente neste período do
mestrado. Amo vocês!

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela minha vida e por me dar força dia a dia para enfrentar os desafios. Sem essa força divina, eu não teria chegado até aqui.

Aos meus pais, Raimundo e Perpétua, em especial, à minha mãe que, acreditando sempre no meu potencial, incentivou-me a cursar o mestrado, embora sabendo da minha ausência.

Aos meus irmãos, Auxiliadora, Williams, Risomary, Sansão, Marcos, Dayanne e Sílvia, que sempre confiaram no meu sucesso, especialmente, à Dayanne que cuidou com muito amor e carinho da minha Bianca nos períodos presenciais do mestrado.

Aos meus cunhados, Zé Carlos, Jean e Carlinhos, e às minhas cunhadas, Rosa, Cici e Karina, pelo incentivo. Um agradecimento especial para Rosa e Jean que ajudaram a cuidar da Bianca nos momentos presenciais em Juiz de Fora/MG.

Aos meus sobrinhos, Gabriel e Felipe, e à minha sobrinha, Isabelle, pelo carinho e atenção com a Bianca, ajudando-a a superar a minha ausência nos períodos em que estive fora.

À Eloisa Vidal, amiga querida, pelo incentivo, apoio, colaboração e pelos “puxões de orelha”. Você foi fundamental para que eu conseguisse subir mais esse degrau na minha formação.

Aos meus familiares e amigos, em especial, à Tia Lourdes, Tio Paulo, Tia Val, Lúcia, Marta Emília, Célia, Wlândia, Karine, Hellen, Haroldo, Paulo Henrique, Léo, Vileila, Paulo André, Tiago, Bem Hur, Georgia, Luilma, Ludmyla, Helena, Helda, Kaline, Paulo Henrique (Poo), Fabiana, Cris, Mel, Rita e Tião, que me apoiaram e souberam compreender minha ausência nos momentos especiais e agora dividem comigo esta vitória.

Ao estimado Tio Odimar (*in memorian*), que tanto torcia pelo meu sucesso e a quem, por conta do mestrado, não pude dar o meu último adeus!

Aos meus colegas de mestrado que, pela convivência, tornaram-se grandes amigos e com os quais compartilhei as angústias, a saudade da família e essa conquista, especialmente: Ângela (amiga e fiel companheira de flat), Edna, Chris, Ana Léa, Roberta da Silva, Moura, Igor, Chico Verde, Pedro Henrique, Maurício, Neyrismar, Hamilton e Valéria.

À SETEC/MEC, pela iniciativa em financiar a formação de gestores educacionais que atuam nas redes estaduais de ensino, oportunizando crescimento profissional e novas experiências.

Ao Professor Marcus David, pela atenção e orientação firme no desenho e desenvolvimento deste estudo.

À Carla e Gisele, pelas inúmeras correções, sugestões, mensagens de otimismo, paciência e compreensão com o meu ritmo na escrita.

A todos os professores, asas, tutores e secretaria do PPGP, pela competência, compromisso e profissionalismo na condução deste curso.

Aos colaboradores da SEDUC, Adriana Santiago, Cláudio Brasilino, Noemi Alencar, Andrea Rocha, Dária Belém, Marlene Freitas, Robson, Ivon e Iran da Silva, por disponibilizarem os dados para esta pesquisa.

Ao colaborador do MEC, Marcelo Pedra, que me incentivou a fazer a seleção deste mestrado, mesmo estando de licença maternidade.

À SEDUC/CE, nas pessoas da Secretária Izolda Cela, Secretário Adjunto Maurício Holanda e do Secretário Executivo Idilvan Alencar, pelo apoio financeiro e por conceder o afastamento nos períodos presenças e nos momentos finais da escrita da dissertação.

Aos colaboradores da Coordenadoria Administrativa e UGP, em especial, à Sandra, Argentina, Jane Costa, Maria Taumaturgo, Célia Soares, Rejane, Gleison, Gizelly, Joizia, Vera, Alméria, Kika, Anna Daisy e Suely, pela condução firme das atividades nos momentos em que estive ausente. A todos agradeço pela compreensão e confiança.

Aos colaboradores da SEDUC que torceram por mim o meu muito obrigada!

RESUMO

O presente trabalho trata da gestão do financiamento da política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, desenvolvida em tempo integral, pela Secretaria Estadual de Educação do Ceará (SEDUC), tendo como foco os recursos financeiros necessários para a manutenção dessa rede de escolas. O objetivo deste trabalho é analisar os gastos com o custeio da rede de Escolas de Ensino Profissional Integral e Integrado, considerando que sua manutenção exige um aporte financeiro relevante, para verificar os impactos no orçamento estadual e as possibilidades de continuidade dessa política com os recursos constitucionalmente destinados à educação. Por meio da metodologia de análise documental e bibliográfica, foram observados documentos oficiais do Ministério da Educação (MEC) e Secretaria Estadual de Educação (SEDUC); estudos que abordam essa forma de oferta do Ensino Médio; relatórios financeiros, bem como os indicadores de inserção dos alunos egressos dessas escolas no mercado de trabalho e na universidade e os resultados acadêmicos desses alunos, identificando as possibilidades e os limites dessa política em garantir a educação como direito social, oportunizando aos jovens sua inserção na vida profissional antes do seu ingresso no Ensino Superior. A partir dessa análise, propõe-se um plano de ação a ser implementado pela SEDUC, na perspectiva de contribuir para a otimização dos recursos destinados à manutenção da política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, bem como a sua continuidade como uma política pública.

Palavras-chave: Educação Profissional, Ensino Médio Integrado, Financiamento da Educação.

ABSTRACT

This paper is about the financing management of the policy for High School Education integrated with Vocational Education developed in full-time period by the Education Department of the State of Ceará (SEDUC), focusing on the necessary financial resources for the maintenance of this network of schools. The objective of this work is to analyze the cost of this network of schools, once its maintenance requires a significant financial support, to check its impact on the state budget and the possibility of continuation of this policy with the financial resources constitutionally allocated for education. By means of literature review and documental analysis methodology in the official documents from the Ministry of Education (MEC) and SEDUC; studies that address the financial provision of this form of high school education; financial reports, as well as indicators of participation in the labor market and academic university achievement of these students, it was identified the possibilities and limits of this policy that ensures education as a social right, provides opportunities for professional integration of these young people before their university studies. After this analysis, we propose an action plan to be implemented by SEDUC, in order to contribute for the optimization of the financial resources for the maintenance of the Integrated High School Education policy, as well as its continuity as a public state policy.

Keywords: Vocational Education, Integrated High School Education, Education Financing.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ADECE** - Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará
- APEOC** - Associação dos Professores dos Estabelecimentos Oficiais do Ceará
- ARO** - Antecipação de Receitas Orçamentárias
- CEE** - Conselho Estadual de Educação
- CEGEM** - Célula de Gestão de Materiais
- CENTEC** - Instituto Centro de Ensino Tecnológico
- CF/88** - Constituição Federal de 1988
- CME** - Conselhos Municipais de Educação
- CNE** - Conselho Nacional de Educação
- COADM** - Coordenadoria Administrativa
- COAVE** - Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação
- CODEA** - Coordenadoria de Desenvolvimento da Escola e da Aprendizagem
- COEDP** - Coordenadoria de Educação Profissional
- COELCE** - Companhia de Eletricidade do Ceará
- COFIN** - Coordenadoria Financeira
- COGERF** - Comitê de Gestão por Resultados e de Gestão Fiscal
- CONSECT** - Conselho Nacional de Secretários de Ciência e Tecnologia
- CONSED** - Conselho Nacional de Secretários de Educação
- COPEP** - Coordenadoria de Planejamento e Políticas Educacionais
- COPEM** - Coordenadoria de Cooperação com os Municípios
- CREDE** - Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação
- DAE** - Departamento de Arquitetura e Engenharia
- DCNEM** - Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio
- EEEP** - Escola Estadual de Educação Profissional
- EMI** - Ensino Médio Integrado à Educação Profissional
- ENEM** - Exame Nacional do Ensino Médio
- ETICE** - Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará
- FECOP** - Fundo Estadual de Combate à Pobreza
- FNDE** - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FPE** - Fundo de Participação dos Estados
- FPM** - Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

GPR - Gestão por Resultados

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

IPECE - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará

IPlexp - Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações

IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentária

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MAPP - Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários

MEC - Ministério da Educação

OS - Organização Social

PAR - Plano de Ações Articuladas

PCNEM - Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB - Produto Interno Bruto

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAE - Programa Nacional de Alimentar Escolar

PPA - Plano Plurianual

PROCENTRO - Programa de Desenvolvimento dos Centros de Ensino Experimental

PRODEB - Programa de Equalização das Oportunidades de Acesso à Educação Básica

PROMED - Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio

PROUNI - Programa Universidade para Todos

RDS - Relatório de Desempenho Setorial

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SECITECE - Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior

SEDUC - Secretaria Estadual da Educação do Ceará

SEFOR - Superintendências Regionais das Escolas de Fortaleza

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SEPLAG - Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará

SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SIAP - Sistema Integrado de Acompanhamento de Projetos

SIGE - Sistema Integrado de Gestão Educacional

SIMEC - Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação

Sincopeças - Escola de Saúde Pública e Sindicato do Comércio Varejista de Peças e Acessórios para Veículos

SINDIÔNIBUS - Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Ceará

SIOF - Sistema Orçamentário e Financeiro

SPAECE - Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

SWAP - Operações de Crédito não Condicionadas

TAC - Termo de Ajuste de Conduta

TESE - Tecnologia Empresarial Sócio – Educacional

UGP - Unidade de Gerenciamento do Projeto Alvorada

UNDIME - União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estrutura organizacional da Secretaria da Educação do Ceará, 2013.....	39
Figura 2 - Estrutura da Coordenadoria de Educação Profissional (COEDP).....	48
Figura 3 - Mapa de distribuição das escolas profissionais nos municípios cearenses, por ano de criação, no período 2008-2013, Ceará.....	50
Figura 4 - MAPP Gestão, Escola Estadual de Educação Profissional, Fase III, 2011, Ceará.....	117

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Médias de Proficiência em Língua Portuguesa e Matemática – 3ª Série do Ensino Médio, Rede Pública do Ceará, no período 1995-2005, SAEB.....	31
Gráfico 2 - Custeio das Escolas Estaduais de Educação Profissional – Categoria de Gastos Custeio Finalístico, por Ano e Fonte de Recursos, Ceará, 2012-2013 (R\$)..	79
Gráfico 3 - Número de Escolas de Educação Profissional de Ensino Médio Integrado e Integral criadas no período 2008-2013, Ceará.....	104
Gráfico 4 - Evolução das Matrículas de Educação Profissional de Ensino Médio Integrado e Integral no período 2008-2013, Ceará.....	105
Gráfico 5 - Percentual dos alunos, segundo inserção na Universidade, Ceará, 2011 – 2013.....	106
Gráfico 6 - Distribuição dos alunos segundo inserção total no Mercado de Trabalho, Ceará, 2011 – 2013.....	107
Gráfico 7 - Distribuição dos alunos inseridos no mercado de trabalho segundo atuação em área afim à formação profissional, Ceará, 2011.....	108
Gráfico 8 - Inserção dos alunos das EEEP na Universidade e no mercado de trabalho por Região, Ceará, 2011.....	109
Gráfico 9 - Afinidade entre a área de trabalho e o curso realizado por Região, Ceará, 2011.....	111
Gráfico 10 - Evolução da média geral em Língua Portuguesa das EEEP e média das demais Escolas do Estado, Ceará, 2008 - 2012.....	112
Gráfico 11 - Evolução da média geral em Matemática das EEEP e média das demais Escolas do Estado, Ceará, 2008 - 2012.....	113
Gráfico 12 - Percentual dos gastos com o custeio da Escola Estadual de Educação Profissional por Grupo de Gastos, Ceará, 2011.....	119
Gráfico 13 - Itens de Despesas que compõem a Categoria 1 - gastos anual acima de R\$ 100 mil da Escola Estadual de Educação Profissional, Ceará, 2011.....	121
Gráfico 14 - Itens de Despesas que compõem a Categoria 2 - gastos anual com valores que variam entre de R\$ 100 mil e R\$ 20 mil da Escola Estadual de Educação Profissional, Ceará, 2011.....	127
Gráfico 15 - Itens de Despesas que compõem a Categoria 3 - gastos anual com valores menores que R\$ 20 mil da Escola Estadual de Educação Profissional, Ceará, 2011.....	135

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Indicadores de Resultado da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, Ceará, SEDUC 2012-2015.....	37
Quadro 2 - Composição dos departamentos e serviços que compõem as escolas estaduais de Educação Profissional.....	55
Quadro 3 - Itens de Despesas que serão objeto de intervenção.....	144
Quadro 4 - Ações e Estratégias de Execução I.....	146
Quadro 5 - Ações e Estratégias de Execução II.....	147
Quadro 6 - Ações e Estratégias de Execução III.....	149
Quadro 7 - Ações e Estratégias de Execução IV.....	150
Quadro 8 - Ações e Estratégias de Execução V.....	151
Quadro 9 - Ações e Estratégias de Execução VI.....	152
Quadro 10 - Ações e Estratégias de Execução VII.....	153
Quadro 11 - Ações e Estratégias de Execução IX.....	154
Quadro 12 - Ações e Estratégias de Execução X.....	155
Quadro 13 - Ações e Estratégias de Execução XI	156
Quadro 14 - Ações e Estratégias de Execução XII.....	157
Quadro 15 - Ações e Estratégias de Execução XIII.....	158

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Indicadores econômicos – Ceará – 2006-2010.....	43
Tabela 2 - Fontes de recursos, por código e grupo, segundo Orçamento Estadual, Ceará, 2013.....	64
Tabela 3 - Programas de Governo para a Secretaria da Educação, por Eixo Temático e valores previstos para o período 2012-2015, Ceará.....	67
Tabela 4 - Financiamento da Política de Ensino Médio Articulado à Educação Profissional – Categoria de Gastos Projetos, por Ano e Fonte de Recursos, Ceará, 2009-2013 (R\$).....	70
Tabela 5 - Convênios firmados entre a SEDUC e o MEC/FNDE, no âmbito do Programa Brasil Profissionalizado.....	74
Tabela 6 - Padrões de Desempenho a partir da proficiência obtida no SPAECE....	112

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
1 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA REDE ESTADUAL: A CONSTRUÇÃO DE UMA PROPOSTA PARA O CEARÁ	26
1.1 Um breve histórico do Ensino Médio cearense nos anos 1990 até meados dos anos 2000 e os novos rumos para a educação no Ceará	26
1.2 A Educação Profissional na Secretaria da Educação do Ceará (SEDUC) ...33	
1.2.1 A Secretaria Estadual da Educação do Ceará.....	33
1.2.2 Concepção e criação da rede de Educação Profissional no âmbito da SEDUC/CE.....	42
1.2.2.1 Estrutura e Funcionamento da rede de Educação Profissional no âmbito da SEDUC/CE.....	47
1.3 A gestão financeira da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional do Ceará	59
1.3.1 A gestão do Orçamento Público destinado à educação no Ceará.....	59
1.3.2 O Programa 014 - Ensino Médio articulado à Educação Profissional.....	68
1.3.2.1 O Programa Brasil Profissionalizado na Secretaria Estadual de Educação do Ceará (SEDUC).....	71
1.3.2.2 A manutenção da rede de Escolas Estaduais de Educação Profissional em tempo integral.....	76
2 ANÁLISE DA POLÍTICA DE ENSINO MÉDIO INTEGRADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO CEARÁ	82
2.1 Metodologia da Pesquisa	83
2.2 O Ensino Médio e a Educação Profissional no Brasil pós LDB	85
2.2.1 A reforma do Ensino Médio e os desafios para sua universalização como direito social.....	86
2.2.2 Ensino Médio Integrado à Educação Profissional: conceitos e perspectivas...94	
2.2.3 O financiamento do Ensino Médio na perspectiva da integração com a Educação Profissional.....	99
2.3. O cenário atual da Educação Profissional na Rede Estadual do Ceará: análise de alguns indicadores	104
2.3.1 Dados de crescimento da rede de Educação Profissional.....	104
2.3.2 Dados de inserção na Universidade e no mercado de trabalho.....	105
2.3.3 Dados de desempenho dos alunos no SPAECE.....	111

2.4 O custeio da rede de Escolas de Educação Profissional: o custo-aluno e as possibilidades de otimização e melhoria dos serviços ofertados.....	115
2.4.1 Achados da pesquisa.....	139
3 PROPOSTA DE FORTALECIMENTO DA GESTÃO FINANCEIRA DA POLÍTICA DE ENSINO MÉDIO INTEGRADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL.....	143
3.1 Proposta de Intervenção na execução dos gastos destinados ao custeio da EEEP.....	145
3.2 Considerações Finais.....	158
REFERÊNCIAS.....	161

INTRODUÇÃO

A Declaração Mundial de Educação para Todos, elaborada em 1990 (Jomtien, Tailândia), impulsionou uma série de discussões em diversos países, tendo como foco a universalização do ensino público e a mobilização da sociedade para garantir o direito de aprender de todas as crianças, jovens e adultos de qualquer idade.

No Brasil, essas discussões resultaram na elaboração de um Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) que contou com a participação dos entes federados e de entidades governamentais e não governamentais, sob a coordenação do Ministério da Educação (MEC). A intenção dos idealizadores desse Plano era construir uma política educacional que representasse compromissos públicos permanentes que ultrapassassem mandatos dos chefes do poder executivo (BRASIL, 1993).

A elaboração do Plano Decenal de Educação, em nível nacional, incentivou a realização de movimentos nos estados e municípios em prol da melhoria educacional, envolvendo segmentos representativos da sociedade. No Ceará, esse movimento culminou com a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, em 1994, e do documento “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”, em 1995. Os referidos documentos apontavam para a necessidade de melhoria na educação cearense em todos os níveis. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), em 1995, a taxa de matrícula líquida¹, no Ensino Fundamental cearense, era de 71%, enquanto que, no Brasil, essa taxa era de 85,5%; no Ensino Médio estadual era de 12%, sendo a taxa nacional de 22,3%.

Os maiores desafios da reforma educacional cearense eram atrair os alunos para a escola e captar recursos financeiros para reerguer um sistema de ensino com baixos índices educacionais, infraestrutura física precária e insuficiente para atender à demanda educacional existente, especialmente no Ensino Médio.

Para implementar sua reforma educacional, nos anos 1990, o Ceará contou com o apoio da União e de organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial,

¹ Taxa de Matrícula Líquida indica o percentual de alunos frequentando a escola na idade adequada. Fonte: <http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/0/educacao-em-numeros-especial-pne-261988-1.asp>. Acesso em 18 de setembro de 2013, às 20:12.

com o financiamento de ações voltadas para a modernização do parque educacional, melhoria e expansão da rede estadual de ensino e formação de professores.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)², criado em 1996, configurou-se na principal fonte de recursos para o Ensino Fundamental, ficando o financiamento do Ensino Médio a cargo dos recursos oriundos do Tesouro Estadual e de transferências diretas do governo federal, por intermédio do Ministério da Educação (MEC), a exemplo do Projeto Alvorada³.

Esse projeto foi a primeira linha de financiamento do governo federal para expansão e melhoria do Ensino Médio, no qual o Ceará, através da Secretaria Estadual da Educação (SEDUC), foi contemplado com repasse financeiro para investir em ações de infraestrutura, equipamentos, mobiliários, materiais didáticos e formação de professores no período 2000-2004.

O Relatório Circunstanciado elaborado pela SEDUC (2005) para demonstrar a execução dos recursos financeiros, no âmbito do Projeto Alvorada, evidenciou que grande parte desses recursos fora aplicada em despesas não previstas no Plano de Trabalho acordado, tais como pagamento de água, luz, telefone e mão de obra terceirizada, reforçando a dificuldade financeira pela qual o Ceará passava para manter o Ensino Médio. Ou seja, o Estado não conseguiu atingir o cumprimento das metas pactuadas no prazo previsto em relação à construção de escolas, aquisição de equipamentos, mobiliários, materiais didáticos e formação de professores.

² O FUNDEF foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, regulamentado em 24 de dezembro do mesmo ano pela Lei nº 9.424 e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997. Passou a vigorar, em nível nacional, somente em 1º de janeiro de 1998 com a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental. Esse Fundo é composto por recursos dos próprios Estados e Municípios, originários de fontes próprias já existentes, complementados pela União. As receitas do Fundo são constituídas de 15% do: Fundo de Participação dos Estados – FPE; · Fundo de Participação dos Municípios – FPM; · Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS; e · Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp. Fonte: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/mo.pdf>. Acesso em 02 de fevereiro de 2014, às 17:23.

³ O Projeto Alvorada foi lançado no ano 2000 pelo governo federal destinado à melhoria das condições de vida das famílias carentes. Foram selecionados os estados e municípios com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) menor ou igual a 0,500, base 1991, com o objetivo de investir nas áreas de educação, saúde, saneamento básico e desenvolvimento econômico. Na área da educação, o MEC repassou recursos para os estados, através de convênios, para atender, obrigatoriamente, às metas de expansão da oferta de vagas e às ações voltadas à melhoria da qualidade do Ensino Médio. Fonte: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/publicacoes-1/brasil-1994-2002-a-era-do-real-1/brasil-1994-2002-a-era-do-real-projeto-alvorada-o-brasil-e-mais-pobre>. Acesso em 25 de setembro de 2013, às 21:24.

Para regularizar essa situação, o MEC e a SEDUC/CE formalizaram Termo de Ajuste de Conduta (TAC) com o objetivo de fazer o realinhamento das ações conveniadas de acordo com as metas do projeto. Após essa etapa, a SEDUC aplicou os recursos de acordo com os planos de trabalho e concluiu os convênios, em 2010, beneficiando a rede de escolas de Ensino Médio com a aquisição de materiais didáticos, laboratórios de ciências e informática, acervos bibliográficos, construção de quadras esportivas e formação de professores, passando a oferecer serviços educacionais com melhores condições.

Com a definição de responsabilidades entre as redes municipais e estadual, conforme previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9394/96, em 1996, o Ceará iniciou um processo amplo de municipalização do Ensino Fundamental, ficando sob a responsabilidade do governo estadual o Ensino Médio, prioritariamente, com o compromisso de expandir o atendimento e melhorar a qualidade do ensino ofertado.

Cerca de uma década após a promulgação da nova LDB, o Ceará havia consolidado seu processo de municipalização do Ensino Fundamental. Segundo dados da SEDUC (2013), em 2007, a rede estadual de ensino cearense respondia por apenas 10% da matrícula nessa etapa da Educação Básica e por 88,7% da matrícula do Ensino Médio. Cabe destacar a importância do FUNDEF como instrumento impulsionador desse processo, devido à sua sistemática de distribuição de recursos estar vinculada às matrículas ofertadas pelas redes de ensino. Esse critério fortaleceu o interesse por parte dos municípios em ampliar suas vagas no Ensino Fundamental.

A expansão de matrículas na rede municipal favoreceu a oferta de vagas no Ensino Médio nas escolas estaduais cearenses. Enquanto, em 1995, a taxa de escolarização líquida nesse nível de ensino era de 12%, em 2006, essa taxa atingiu o percentual de 57,3% (SEDUC, 2013).

Esse cenário de crescimento do Ensino Médio e redução de matrículas no Ensino Fundamental provocou impactos nos investimentos e na manutenção da rede estadual de ensino do Ceará, visto que parte das receitas vinculadas dos impostos estaduais eram repassadas para o FUNDEF, conforme previsto na Lei nº 9424/1996 que regulamentou a sistemática de redistribuição de recursos para a composição desse fundo.

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), através da Lei nº 11.494/2007, pelo governo federal, foi um mecanismo de fortalecimento dos estados para a melhoria da qualidade da educação, vez que os recursos foram ampliados para toda a educação básica. Nesse mesmo ano, o Ministério da Educação (MEC) lançou o Plano de Ações Articuladas (PAR), um novo canal de financiamento de programas educacionais junto aos entes federados.

No contexto da expansão das matrículas no Ensino Médio, a qualidade do ensino ofertado pelas escolas brasileiras passou a ser alvo de críticas por estudiosos no campo das políticas educacionais. De acordo com Oliveira & Gomes (2011), o aumento de matrículas no Ensino Médio não foi proporcional ao crescimento do número de escolas e de professores, afetando a qualidade do ensino ofertado.

Além disso, as mudanças na economia brasileira ocasionadas pelo processo de modernização do país, a partir dos anos 1990, vinham promovendo impactos, também, na formação dos indivíduos, exigindo a aquisição de conhecimentos e habilidades de forma contextualizada, interdisciplinar, além da preparação para o mundo do trabalho e continuidade dos estudos. Segundo Oliveira & Gomes (2011),

Por ser a etapa da educação básica à qual se atribui a responsabilidade pela preparação ao mercado de trabalho, o ensino médio tornou-se alvo privilegiado de políticas que visam à “necessidade” de a escola readequar-se, para atender aos novos requisitos impostos aos trabalhadores. O ensino técnico de nível médio e o próprio ensino médio de caráter propedêutico foram redefinidos para responder às transformações sociais e políticas desencadeadas pelas reformas do Estado, sob a égide da globalização do capital (OLIVEIRA & GOMES, 2011, p. 71).

Diante desse contexto e com o compromisso de oferecer um Ensino Médio de qualidade, com condições reais de oportunidades para os jovens, em 2008, o governo do Ceará, através da SEDUC, instituiu, por meio da Lei Estadual nº 14.273, de 19 de dezembro de 2008, a Política de Ensino Médio Integrado (EMI) à formação profissional de nível técnico, com jornada de tempo integral, contando com a parceira do MEC, através do Programa Brasil Profissionalizado, criado pelo governo federal para financiar a expansão da oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional nos estados da federação.

De acordo com o que fora instituído pela parceria, a manutenção e desenvolvimento da rede de escolas profissionais ficaria a cargo dos estados. No

caso do Ceará, a expansão vem ocorrendo de forma acelerada, iniciando-se, em 2008, com 25 unidades escolares e, em 2013, encontravam-se funcionando 97 escolas de Educação Profissional, com uma matrícula de 38.499 jovens distribuídos em 51 cursos técnicos. A meta, até o final de 2014, é de 140 unidades escolares criadas, com cobertura em 100% dos municípios cearenses.

Além do Programa Brasil Profissionalizado, o financiamento da política de Ensino Médio integrado e integral do Ceará, para sua expansão, manutenção e desenvolvimento, conta com os recursos do FUNDEB, Tesouro Estadual⁴, Salário-Educação, Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP)⁵ e outros recursos oriundos de operações de crédito⁶. Tais fontes ainda financiam a rede estadual de Ensino Fundamental e Médio Regular, Educação Indígena e de Jovens e Adultos, perfazendo um total de 593 unidades escolares em funcionamento, no ano de 2012, segundo dados do EducaCenso (2012).

Cabe destacar que, de acordo com a Lei do FUNDEB (Lei nº 11.494/2007), pelo menos 60% dos recursos oriundos desse Fundo devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais que atuam na educação básica em efetivo exercício da docência na rede pública, ficando 40% para aplicar em investimentos e manutenção do ensino básico cearense.

⁴ O Tesouro Estadual é composto pelos recursos oriundos das Receitas de Arrecadação Própria do estado do Ceará, dentre elas o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Fonte: http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/tesou_estadual/. Acesso em 27 de setembro de 2012, às 21:32.

⁵ O Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP), instituído pela Lei Complementar estadual nº 37, de 26 de novembro de 2003 e regulamentado pelo Decreto nº 27.379 de 1º de março de 2004 tem por propósito o combate à pobreza a partir da criação de ações voltadas para o fortalecimento do patrimônio individual e social das áreas pobres, estruturadas em duas vertentes: i) assistência aos pobres, de curto prazo e ii) criar mecanismos para uma efetiva migração da condição de pobre para não pobre, de médio e longo prazo. Os recursos do FECOP são originários de parcela do produto da arrecadação correspondente ao adicional de dois pontos percentuais na alíquota do ICMS, ou do imposto que vier substituí-lo, incidente sobre os produtos e serviços abaixo especificados: bebidas alcoólicas, armas e munições, embarcações esportivas, fumo, cigarros, energia elétrica, gasolina, serviços de comunicação e de outras receitas que vierem a ser destinadas ao Fundo. Fonte: <http://fecop.seplag.ce.gov.br/o-que-e-o-fecop>. Acesso em 27 de setembro de 2012, às 21:32.

⁶ A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Art. 29, inciso III, define operação de crédito como compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

Disponível em

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/programas/prouc_a_tesouro_fazenda_mip_201303.pdf. Acesso em 18 de outubro de 2013, às 22:10.

O crescimento acelerado da rede de Educação Profissional comprometeu ainda mais a parcela do FUNDEB destinada ao custeio das escolas, visto que sua oferta se dá em tempo integral, exigindo um aporte maior de recursos para sua manutenção.

Além disso, com o advento da Lei do Piso (Lei nº 11.738/2008), o governo do Ceará firmou compromisso com a Associação dos Professores dos Estabelecimentos Oficiais do Ceará (APEOC), através da Lei nº 15.064/2011, de elevar o percentual mínimo de 60% do FUNDEB destinado à valorização do magistério para 77%, em 2012, e 80% para os anos de 2013 e 2014, representando melhoria salarial para os professores da rede estadual em exercício da docência. Por outro lado, os 20% restantes não são suficientes para manutenção e desenvolvimento de toda a rede estadual de ensino.

Assim, o governo do Ceará deverá aportar recursos do Tesouro Estadual ou de outras fontes oriundas de operações de crédito firmadas com instituições financeiras nacionais e internacionais para garantir o funcionamento de sua rede de escolas.

Com base no exposto acima acerca da expansão das escolas profissionais em tempo integral, a proposta do presente trabalho é analisar a gestão financeira da política de Ensino Médio integrado e integral do Ceará, considerando que sua manutenção exige um aporte financeiro relevante, em comparação com as demais escolas que integram a rede estadual de ensino.

Ou seja, a política de Ensino Médio integrado ofertado em tempo integral demanda um maior volume de recursos para sua manutenção, porém vem apresentando um quadro positivo em relação aos resultados educacionais. Os indicadores de desempenho de aprendizagem observados a partir dos resultados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica (SPAECE)⁷ evidenciam que

⁷ O Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará - SPAECE, desenvolvido pela Secretaria Estadual da Educação (SEDUC), desde 1992, caracteriza-se como uma avaliação externa de larga escala que avalia as competências e habilidades dos alunos do Ensino Fundamental (5º e 9º anos) e Médio (3º ano), nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, da rede pública de ensino. A partir de 2007, o SPAECE foi redimensionado e passou a ter três focos: Avaliação da Alfabetização - SPAECE-Alfa (2º ano); Avaliação do Ensino Fundamental (5º e 9º anos) e Avaliação do Ensino Médio (1a, 2a e 3a séries). No Ensino Médio, a avaliação é realizada anualmente de forma censitária nas três séries deste nível de ensino, abrangendo todas as escolas da rede estadual e suas extensões, localizadas nos 184 municípios cearenses. Fonte: <http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/avaliacao-educacional/62-avaliacao-educacional/spaECE/5171-informacoes>. Acesso em 24 de novembro de 2013, às 11:49.

as médias de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática atingidas pelos alunos das escolas de Educação Profissional são superiores às médias apresentadas pelos alunos das demais escolas da rede estadual de Ensino Médio.

Segundo dados da SEDUC (2012), a média geral de Língua Portuguesa dos alunos das escolas de Educação Profissional, em 2011, foi 289,90, enquanto que a dos alunos das demais escolas foi 255,50, correspondendo a uma diferença de 34,40 pontos. Em Matemática, a média geral obtida pelos alunos da Educação Profissional foi 297,20 e dos alunos das demais escolas foi 257,90, representando uma diferença de 39,30 pontos.

A preocupação com a gestão financeira visando à manutenção dessas escolas tem como pano de fundo a discussão sobre a continuidade dessa política, a possibilidade de sua ampliação e manutenção a partir do FUNDEB, recurso constitucionalmente destinado à educação.

O comprometimento de 80% dos recursos do FUNDEB com o pagamento da remuneração dos profissionais da educação, bem como a manutenção de toda a rede de ensino estadual implicam a dependência da vontade do chefe do poder executivo estadual em destinar recursos do Tesouro Estadual ou de outras fontes para o desenvolvimento da política em estudo.

Assim, este trabalho está organizado em três capítulos, sendo que o primeiro evidencia o desenho e a implementação da política de Ensino Médio integrado ofertado em tempo integral em relação à sua criação, expansão e manutenção; como os recursos são captados e destinados para a SEDUC e escolas profissionais; como se dá a gestão financeira desses recursos; os investimentos previstos e executados no período 2008-2012 para sua criação e expansão, bem como as despesas de custeio necessárias para a sua manutenção, tendo como objetivo justificar a continuidade dessa política, considerando a sua relevância para a educação no Ceará.

No segundo capítulo será feita uma discussão teórica em torno da oferta de Ensino Médio como um direito do indivíduo e dever do Estado em ofertá-la com qualidade, respeitando os princípios da igualdade, da equidade, com garantia de padrão de qualidade e atendendo aos objetivos definidos para essa etapa da educação básica, conforme previsto na LDB e nas Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio em relação não apenas à preparação dos jovens para o trabalho, mas também no que diz respeito à continuidade nos estudos.

Por ser a educação um direito, deve ser oferecida com todas as condições necessárias para garantir o acesso e a permanência dos alunos, o que implica a existência de recursos financeiros suficientes e bem gerenciados para ofertar infraestrutura, equipamentos, mobiliários, materiais didáticos, pagamento de pessoal, formação profissional e outras despesas necessárias à manutenção da escola.

Ainda neste capítulo serão analisados os indicadores de acesso ao mercado de trabalho, de inserção na Universidade e de desempenho da aprendizagem obtidos no SPAECE referentes à oferta de Ensino Médio Integrado na rede estadual de ensino do Ceará, iniciada em 2008, através da Secretaria Estadual de Educação; também será apresentada a metodologia utilizada para análise dos dados referentes ao custeio das Escolas Estaduais de Educação Profissional do Ceará e os resultados dessa análise, bem como as considerações para o plano de intervenção que será apresentado no capítulo seguinte.

No terceiro capítulo será apresentado um plano de ação educacional, de caráter propositivo, que tem por objetivo otimizar a gestão financeira da política de Ensino Médio integrado e integral do Ceará, com a perspectiva de garantir a sua continuidade, considerando a política financeira do estado.

1 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA REDE ESTADUAL: A CONSTRUÇÃO DE UMA PROPOSTA PARA O CEARÁ

Este capítulo tem por objetivo apresentar a Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional em tempo integral, desenvolvida pela SEDUC desde 2008, tendo como foco compreender a gestão financeira dos recursos destinados à sua criação, expansão e manutenção; como esses recursos são captados e destinados para a SEDUC e escolas profissionais; os investimentos previstos e executados no período 2008-2012, organizados por fontes de financiamento, bem como as despesas de custeio necessárias para a sua manutenção. O período em questão representa os cinco primeiros anos de implementação dessa política, constituindo-se em uma série de dados consistentes relativos ao financiamento dessa política.

Esses dados procuram nortear a discussão sobre a continuidade dessa política, sua possibilidade de ampliação e manutenção a partir do FUNDEB, recurso constitucionalmente destinado à educação. No estado do Ceará, como fora mencionado, 80% desse fundo estão comprometidos com o pagamento de professores, ficando a manutenção e os investimentos necessários para o desenvolvimento de toda a rede de ensino estadual, inclusive a Educação Profissional, com os 20% restantes. Isso significa que a continuidade ou ampliação dessa política depende da alocação de recursos do Tesouro Estadual ou de outras fontes por parte do governo estadual.

Para melhor compreensão da gestão dos recursos financeiros da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional em tempo integral, do Ceará, faz-se necessário explicitar como essa política foi concebida, considerando o cenário educacional e econômico do estado, o seu desenho e implementação na estrutura organizacional da SEDUC e do governo estadual.

1.1 Um breve histórico do Ensino Médio cearense nos anos 1990 até meados dos anos 2000 e os novos rumos para a educação no Ceará

A reforma educacional empreendida no Ceará, nos anos de 1990 e meados dos anos 2000, teve como foco a universalização e a municipalização do Ensino

Fundamental, a implementação de programas de correção de fluxo e a democratização da escola pública.

Esse contexto de reformas favoreceu a expansão de matrículas no Ensino Médio, bem como a adoção de uma política para a melhoria e desenvolvimento dessa última etapa da educação básica. Enquanto em 1996, a matrícula no Ensino Médio alcançava 174.704 estudantes, em 2002, esse número era 337.843, representando um crescimento de 93,4%, sendo a rede estadual responsável por 81,9% dessas matrículas (ZIBAS, 2005).

A construção e reforma de escolas, a reorganização curricular, o fortalecimento da autonomia da gestão escolar, a modernização dos processos administrativos e a implementação de programas de formação continuada para gestores, professores e corpo técnico-administrativo integravam as principais iniciativas da política de expansão e melhoria do Ensino Médio cearense, implementada no período 1995-2002, contando com financiamento de empréstimos internacionais e do governo federal.

Essas iniciativas de fortalecimento da autonomia escolar e de descentralização dos processos de gestão pedagógica e financeira para o nível local resultaram em avanços reconhecidos por pesquisadores e estudiosos na área de políticas educacionais (a exemplo de ZIBAS, 2005 e VIEIRA, 2007). Além dessas iniciativas, outras, tais como a escolha de gestores escolares a partir de critérios técnicos e participação da comunidade escolar (eleição); realização de concurso público para professor; fortalecimento da estrutura pedagógica das escolas, com a inclusão dos professores coordenadores de áreas do conhecimento; investimentos em tecnologia na administração central, tornando os dados estatísticos mais confiáveis, e descentralização de recursos financeiros para as escolas deram nova perspectiva à gestão educacional.

Segundo Zibas (2005), apesar da forte liderança e do dinamismo da equipe da Secretaria da Educação do Ceará, essas conquistas trouxeram implicações práticas para o processo de gestão dentro das escolas, as quais a autora denominou de “os reveses”. Dentre eles, pode-se destacar (a) a interferência de lideranças políticas locais no processo de eleição dos diretores escolares; (b) a ausência de critérios técnicos para a distribuição dos recursos para as escolas; (c) o desinteresse de pais e alunos em participar dos organismos colegiados, ficando a gestão participativa somente no discurso oficial; (d) a realização do concurso público para

professores do Ensino Médio que não atendeu à carência para as disciplinas das áreas de ciências, artes e língua estrangeira e (f) a ausência de formação em serviço para a equipe pedagógica responsável pelo trabalho conjunto com os professores, os coordenadores de área.

Além disso, a melhoria na estrutura física e pedagógica das escolas não aconteceu como planejado. Segundo a autora,

A superlotação de salas e a improvisação de instalações continuaram em diversos dos casos estudados. Os poucos computadores instalados restringiram-se, na maioria das vezes, ao uso da administração e de professores. Os laboratórios de informática foram poucos e insuficientes e os equipamentos, sem manutenção, logo ficaram obsoletos. A inserção das escolas na internet só estava garantida para a administração e não para os estudantes, embora fosse divulgada no muro da maioria delas, a inclusão do estabelecimento na rede virtual (...) (ZIBAS, 2005, p. 211).

Na visão de Zibas (2005), segundo pesquisa realizada em escolas do Ceará para avaliar o impacto da reforma do Ensino Médio ocorrida nos anos de 1990 e início dos anos 2000, um dos entraves para que os resultados pretendidos pelos seus formuladores não tenham sido conquistados era o fato de não existir uma política de financiamento específica para o Ensino Médio.

O grave problema relativo à falta de uma fonte estável de financiamento para a expansão e reforma do ensino médio ficou patente quando os empréstimos se esgotaram e restrições agudas foram impostas às condições de trabalho dos professores e gestores. (ZIBAS, 2005, p. 218).

A autora ainda destaca que, na concepção da proposta de expansão e reforma para o Ensino Médio cearense, iniciada nos meados dos anos de 1990, já era evidente a fragilidade financeira para sua execução.

Compondo esse cenário de dificuldades frente ao desafio de oferecer um Ensino Médio com condições adequadas para o desenvolvimento da aprendizagem dos alunos, em 2003, ocorreu a entrada de uma nova gestão da SEDUC, em virtude da mudança do chefe do Poder Executivo estadual.

O novo governo, pertencente ao mesmo grupo político anterior, iniciou-se com anúncios de recessão financeira. Uma série de medidas foi adotada para equilibrar as contas públicas, tornando precárias as condições de trabalho dos professores, com dificuldades de se atender às necessidades básicas da escola. Assim, houve problemas de ordem diversa, tais como atraso no pagamento de salários e vale-transporte dos professores, bloqueio de serviços essenciais, falta de material de consumo, dentre outras. Segundo Vieira (2007),

Sendo um Estado muito pobre, a expansão sem precedentes ocorrida no Ceará a partir de meados da década de 1990 representou pesado ônus para o setor público. Tal situação veio a agravar-se por vários fatores, incluindo o custo de encargos relativos à manutenção de um sistema estadual de ensino superior composto de três universidades, com muitas unidades distribuídas em cidades do interior. Definir prioridades, nesse contexto, revelou-se uma tarefa urgente e indispensável. Sob tais circunstâncias, planejar e escolher os principais focos do trabalho a desenvolver foi o primeiro passo dado pelo governo 2003-2006 (VIEIRA, 2007, p. 47-48).

Assim, as principais linhas de ações definidas para a educação cearense no período 2003-2006 foram a universalização progressiva do Ensino Médio na zona rural e urbana; a garantia da qualidade da escola com foco no sucesso do aluno; a ampliação progressiva da jornada escolar; o aprimoramento do processo de formação e valorização dos profissionais da educação; a modernização do processo da gestão e controle social do sistema de ensino; o aperfeiçoamento do processo de avaliação institucional e de análise dos resultados educacionais (SEDUC, 2004a).

Diante das dificuldades impostas pela ausência de fontes de financiamento específicas para o Ensino Médio, o encerramento dos empréstimos anteriores e a espera pela liberação de novos empréstimos, o foco da gestão 2003-2006 voltou-se para a reorganização do sistema educacional “visando promover uma cultura de sucesso escolar” (VIEIRA, 2007, p. 56).

Os resultados das avaliações do SPAECE e SAEB, através de relatórios e boletins, foram fortemente disseminados junto às escolas, bem como a elaboração de uma ferramenta de gestão para o estabelecimento de metas em relação aos indicadores de movimento e rendimento escolar. Como incentivo às escolas, foi adotada a sistemática de seleção de projetos, através de editais públicos, para

apoiar financeiramente o desenvolvimento de iniciativas para a melhoria do ensino de Português, Matemática, buscando a redução do abandono escolar.

É importante destacar que, até 2006, estava em vigência o FUNDEF, destinado apenas ao Ensino Fundamental, cabendo ao estado, enquanto ente federado, assegurar a oferta de Ensino Médio com recursos próprios, situação que demandava ações emergências do MEC⁸ no sentido de assegurar a ampliação das matrículas nessa etapa de ensino.

As políticas educacionais voltadas para a melhoria do Ensino Médio no Ceará ocorridas nos anos de 1990 e meados dos anos 2000 evidenciavam alguns avanços em relação à expansão de matrículas e regularização do fluxo escolar. A rede pública estadual, de acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) (2003), no ano de 1995, respondia por 49% do atendimento nessa etapa de ensino. Em 2006, esse percentual era de 88% distribuído em 538 estabelecimentos (66%), de um total de 807 unidades ofertantes (INEP, 2006).

Em relação ao atendimento da população na idade certa (15 a 17 anos), segundo dados do INEP (2006), enquanto, em 1996, a taxa de escolarização líquida nesse nível de ensino era de 14,7%, em 2006, essa taxa de era de 37,4% (SEDUC, 2012). Esses dados indicam que houve um acréscimo no número de alunos matriculados em idade adequada nessa etapa de ensino. Esse crescimento pode estar associado ao programa de regularização de fluxo no Ensino Fundamental ocorrido no Ceará nos anos de 1990 até meados dos anos 2000 (NASPOLINI, 2001). Apesar dessa melhoria, o Ceará ficou abaixo da média nacional que foi de 47,10%.

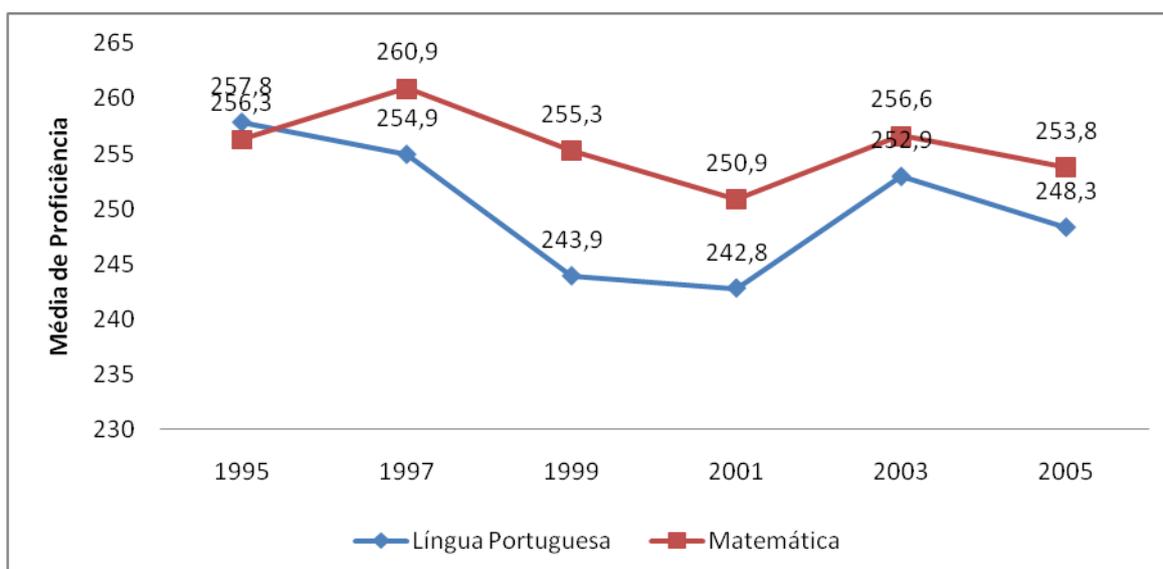
Por outro lado, as taxas de rendimento escolar referentes aos anos de 2000 e 2006 não apresentaram avanços. De acordo com os dados do Censo Escolar (SEDUC, 2012), a taxa de abandono no Ensino Médio do Ceará passou de 8,5%, em 2000, para 17,6%, em 2006, ou seja, um acréscimo de 9,1% pontos percentuais.

⁸ Nesse período (2000-2006), o MEC, por meio de recursos da União e Organismos Internacionais, implementou programas no âmbito dos estados com o objetivo de apoiar ações voltadas para a expansão, desenvolvimento e manutenção do ensino, dentre eles o Projeto Alvorada, o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED) e o Programa de Equalização das Oportunidades de Acesso à Educação Básica (PRODEB).

Em relação à taxa de aprovação, registrou-se uma queda bem mais acentuada, passando de 89,0% para 72,5%, o que corresponde a um acréscimo de 16,5% no número de alunos que não conseguiram concluir o ano letivo com sucesso. Situação semelhante ocorreu com a taxa de reprovação, que evoluiu de 2,5%, em 2000, para 9,9%, em 2006, representando um aumento de 7,4% no número de alunos reprovados entre os anos de 2000 e 2006. Esse resultado provavelmente esteja associado à concentração de matrículas no ensino noturno que nos anos de 2000 e 2006 eram de 46,9% e 39,1%, respectivamente.

Além disso, o desempenho dos alunos do Ensino Médio na avaliação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) também não revela crescimento consistente no período 1995-2005. O Gráfico 1, mostra os resultados obtidos, no Ensino Médio, pelo estado do Ceará, no período 1995 a 2005.

Gráfico 1 – Médias de Proficiência em Língua Portuguesa e Matemática – 3ª Série do Ensino Médio, Rede Pública do Ceará, no período 1995-2005, SAEB.



Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados do MEC/INEP, 2007.

A partir dos dados dispostos no Gráfico 1, percebe-se que houve uma evolução nos resultados obtidos entre os anos de 1995 e 1997 apenas em Matemática, seguido de uma queda constante nas duas disciplinas avaliadas até 2001. Em 2003, embora tenha se observado uma evolução nos resultados, isso não se manteve em 2005. Em Língua Portuguesa, observa-se uma variação negativa de 4,6 pontos entre os anos de 2003 e 2005, sendo que, em Matemática, a redução foi de 2,8 pontos.

Os dados até aqui apresentados evidenciam a baixa qualidade do Ensino Médio cearense, situação que demandava a adoção de políticas voltadas para garantir o acesso e a permanência dos alunos no Ensino Médio, assegurando seu sucesso, através da elevação do desempenho acadêmico em meio às dificuldades de financiamento para essa etapa de ensino.

Com o compromisso de construir uma sociedade justa e solidária, o governo do Ceará, para a gestão 2007-2010, instituiu um conjunto de políticas públicas com o propósito de “promover a economia para uma vida melhor, fundamentada na ética, na transparência e na participação social” (SEDUC, 2008, p. 11). Para o cumprimento dessa missão, o governo cearense elegeu a educação como uma política integradora das iniciativas governamentais, compreendendo-a como o pilar de sustentação para as demais políticas sociais.

Em 2008, por meio da Lei Ordinária estadual nº 14.190/2008, foi criado o Programa Aprender pra Valer, cujas ações têm como foco o fortalecimento da aprendizagem dos alunos do Ensino Médio e sua articulação com a Educação Profissional e Tecnológica.

O referido programa se efetiva através de um conjunto de seis ações, em busca da elevação do desempenho acadêmico dos alunos do Ensino Médio, as quais contemplam: 1. Superintendência Escolar - focada no fortalecimento da gestão; 2. Primeiro Aprender – voltado à consolidação de competências avançadas de leitura e de raciocínio lógico-matemático; 3. Professor Aprendiz – destaque dado ao protagonismo docente, dado que essa ação contempla a produção de material didático e a formação entre pares; 4. Avaliação Censitária do Ensino Médio – uso da avaliação externa (Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará - SPAECE) como instrumento indutor da melhoria da qualidade do ensino; 5. Pré-Vest – ênfase no protagonismo discente, na progressão de seus estudos; 6. Articulação do Ensino Médio à Educação Profissional – focada na oferta de melhores oportunidades de preparação para o trabalho, concebendo a escola de Ensino Médio como local privilegiado para a educação de nível técnico e de qualificação profissional.

Na seção a seguir será abordada a ação 6 - Articulação do Ensino Médio à Educação Profissional tendo em vista ser o foco do presente trabalho.

1.2 A Educação Profissional na Secretaria da Educação do Ceará (SEDUC)

Nesta seção será abordada a concepção e a gestão da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional do Ceará em tempo integral, considerando a estrutura organizacional da SEDUC e suas competências enquanto órgão responsável pela promoção de políticas educacionais para o desenvolvimento do sistema público de ensino, bem como o modelo de gestão adotado para o Poder Executivo estadual.

1.2.1 A Secretaria Estadual da Educação do Ceará

A Secretaria Estadual da Educação do Ceará, criada pelo Decreto-Lei nº 1.440, de 12 de dezembro de 1945, teve sua competência redefinida pela Lei Estadual nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007. Essa lei teve por objetivo dispor sobre o modelo de gestão do Poder Executivo e a nova estrutura organizacional da Administração Pública Estadual para o ciclo da gestão governamental 2007-2010, em vigor até os dias atuais. De acordo com essa Lei, é competência da SEDUC:

definir e coordenar políticas e diretrizes educacionais para o sistema de ensino médio, comprometidas com o desenvolvimento social inclusivo e a formação cidadã; garantir, em estreita colaboração com os municípios, a oferta da educação básica de qualidade para crianças jovens e adultos residentes no território cearense; estimular a parceria institucional na formulação e implementação de programas de Educação Profissional para os jovens cearenses; assegurar o fortalecimento da política de gestão democrática, na rede pública de ensino do Estado; promover o desenvolvimento de pessoas para o sistema de ensino, garantindo qualidade na formação e valorização profissional; estimular o diálogo com a sociedade civil e outras instâncias governamentais como instrumento de controle social e de integração das políticas educacionais; assegurar a manutenção e o funcionamento da rede pública estadual de acordo com padrões básicos de qualidade; desenvolver mecanismos de acompanhamento e avaliação do sistema de ensino público, com foco na melhoria de resultados educacionais; promover a realização de estudos e pesquisas para o aperfeiçoamento do sistema educacional, estabelecendo parcerias com outros órgãos e instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais (Art. 43, Lei Estadual nº 13.875/2007).

A inovação no rol de competências da SEDUC foi o desenvolvimento de programas de Educação Profissional para os jovens cearenses. Até 2007, a

Educação Profissional era competência da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior.

Em relação ao modelo de gestão, conforme preceitua o Artigo 1º, da Lei Estadual nº 13.875/2007, o Poder Executivo estadual deveria adotar o modelo de Gestão por Resultados (GPR)⁹, obedecendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Esse modelo de gestão é implementado por todos os órgãos que compõem a administração pública estadual para gerenciar a execução, o monitoramento e a avaliação dos Programas e Ações governamentais previstos no Plano Plurianual (PPA), compreendido como

(...) administração voltada para o cidadão, centrada notadamente nas áreas finalísticas, objetivando padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade, contínua e sistematicamente avaliada e reordenada às necessidades sociais, fornecendo concretos mecanismos de informação gerencial (Art. 1º,VI, Lei Estadual nº 13.875/2007).

A adoção desse modelo de gestão no serviço público provocou impactos na estrutura organizacional e no funcionamento dos órgãos públicos que precisaram se reestruturar para atender às exigências da sociedade em relação à oferta de serviços sociais de qualidade.

Essa reestruturação teve implicações no processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas com foco nos resultados. A Gestão por Resultados pressupõe a elaboração de um planejamento integrado, envolvendo as áreas finalísticas, de orçamento público, financeira e contábil; estabelecimento de padrões de eficiência e normas operacionais e de funcionamento dos órgãos integrantes da administração pública (BRASIL, 2010).

⁹ A busca pela eficiência no serviço público teve sua origem com a crise do Estado nos anos 1970 e 1980 em que houve um crescimento na oferta de serviços sociais – educação, saúde, cultura, assistência social, dentre outros, resultando na construção de um Estado Social. O Estado passou a assumir funções econômicas como o controle da economia interna e das relações com agências internacionais (BRESSER PEREIRA, 1996). Nesse contexto, aumentam as exigências por uma administração pública capaz de satisfazer às necessidades da população e as críticas ao modelo de administração burocrática. Surge, então, o modelo de administração pública gerencial que, segundo Bresser Pereira (1996), caracteriza-se por adotar processos políticos descentralizados, com transferência de poder de decisão para os níveis regionais e locais; desconcentração administrativa, dando maior autonomia aos gestores públicos; organizações com menores níveis de poder; busca por resultados *a posteriori*, através de controle passo a passo dos processos administrativos e administração voltada para o atendimento do cidadão. Fonte: BRESSER PEREIRA. Luis Carlos. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. Revista do Serviço Público, 47(1) janeiro-abril 1996. Brasília, 1996.

Orientada pelo modelo de Gestão por Resultados, a SEDUC elaborou seu planejamento estratégico e estabeleceu como missão “garantir educação básica com equidade e foco no sucesso do aluno” (Art. 2º, Decreto Estadual nº 30.282/2010), definindo sete objetivos estratégicos a seguir elencados.

1 - Fortalecer o regime de colaboração, com foco na alfabetização na idade certa e na melhoria da aprendizagem dos alunos até o 5º ano;

2 - Garantir o acesso e a melhoria dos indicadores de permanência, fluxo e desempenho dos alunos no Ensino Médio;

3 - Diversificar a oferta do Ensino Médio, articulando-o com a Educação Profissional, com o mundo do trabalho e com o ensino superior;

4 - Promover o protagonismo e empreendedorismo estudantil como premissa da ação educativa;

5 - Valorizar os profissionais da educação, assegurando a melhoria das condições de trabalho e oportunidades de desenvolvimento pessoal e profissional;

6 - Consolidar modelos de gestão focados na autonomia escolar e nos resultados de aprendizagem;

7 - Fortalecer a escola como espaço de inclusão, de respeito à diversidade e da promoção da cultura da paz. (SEDUC, 2013, p.1)¹⁰ (grifo nosso)

Com base nesses objetivos, a SEDUC elaborou a Matriz de Gestão por Resultados (GPR), instrumento gerencial que permite a definição dos resultados estratégicos da gestão, mensurados a partir de indicadores de resultados vinculados aos programas, metas e iniciativas previstas no Plano Plurianual, além de possibilitar o monitoramento dessas metas.

Cabe destacar que a definição desses resultados estratégicos pressupõe a existência de recursos financeiros, assegurados na Lei Orçamentária Anual (LOA), para a implementação das iniciativas governamentais às quais esses resultados estão vinculados.

Para o ciclo de gestão 2007-2011, a SEDUC estabeleceu três resultados estratégicos elencados a seguir, dentre eles, a oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional: a) o fortalecimento do regime de colaboração com foco na alfabetização das crianças na idade certa; b) a melhoria da qualidade da educação

¹⁰ Disponível em <http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/institucional/identidade-organizacional/pensamentoestrategico>. Acesso em 26 de novembro de 2013, às 15:35.

básica em todos os níveis de ensino; c) a diversificação da oferta do Ensino Médio e sua articulação com a Educação Profissional.

Quanto à avaliação desse período em relação ao resultado estratégico voltado para a oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, segundo o Relatório de Desempenho Setorial (RDS), elaborado, em 2011, pela Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG), um dos indicadores observados foi a matrícula nessa etapa de ensino. Nesse indicador, observou-se um crescimento de 247,95% entre os anos de 2006 e 2011 para as matrículas no Curso Normal Magistério e Ensino Médio Integrado à Educação Profissional (EMI), em tempo integral. Em 2006 (ano-base), a matrícula na Educação Profissional era de 8.501 alunos; em 2011, registrou-se uma matrícula de 29.580 estudantes.

Observa-se o esforço do estado em priorizar um tempo maior dos alunos na escola, com a oferta do EMI em tempo integral, abrindo mão de aumento de matrícula, em prol da qualidade. Mesmo assim, com as ações voltadas à expansão do Ensino Médio na rede regular, dentre elas, a construção de escolas em vilarejos próximos às populações rurais, a matrícula no Ensino Médio cresceu 2,5% no período de 2006-2011.

De acordo com a SEPLAG (2011), o acréscimo de vagas na Educação Profissional de nível médio representa a prioridade do governo estadual em oferecer “o ensino médio articulado com a Educação Profissional, para capacitar os jovens frente às demandas do mercado de trabalho” (SEPLAG, 2011, p. 16). Essa prioridade implica aporte de recursos para o financiamento dessa oferta.

Um dos objetivos do RDS é orientar os órgãos da administração estadual na elaboração/revisão de seus planos estratégicos. Seguindo essa premissa, a SEDUC elegeu cinco resultados estratégicos na Matriz GPR para a Gestão 2012-2015, considerando os resultados alcançados na Gestão 2008-2011, quais sejam: a) Apoio à Universalização do acesso à Educação Infantil (crianças de 4 e 5 anos); b) Elevação do nível da alfabetização de crianças na idade certa e da aprendizagem dos alunos do 5º ano do Ensino Fundamental (Regime de Colaboração); c) Universalização do acesso ao Ensino Médio (jovens de 15 a 17 anos); d) Melhoria da qualidade da educação básica em todos os níveis de ensino; e) Elevação do perfil educacional de jovens do Ensino Médio articulado com a Educação Profissional.

Em relação à Educação Profissional, foco do presente estudo, o desafio da SEDUC, para o ciclo da gestão 2012-2015, é investir na melhoria do desempenho educacional dos estudantes do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, visto que a oferta de matrículas havia sido consolidada na gestão anterior. O Quadro 1 apresenta os indicadores de resultado, o Programa de Governo, as metas e as iniciativas previstas no PPA para o resultado estratégico que trata da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional.

Quadro 1 – Indicadores de Resultado da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, Ceará, SEDUC 2012-2015.

Resultado Estratégico	Indicador de Resultado	Programa	Metas	Iniciativas
Elevação do perfil educacional de jovens do Ensino Médio articulado com a Educação Profissional	Taxa de matrícula	014 - ENSINO MÉDIO ARTICULADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	00273 - Ampliar em 20.143 a oferta de matrícula nas Escolas Estaduais de Educação Profissional-EEEP.	00328 - Manutenção e funcionamento das Escolas Estaduais de Educação Profissional
				00771 - Construção, ampliação, adequação dos espaços escolares e aquisição de equipamentos, mobiliários, veículos, laboratórios tecnológicos e acervos para as Escolas Estaduais de Educação Profissional
	Média de avaliação de desempenho de Matemática do 3º ano do Ensino Médio Profissional (SPAECE)		00582 - Garantir a 100% dos alunos das Escolas Estaduais de Educação Profissional formação técnica, pedagógica e qualificação profissional articulada aos setores produtivos.	00834 - Aquisição e impressão de materiais pedagógicos, apoio a projetos de estudo e pesquisa e concessão de bolsas de estágio
	Média de avaliação de desempenho em Língua Portuguesa do 3º ano do Ensino Médio Profissional (SPAECE).			01431 - Contratação e formação continuada de professores das áreas técnicas
Taxa de conclusão da Educação Profissional				

Fonte: Adaptado pela autora a partir de SEPLAG, 2012.

Para discutir e avaliar o andamento dos projetos e ações prioritárias, vinculados aos resultados estratégicos, a SEDUC mantém um Comitê Executivo, formado pelos Coordenadores, que se reúne mensalmente, sob a coordenação da Direção Superior.

A atual estrutura organizacional da SEDUC, aprovada pelo Decreto Estadual nº 31.221, de 03 de junho de 2013, foi concebida a partir dos objetivos e resultados

estratégicos que norteiam a gestão organizada por processos, com foco em resultados finalísticos. A Figura 1 apresenta o organograma da SEDUC.

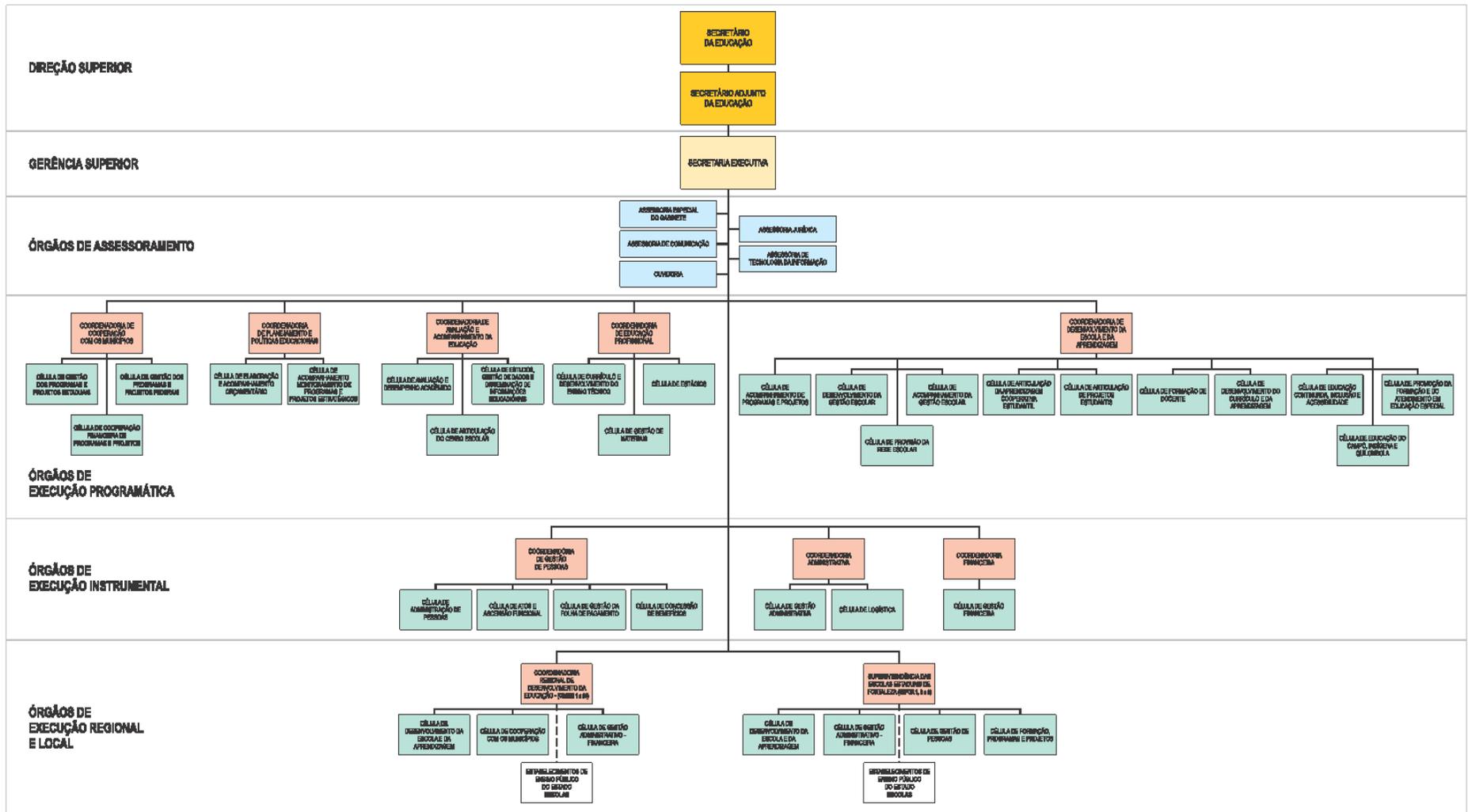


Figura 1: Estrutura organizacional da Secretaria da Educação do Ceará, 2013.

Fonte: SEDUC, 2013.

A estrutura organizacional da SEDUC conta com uma Direção Superior, formada pelo Secretário da Educação e Secretário Adjunto; uma Gerência Superior composta pela Secretaria Executiva a quem compete a coordenação, o acompanhamento e a supervisão das atividades executadas pelas Unidades Orgânicas da SEDUC, a articulação junto aos órgãos estaduais de gestão, fazenda e de controle e a operacionalização das ações administrativas, financeiras e contábeis da SEDUC; os Órgãos de Assessoramento: Assessoria de Comunicação, Assessoria Especial do Gabinete, Assessoria Jurídica, Ouvidoria e Assessoria de Tecnologia da Informação que têm a competência de prestar consultoria e assessoria às unidades orgânicas e desenvolver ações e projetos com vistas à otimização dos processos organizacionais da SEDUC.

A coordenação das áreas finalísticas fica sob a responsabilidade dos Órgãos de Execução Programática. Integram esses órgãos a Coordenadoria de Planejamento e Políticas Educacionais (COPEP), a Coordenadoria de Desenvolvimento da Escola e da Aprendizagem (CODEA), a Coordenadoria de Educação Profissional (COEDP), a Coordenadoria de Cooperação com os Municípios (COPEM) e a Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação (COAVE).

Nesse grupo de órgãos, duas unidades ocupam funções relevantes no desenvolvimento da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional: a Coordenadoria de Educação Profissional, responsável pelo planejamento e gestão dessa política e a Coordenadoria de Planejamento e Políticas Educacionais, a quem compete gerenciar os processos de elaboração, execução e acompanhamento do planejamento das políticas educacionais, além do orçamento anual da SEDUC.

A responsabilidade pelo provimento dos meios para o desenvolvimento das áreas finalísticas da SEDUC, inclusive da Educação Profissional, é dos Órgãos de Execução Instrumental, quais sejam: Coordenadoria de Gestão de Pessoas (COGEP), Coordenadoria Administrativa (COADM) e Coordenadoria Financeira (COFIN). À Coordenadoria Administrativa compete a gestão dos contratos de bens e serviços destinados à manutenção e desenvolvimento da rede de ensino e à Coordenadoria Financeira, a execução orçamentária e financeira do orçamento anual da SEDUC.

Essas duas coordenadorias, juntamente com a Secretaria Executiva e a Coordenadoria de Planejamento e Políticas Educacionais, são responsáveis pelo

planejamento e execução dos recursos destinados à manutenção das unidades orgânicas que compõem a SEDUC, elaborando relatórios periódicos, evidenciando as despesas de custeio de manutenção e finalístico, por fonte de recursos, com o objetivo de promover ações para otimização dessas despesas.

Integram, ainda, a estrutura organizacional da SEDUC os Órgãos de Execução Regional e Local compostos por vinte Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE) que funcionam em 20 municípios cearenses, três Superintendências Regionais das Escolas de Fortaleza (SEFOR) e os Estabelecimentos Oficiais de Ensino, com cobertura nos 184 municípios cearenses.

De acordo com os dados do Censo Escolar (SEDUC, 2013), a rede estadual de ensino do Ceará é composta por 690 unidades escolares, sendo 629 localizadas na zona urbana e 61 unidades em área rural, que ofertam Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos, Educação Indígena e Educação do Campo. Em 2012, a matrícula total da rede estadual de ensino era de 503.597 alunos, sendo 354.949 (70%) do Ensino Médio.

Segundo dados do SIOF/SEPLAG (2013), no ano de 2012, a execução orçamentária da SEDUC atingiu o volume de R\$ 1,9 bilhões, sendo R\$ 1,1 bilhões empregados na gestão e manutenção da SEDUC/CE e R\$ 773.897.038,07 nos Programas e Ações vinculadas à política de Educação Básica desenvolvida pela SEDUC.

Para a manutenção das 690 escolas estaduais, a SEDUC destinou, em 2012, o montante de R\$ 332.943.285,26, representando 43% do total de recursos aplicados nos Programas e Ações voltadas para a educação básica naquele ano. Os outros 57% (R\$ 440.953.752,81) foram aplicados em ações de investimentos, tais como construção e ampliação de escolas, aquisição de equipamentos, mobiliários, acervos bibliográficos, laboratórios, desapropriações, formação de professores, elaboração de projetos, realização de eventos e capacitação em geral (SIOF/SEPLAG, 2013).

Os recursos destinados à manutenção da rede de escolas estaduais são oriundos das Fontes FUNDEB (62%), Tesouro Estadual (20%) e outras fontes (18%). Esses dados indicam que a principal fonte de financiamento dos gastos de manutenção da rede de escolas estaduais do Ceará é o FUNDEB.

É importante destacar que o valor aplicado na manutenção das escolas que ofertam Educação Profissional em tempo integral no ano de 2012 foi de R\$ 75.783.968,01, representando 23% do valor total aplicado para manter todas as escolas da rede estadual de ensino do Ceará. Ressalta-se que 40% desses recursos são oriundos do FUNDEB e 60% do Tesouro Estadual, demonstrando que é necessário o aporte de recursos próprios por parte do governo estadual para a manutenção dessa rede de escolas (SIOF/SEPLAG, 2013).

Esses dados revelam que a Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional em tempo integral demanda uma disponibilidade de recursos financeiros próprios para a sua manutenção maior que as outras formas de oferta de ensino, considerando que a matrícula no EMI, em 2012, foi 29.885 alunos, representando 6% do total de alunos matriculados na rede estadual de ensino. Essa questão será abordada de forma detalhada no Capítulo 2 desta dissertação.

1.2.2 Concepção e criação da rede de Educação Profissional no âmbito da SEDUC/CE

Os investimentos em infraestrutura implementados no Ceará, nos últimos anos, em energia, recursos hídricos, porto e aeroporto e a política de incentivos fiscais resultaram em um quadro de estabilidade econômica e política no estado, atraindo investimentos externos e uma expansão no mercado produtivo local, exigindo mão de obra e oferta de serviços qualificados, com destaque para os setores de alimentação, hospedagem e comércio. A Tabela 1 apresenta os indicadores econômicos do Ceará para o período 2006-2010. De acordo com esses dados, o Produto Interno Bruto (PIB) cearense vem apresentando um cenário positivo, principalmente nos setores da indústria e de serviços que registraram, em 2010, taxas de crescimento de 9,2% e 8,5%, respectivamente.

Tabela 1 - Indicadores econômicos – Ceará – 2006-2010.

Indicadores Econômicos	2006	2007	2008	2009	2010
Produto Interno Bruto (PIB) (R\$ 1.000)	46.303.058	50.331.383	56.749.505	60.785.814	65.744.417
Taxa de crescimento (%)	8,0	3,3	7,1	3,1	6,5
PIB per capita (R\$ 1,00)/IPECE	5.635	6.149	6.860	7.385	7.898
Taxa de crescimento do Valor Adicional (%)					
Agropecuária	35,5	-16,3	24,6	-8,1	-1,59
Indústria	5,3	4,2	5,6	1,0	9,2
Serviços	6,5	4,5	5,3	5,5	8,5

Fonte: IPECE, 2012.

Uma pesquisa realizada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI, 2012)¹¹ indica que as áreas com maior demanda de profissionalização em nível técnico no Ceará são coloristas; técnicos em operação e monitoração de computadores; técnicos de controle da produção; técnicos em eletrônica; técnicos em eletricidade e eletrotécnica.

Dentro desse contexto, em 2008, o governo do Ceará, através da SEDUC, assumiu o desafio de expandir a rede de atendimento de Educação Profissional e Tecnológica, através da oferta de Ensino Médio integrado à formação profissional de nível técnico, como estratégia de melhoria da qualidade do Ensino Médio com a oferta de profissionalização. Essa iniciativa integra um conjunto de ações no âmbito do Programa Aprender pra Valer voltadas para gestores, professores e alunos, tendo como foco o fortalecimento da aprendizagem dos alunos do Ensino Médio.

Até então, a oferta de ensino técnico de nível médio no Ceará era bastante reduzida, com foco no atendimento aos alunos egressos do Ensino Médio. Esse atendimento era realizado pela Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SECITECE) que no ano de 2005 registrou uma matrícula de 3,5% dos alunos matriculados nesse nível de ensino, correspondendo a 14.606 jovens e adultos (SEDUC, 2008).

Oferecer o Ensino Médio de forma diversificada, objetivando sua integração às dimensões do trabalho, das ciências e tecnologia e com a continuidade nos

¹¹ Mapa do Trabalho Industrial 2012, elaborado pelo SENAI. Disponível em: <http://www.fiec.org.br/portalv2/sites/fiec-onlinev2/home.php?st=exibeConteudo&conteudo_id=56026>, acesso em: 29 de setembro de 2012, às 16:41.

estudos era um dos pressupostos da política do MEC, implementada através da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), órgão responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da política da Educação Profissional e Tecnológica em nível nacional. Uma das estratégias desenvolvidas pela SETEC junto aos estados da federação foi a elaboração de um plano integrado de Educação Profissional e Tecnológica.

Assim, o estado do Ceará elaborou o Plano Integrado de Educação Profissional e Tecnológica para o triênio 2008-2010, cuja meta era implantar, até o final das suas atividades de implementação, a oferta de Ensino Médio integrado à Educação Profissional em 50 unidades escolares.

Segundo dados do Plano Integrado de Educação Profissional e Tecnológica do Estado do Ceará (2008-2010),

A despeito dos esforços empreendidos nos últimos anos, que resultaram na expansão do acesso e do nível de escolaridade da população cearense, ainda persistem grandes desafios a ser enfrentados para a melhoria dos indicadores educacionais do Ceará, onde a taxa de analfabetismo ainda é muito elevada, girando em torno de 24,8%, segundo dados do IBGE, representando um contingente de cerca de 1.258.108 cearenses com mais de 15 anos (CEARÁ, 2008, p. 11).

Com o compromisso de elevar os indicadores educacionais no Ensino Médio, que, nos últimos anos, vinha apresentando resultados insatisfatórios, principalmente em relação ao abandono que, em 2007, registrava taxa de 16,4%¹², e capacitar mão de obra, a SEDUC optou por oferecer o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, em tempo integral.

De acordo com o Projeto Político Pedagógico das Escolas Estaduais de Educação Profissional (SEDUC, 2010),

o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional é oferecido aos educandos cearenses que concluíram o Ensino Fundamental na rede pública ou particular de ensino. Os cursos oferecidos têm três anos de duração e são ministrados nos turnos manhã e tarde, concomitante com a formação científica básica do Ensino Médio (SEDUC, 2010, p. 7).

¹² Fonte: SEDUC. Disponível em http://www.seduc.ce.gov.br/images/estatistica/estatistica_2007/6_2movimento_rendimento_medio2007.pdf. Acesso em 28 de setembro de 2012, às 23:32.

A opção pela oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional em tempo integral tem por objetivo não alterar o tempo de conclusão do Ensino Médio, oferecendo as condições necessárias para a formação científica e profissional dos alunos, tornando-se mais atrativo para os jovens que buscam a certificação de nível médio, bem como para promover a integração entre alunos, professores e gestores, garantindo aos estudantes um ambiente favorável de aprendizagem, inclusive com a oferta de alimentação. De acordo com Ministério da Educação,

(...) considera-se que a proposta educativa da escola de tempo integral poderá contribuir significativamente para a melhoria da qualidade da educação e do rendimento escolar, ao passo em que se exorta os sistemas de ensino a ampliarem a sua oferta (MEC, 2010, p.25).

A oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional pelo governo do Ceará não tem o propósito de ser uma política de geração de emprego ou garantia de ocupação profissional, pois contempla em sua concepção a formação integral do indivíduo nas múltiplas dimensões da vida humana, sendo o trabalho essencial para o exercício da cidadania (SEDUC, 2010). Segundo o Plano Integrado de Educação Profissional e Tecnológica do Estado do Ceará (2008-2010),

Trata-se, portanto, de construir sujeitos emancipados, criativos e leitores críticos da realidade onde vivem e com condições de agir sobre ela, por meio de uma formação que permita o domínio das técnicas, o conhecimento das leis científicas e a compreensão de que a serviço de quem estão a ciência e a técnica (CEARÁ, 2008, p. 21).

Essa concepção está alinhada com a política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional (EMI) do governo federal, no sentido de que defende uma educação que contribua para a superação das relações sociais que permeiam o mundo do trabalho, possibilitando aos indivíduos o domínio dos conhecimentos científicos norteadores dos processos produtivos.

A idéia de formação integrada sugere superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar. Trata-se de superar a redução da preparação para o trabalho ao seu aspecto operacional, simplificado, escoimado dos conhecimentos que estão na sua gênese científico-tecnológica e na sua apropriação histórico-social. Como formação humana, o que se busca é garantir ao adolescente, ao jovem e ao adulto trabalhador o direito a uma formação completa para a leitura do mundo e para a atuação como

cidadão pertencente a um país, integrado dignamente à sua sociedade política. Formação que, nesse sentido, supõe a compreensão das relações sociais subjacentes a todos os fenômenos (CIAVATTA, 2005, p. 85 *apud* BRASIL, 2007, p. 41).

É evidente, ainda, a preocupação do governo federal com a relação que se estabelece entre Ensino Médio Integrado à Educação Profissional e empregabilidade, embora considere que essa relação é fundamental para a formulação de políticas públicas de trabalho e para a definição dos cursos a serem ofertados.

Para tanto, é essencial desmistificar a pretensa correspondência direta entre qualificação ou habilitação profissional e emprego ou oportunidades de trabalho. Esta relação linear e fictícia é fortemente disseminada pela mídia e assumida por políticos e governantes como o eixo central dos discursos políticos. Ela é, até mesmo, considerada de fundamental importância quando da definição das políticas públicas de trabalho, contribuindo mesmo até para uma explosão da oferta de cursos e programas de Educação Profissional desconectados da realidade de um mundo do trabalho em estado de permanente evolução e de profundas alterações estruturais e conjunturais (BRASIL, 2012, p. 11-12)¹³.

Tendo por base os documentos citados, em âmbito federal e estadual, o que se pretende com a proposta de formação profissional integrada à educação básica é garantir o acesso à educação e ao conhecimento científico e tecnológico que fundamentam o mundo do trabalho, conforme prevê a Constituição Federal de 1998, em seu Artigo 6º, os direitos à educação e ao trabalho como direitos sociais a serem assegurados pela família, pela sociedade e pelo Estado.

No entanto, embora os documentos oficiais do MEC e SEDUC não explicitem a ideia de formação profissional para atender às demandas de mercado, é perceptível essa relação até mesmo a partir da escolha dos cursos ofertados e na criação de um indicador para avaliar a inserção desses jovens no mercado de trabalho.

¹³ Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=10221&Itemid=. Acesso em 28 de outubro de 2013, às 11:20.

1.2.2.1 Estrutura e Funcionamento da rede de Educação Profissional no âmbito da SEDUC/CE

A oferta de ensino profissional pela SEDUC iniciou-se em 2008 (Lei Estadual nº 14.273, de 19 de dezembro de 2008), sob a gerência da Célula de Formação para o Jovem Cidadão, vinculada à Coordenadoria de Desenvolvimento da Escola (Decreto Estadual nº 28.639/2007), com a criação de 25 unidades escolares, ofertando 4 cursos profissionais de nível técnico: Informática, Enfermagem, Guia de Turismo e Segurança do Trabalho, em 20 municípios, atendendo a 4.230 jovens.

No ano de 2009, mais 26 escolas foram criadas, com mais 9 novos cursos ofertados: Edificações, Comércio, Finanças, Produção de Moda, Estética, Massoterapia, Meio Ambiente, Aquicultura e Agroindústria, atendendo a mais 19 municípios e um total de 12.015 alunos.

Os cursos técnicos são escolhidos a partir das potencialidades econômicas e estruturais de cada região e do município ou região onde a escola profissional está localizada, tendo por base os estudos realizados pela Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará (ADECE), pelo Instituto de Pesquisas Econômicas do estado do Ceará (IPECE) e discussões com outras instituições, a exemplo da Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará (ETICE), Escola de Saúde Pública e Sindicato do Comércio Varejista de Peças e Acessórios para Veículos (Sincopeças).

Em 2010, após dois anos de implementação da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, foi criada a Coordenadoria de Educação Profissional (COEDP), por meio do Decreto Estadual nº 30.282, de 04 de agosto de 2010, com a estrutura apresentada na Figura 2, a seguir. Nesse mesmo ano, mais 8 novas escolas entraram em funcionamento, com uma oferta de Educação Profissional para 19.355 estudantes, em 42 municípios cearenses, perfazendo um total de 59 escolas, ultrapassando a meta prevista, que era de 50 escolas.

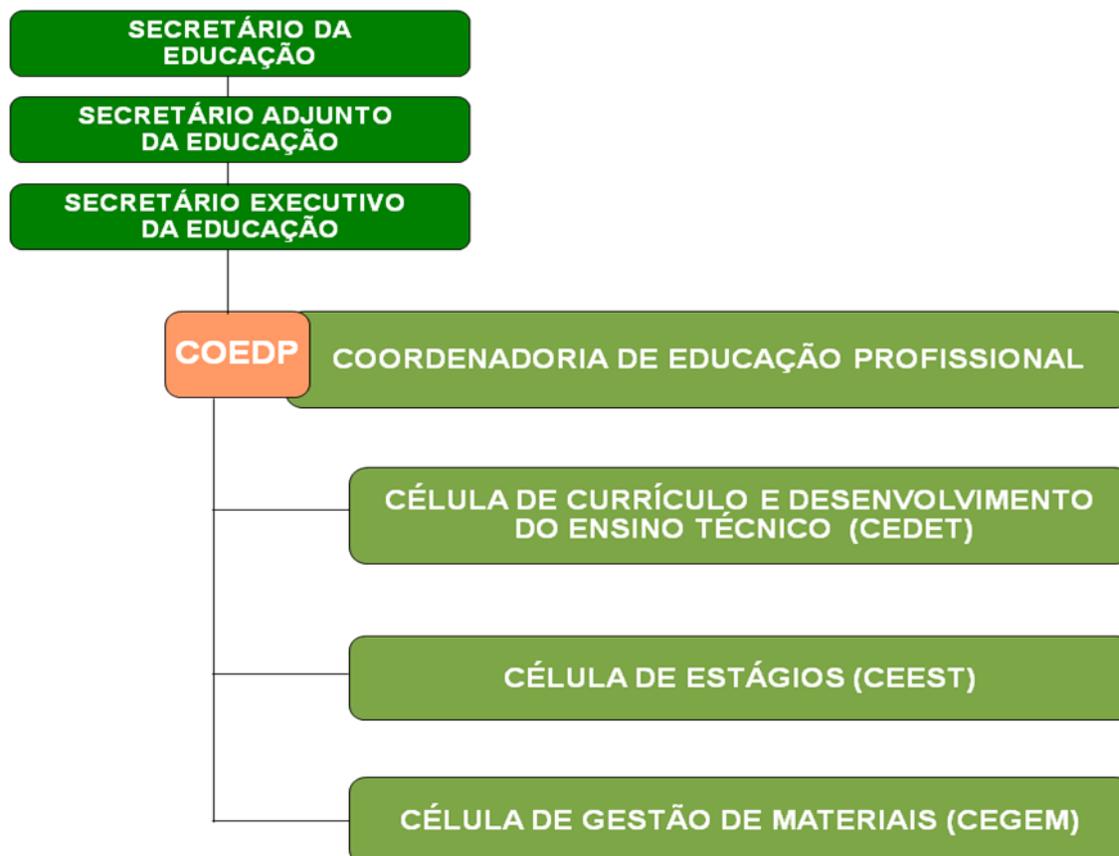


Figura 2 – Estrutura da Coordenadoria de Educação Profissional (COEDP).

Fonte: Adaptado pela autora a partir de SEDUC, 2013.

Segundo o Decreto Estadual nº 30.282/2010, é competência da COEDP:

- I - definir o modelo de gestão e pedagógico das Escolas de Educação Profissional e implementá-los em articulação com a Sefor, Credes e Instituições colaboradoras;
- II - coordenar as diversas áreas, garantindo a integração dos resultados pactuados e a sustentação e continuidade da rede de Escolas de Educação Profissional;
- III - definir objetivos, metas e o padrão de funcionamento da rede de escolas em tempo integral com oferta de Educação Profissional e garantir, em articulação com a Crede e Sefor, a infra-estrutura física, recursos materiais, e insumos que permitam as Escolas Estaduais de Educação Profissional, o desenvolvimento satisfatório de suas atividades;
- IV - fomentar o desenvolvimento de perfil protagonista e empreendedor dos alunos do ensino médio das Escolas Estaduais de Educação Profissional;
- V - contribuir com a formação de jovens, no âmbito das Escolas de Educação Profissional, imbuídos de uma visão ético-política, capazes de serem líderes em processos de mudanças, participando criativa e solidariamente no encaminhamento e resolução de questões que dizem respeito ao bem comum (Art. 21, Decreto Estadual nº 30.282/2010).

Em 2013, encontravam-se funcionando 97 escolas de Educação Profissional, com uma matrícula de 38.499 jovens distribuídos em 51 cursos técnicos¹⁴. A meta, até o final de 2014, é de 140 unidades escolares criadas, com cobertura em 100% dos municípios cearenses. Para isso, já estão em construção mais 39 escolas.

A Figura 3, mostra a distribuição das escolas profissionais nos municípios cearenses, por ano de criação.

¹⁴ De acordo com a SEDUC (2013), os 51 cursos técnicos em andamento são: Técnico em Administração, Técnico em Agricultura (Floricultura), Técnico em Agrimensura, Técnico em Agroindústria, Técnico em Agronegócio, Técnico em Agropecuária, Técnico em Aquicultura, Técnico em Áudio e Vídeo, Técnico em Automação Industrial, Técnico em Carpintaria, Técnico em Cerâmica, Técnico em Comércio, Técnico em Contabilidade, Técnico em Desenho da Construção Civil, Técnico em Design de Interiores, Técnico em Edificações, Técnico em Eletromecânica, Técnico em Eletrotécnica, Técnico em Enfermagem, Técnico em Estética, Técnico em Eventos, Técnico em Fabricação Mecânica, Técnico em Finanças, Técnico em Fruticultura, Técnico em Guia de Turismo, Técnico em Hospedagem, Técnico em Informática, Técnico em Instrução de Libras, Técnico em Logística, Técnico em Manutenção Automotiva, Técnico em Massoterapia, Técnico em Mecânica, Técnico em Meio Ambiente, Técnico em Mineração, Técnico em Modelagem do Vestuário, Técnico em Nutrição e Dietética, Técnico em Paisagismo, Técnico em Petróleo e Gás, Técnico em Portos, Técnico em Produção de Moda, Técnico em Química, Técnico em Redes de Computadores, Técnico em Regência, Técnico em Saúde Bucal, Técnico em Secretaria Escolar, Técnico em Secretariado, Técnico em Segurança do Trabalho, Técnico em Tecelagem / Técnico em Têxtil, Técnico em Tradução e Interpretação de Libras, Técnico em Transações Imobiliárias e Técnico em Vestuário.

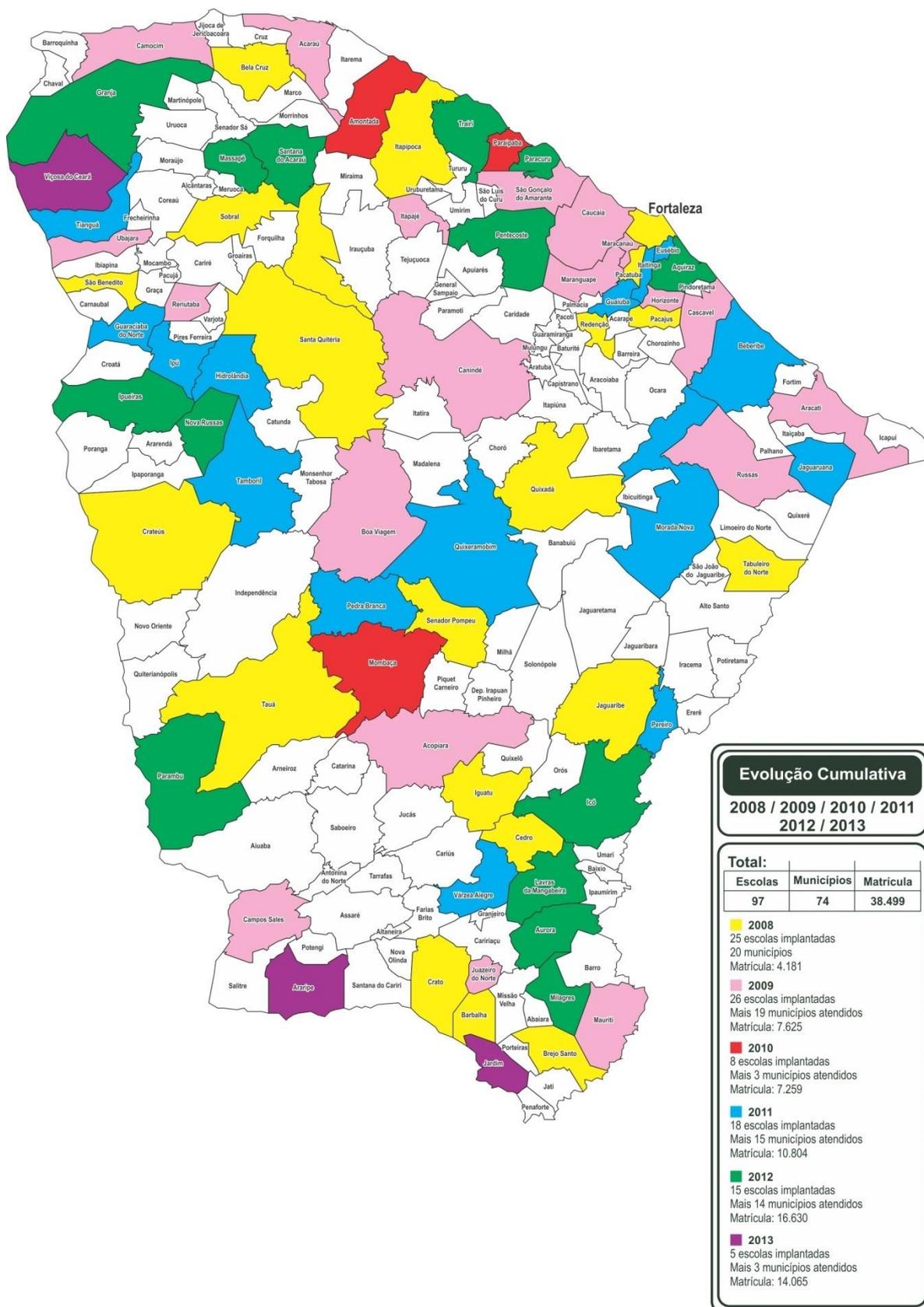


Figura 3 - Mapa de distribuição das escolas profissionais nos municípios cearenses, por ano de criação, no período 2008-2013, Ceará.

Fonte: SEDUC, 2013.

A partir desse mapa, é possível visualizar a abrangência e a expansão da política de Educação Profissional nos municípios cearenses, no período 2008-2013. Enquanto, em 2008, eram atendidos 11% dos municípios cearenses, em 2013, a oferta de EMI abrange 41%, correspondendo a 74 municípios de um total de 184.

Outra questão a ser considerada quanto à expansão de escolas de EMI é em relação aos critérios definidos pela SETEC para abertura de novas unidades que está condicionada aos seguintes critérios:

- Escola com 12 salas de aulas (Padrão 1) em municípios com população maior que 50 mil habitantes;
- Municípios que não possuem campus da Rede Federal e que não terão campus a partir da expansão em curso e que possuem mais de 100 mil habitantes.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010), quanto ao critério de população, apenas 6% dos municípios do Ceará contemplados com a oferta de EMI atende aos requisitos definidos pela SETEC. Mesmo assim, o governo do Ceará decidiu assumir o financiamento total dessas escolas, em prol da oferta de um ensino com qualidade e infraestrutura adequada para os jovens de municípios mais pobres que, certamente, não teriam oportunidade de acesso em outras condições.

Mesmo nos municípios atendidos pela Rede Federal, o governo do Ceará manteve o compromisso de criar escola estadual de EMI, com o objetivo de atender a um contingente maior de jovens, com a ampliação de vagas, além de adotar critérios diversificados, diferente da Rede Federal que, ao utilizar exame de seleção, deixa de fora os alunos que não tiveram acesso à educação de qualidade.

A abertura de novas escolas implica a existência de mais recursos financeiros para sua manutenção. Essa situação coloca o financiamento dessa política como principal tema na agenda estratégica da SEDUC/CE, visto que as unidades escolares que ofertam o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional em tempo integral devem contar com uma infraestrutura diferenciada composta de laboratórios básicos (ciências, informática e línguas) e tecnológicos, de acordo com os cursos ofertados, refeitório, auditório, quadra de esportes, vestiários, biblioteca, sala de professores e demais ambientes administrativos e pedagógicos essenciais para o seu funcionamento.

A oferta do EMI iniciou-se em prédios já existentes, em um total de 59 unidades escolares, nos anos de 2008 a 2010, os quais precisaram ser adaptados,

ampliados e/ou reformados para atender a essa infraestrutura mínima para o funcionamento da Educação Profissional em tempo integral.

Com a finalidade de expandir a oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional e melhorar as condições de infraestrutura física das escolas, o governo estadual firmou parceria com o MEC para a construção de 74 escolas padrão MEC, sendo 31 financiadas com recursos do governo estadual e 43 unidades com recursos oriundos do Programa Brasil Profissionalizado. Cada unidade escolar construída e equipada custa aos cofres públicos, em média, R\$ 8,6 milhões, com uma área construída de 5.500m², distribuída em dois pavimentos (térreo e superior), o que demanda um custo anual de manutenção, por escola, da ordem de R\$ 3,3 milhões (SEDUC, 2012).

De acordo com o Regimento Escolar das Escolas Estaduais de Educação Profissional, em seu Art. 4º, a Escola de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional tem como proposta:

- I. garantia da qualidade do ensino e aprendizagem;
- II. ampliação das oportunidades oferecidas pela escola para apropriação do conhecimento historicamente produzido;
- III. gestão compartilhada como processo de construção do Projeto Pedagógico da Escola;
- IV. eficiência nos processos, métodos e nas técnicas de ensino e aprendizagem e eficaz nos resultados (SEDUC, 2011, p. 4).

A proposta curricular das escolas de Educação Profissional tem seus objetivos básicos pautados pela solidariedade, participação e equidade, com base nos valores da Qualidade, Ética, Cidadania, Eficiência, Equidade, Solidariedade e da Transparência.

Segundo a SEDUC (2010), a organização dos cursos é orientada por uma matriz curricular construída a partir de conhecimentos científicos e tecnológicos da Educação Básica, que integram disciplinas das três áreas do conhecimento do Ensino Médio; Atividade Complementares, que englobam disciplinas voltadas para uma maior compreensão das relações existentes no mundo do trabalho e para uma articulação entre esse e os conhecimentos acadêmicos e a Educação Profissional, que envolve as disciplinas específicas de cada curso.

Em relação ao modelo de gestão das unidades escolares que ofertam Educação Profissional, a SEDUC, em parceria com o Programa de Desenvolvimento

dos Centros de Ensino Experimental – PROCENTRO de Pernambuco, adota a filosofia de gestão denominada TESE – Tecnologia Empresarial Sócio - Educacional que vem sendo implementada como a principal referência para a construção dos princípios básicos do trabalho nas escolas. De acordo com a SEDUC (2010), os principais pressupostos dessa filosofia para a prática pedagógica são o Protagonismo juvenil, Formação continuada, Atitude empresarial e Corresponsabilidade.

Quanto ao Protagonismo juvenil, trabalha-se com a concepção de que o aluno é capaz de construir seu próprio projeto de vida a partir da sua vivência participativa no cotidiano da escola. Segundo a SEDUC,

a equipe da Escola Estadual de Educação Profissional (núcleo gestor, professores e demais servidores) deve criar condições para que o jovem possa vivenciar e desenvolver suas competências: cognitiva (aprender a aprender); produtiva (aprender a fazer); relacional (aprender a conviver); e pessoal (aprender a ser) (SEDUC, 2010, p. 13).

A Formação continuada é tida como uma atividade permanente em que toda a equipe escolar, em especial os professores, precisa estar predisposta e comprometida com o seu desenvolvimento e aperfeiçoamento profissional desenvolvido de forma articulada com o protagonismo juvenil.

Na vertente Atitude empresarial, o objetivo é preparar o gestor para o alcance dos resultados com a premissa de que “A Escola Estadual de Educação Profissional deve ser eficiente nos processos, métodos e técnicas de ensino e aprendizagem e eficaz nos resultados” (SEDUC, 2010, p. 7).

O pressuposto da Corresponsabilidade tem por objetivo integrar os atores que compõem a comunidade escolar e parceiros em torno de um projeto educacional que busca “a qualidade do ensino e da aprendizagem, garantindo a eficiência nos processos e a eficácia nos resultados” (SEDUC, 2010, p. 7).

As atividades práticas dos cursos são desenvolvidas em ambientes pedagógicos e nos laboratórios didáticos e técnicos específicos da escola, em empresas parceiras e em outras instituições, quando necessário, com vistas a garantir o bom andamento dos cursos.

Os estágios são garantidos seguindo as prerrogativas da Lei Federal de Estágios nº 11.788/08, de 26 de setembro de 2008, que regula as atividades de estágio em todo território nacional, e o Decreto Estadual 29.704/09, de 08 de abril de

2009, que prevê as normas do Programa de Estágio em órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional destinado aos estudantes matriculados e com frequência efetiva em cursos regulares de instituições de Educação Superior, de Educação Profissional, de Ensino Médio, de Educação Especial e dos anos finais do Ensino Fundamental, na modalidade profissional da Educação de Jovens e Adultos.

Para os alunos em estágio curricular obrigatório, o governo estadual garante bolsa-estágio com o valor aproximado de meio salário mínimo, auxílio-transporte, seguro contra acidentes pessoais e equipamentos de proteção individual com vistas a garantir o seu compromisso com a política de Educação Profissional junto às empresas e instituições concedentes do estágio, além de possibilitar o crescimento pessoal e profissional dos alunos.

Além disso, o financiamento do estágio com recursos estatais reafirma a postura independente da relação educação *versus* mundo do trabalho, ao tempo em que se assume a perspectiva de formar cidadãos preparados para conviver com as transformações técnico-científicas que permeiam o sistema produtivo (FRIGOTTO, 2005).

Em relação à organização administrativa das escolas de Educação Profissional, conforme prevê o Regimento Escolar das Escolas Estaduais de Educação Profissional, em seu Art. 5º, a estrutura administrativa é composta pelos seguintes departamentos e serviços:

- a) Núcleo gestor:
- b) Corpo docente
- c) Corpo discente
- d) Equipe de Apoio à Prática Educativa
- e) Apoio administrativo
- f) Secretaria escolar
- g) Biblioteca
- h) Laboratórios
- i) Serviços gerais
- j) Organismos Colegiados (SEDUC, 2011, p. 4).

O Quadro 2, apresenta a composição de cada um desses departamentos e serviços.

Quadro 2 – Composição dos departamentos e serviços que compõem as escolas estaduais de Educação Profissional.

Departamentos e Serviços	Composição
a) Núcleo gestor	Composto por um diretor-geral e dois coordenadores escolares ¹⁵ , é responsável pela execução, coordenação e supervisão das atividades pedagógicas e administrativas.
b) Corpo docente	Constituído por professores licenciados e professores técnicos, com experiência comprovada na área ou no conteúdo específico a ser ministrado.
c) Corpo discente	Constituído por todos os alunos regularmente matriculados nas séries do Ensino Médio integrado à Educação Profissional.
d) Equipe de Apoio à Prática Educativa	Composta pelos profissionais auxiliares de serviços gerais (porteiros, vigilantes, zeladores e cozinheira), suas atividades se constituem como um suporte necessário ao processo educativo.
e) Apoio administrativo	Instituídos de forma a atender às finalidades estabelecidas pela Instituição, expressas na proposta pedagógica, são desempenhados pelos funcionários subordinados à direção que ocupam os cargos de auxiliar de secretaria e agente administrativo.
f) Secretaria escolar	Colocada sob a responsabilidade de um profissional qualificado a quem compete a execução das atividades de escrituração escolar, arquivo e expediente, sua principal função é a realização de atividades de apoio ao processo técnico-administrativo, em que se concentram as maiores responsabilidades relativas à vida escolar do aluno.
g) Biblioteca	Coordenada por um profissional qualificado, indicado pelo diretor-geral, tem como atribuições selecionar e indicar livros, revistas e outros materiais bibliográficos que devem ser adquiridos pela instituição, dentre outras.
h) Laboratórios	Compostos de laboratório de Ciências, Informática e os

¹⁵ De acordo com o Decreto Estadual nº 30.865/2012, Anexo único, o número de Coordenadores Escolares foi ampliado para três membros.

	específicos para os cursos de Ensino Médio integrado à Educação Profissional que ficam à disposição dos alunos e professores, sua organização e funcionamento são de responsabilidade dos professores das áreas curriculares correspondentes, sob a supervisão do coordenador escolar.
i) Serviços gerais	Realizados por funcionários diversos, contratados pelo diretor, são responsáveis pela realização dos trabalhos rotineiros de portaria, vigilância, limpeza e outros que se fizerem necessários.
j) Organismos Colegiados	Compostos pela Congregação dos Professores, Conselho de Classe, Grêmio Estudantil, Conselho Escolar e Unidade Executora.

Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEDUC, 2008.

O Quadro 2, evidencia que a EEEP conta com uma estrutura organizacional composta de 10 departamentos e serviços. O Decreto Estadual nº 30.865/2012, datado de 03 de abril de 2012, regulamenta a Lei Estadual nº 14.273/2008, que trata da criação das EEEP no que se refere à estrutura organizacional, constituição das equipes docentes e o provimento de cargos comissionados. Para manter essa estrutura em pleno funcionamento, o governo estadual precisa assegurar recursos financeiros para pagamento de pessoal efetivo e terceirizado, material de consumo, serviços públicos e de comunicação e outros serviços necessários à manutenção da escola. Esses dados serão apresentados na seção seguinte que trata da gestão financeira da Política de Educação Profissional desenvolvida pela SEDUC.

De acordo com o referido decreto, as unidades escolares de Educação Profissional têm autonomia para selecionar os professores do Ensino Médio Regular, através de seleção pública constituída de duas fases, de caráter eliminatório e classificatório, sendo a primeira composta de prova objetiva de múltipla escolha e análise curricular e a segunda, de um seminário presencial abordando conteúdos sobre o modelo de gestão e a proposta pedagógica das EEEP para avaliação de competências específicas. Podem participar da seleção professores efetivos, ainda que em estágio probatório, e contratados sob regime temporário.

A seleção dos componentes do núcleo gestor (diretor e coordenadores escolares) é de responsabilidade da SEDUC, podendo participar candidatos com

graduação de nível superior em qualquer área de atuação, servidor público ou não. Diferentemente do que ocorre com a seleção dos gestores escolares das escolas de Ensino Fundamental e Médio, os diretores das EEEP não são submetidos ao processo de eleição pela comunidade escolar e podem ser exonerados por ato do Governo do Estado “sempre que entender conveniente e oportuna a medida para a Administração” (§ 3º, Art. 3º, Decreto nº 30.865/2012).

A escolha dos membros do núcleo gestor das unidades de Educação Profissional acontece por meio de seleção pública, regulamentada através de edital e realizada por instituição especializada na área. De acordo com o Edital nº 15/2010 – SEDUC, destinado à seleção pública para composição de banco de diretores de EEEP, a escolha ocorreu em duas etapas, sendo a primeira composta de prova objetiva, de caráter eliminatório e classificatório e a segunda etapa, obrigatória para os primeiros noventa candidatos classificados na prova objetiva, dividida em três partes, compreendendo um Curso de Fundamentação, Avaliação Comportamental e Entrevista de retorno (*feedback*), obrigatórios para os candidatos indicados após o resultado final da segunda etapa e opcional para aqueles não indicados.

Os coordenadores escolares são escolhidos pelos diretores das EEEP, em conjunto com a regional à qual a escola está vinculada, a partir de um banco de gestores escolares, constituído por candidatos aprovados em seleção pública realizada pela SEDUC a cada três anos.

Para a composição do quadro de professores para atuarem no eixo profissional do Ensino Médio Integrado (EMI), a SEDUC mantém um Contrato de Gestão¹⁶ com o Instituto Centro de Ensino Tecnológico (CENTEC) que se responsabiliza pelo processo de seleção pública para a escolha desses profissionais e estabelecimento do vínculo trabalhista, conforme condições estabelecidas em edital.

¹⁶ O Contrato de Gestão é um instrumento similar a um contrato ou convênio criado pela Lei Federal nº 9.637/98, com a finalidade de disponibilizar recursos públicos para instituições do Terceiro Setor classificadas como Organizações Sociais (OS), visando à promoção de atividades inerentes às suas áreas de atuação. Fonte: SEPLAG. Disponível em <http://www.gestaodoservidor.ce.gov.br/servidor/images/stories/manuais/bt19.pdf>. Acesso em 12 de setembro de 2013, às 20:28.

De acordo com os documentos oficiais de lotação de pessoal das EEEP (SIGE, 2013), 40% pertencem ao quadro efetivo e 60% são terceirizados e/ou temporários. Além disso, 100% dos professores da área técnica são contratados por tempo determinado, através do CENTEC. Essa situação revela um ponto de fragilidade da política: não haver um quadro estável de servidores. A rotatividade daí advinda implica capacitações constantes e possíveis desvios de compreensão da concepção dessa política. Isso acontece inclusive com o grupo gestor, que pode ser ou não constituído por servidores públicos.

Quanto aos gastos com pessoal, observa-se, a partir do documento referente ao custeio da Escola Estadual de Educação Profissional (EEEP), que tais gastos não são superiores às demais escolas da rede, variando entre 1,6 milhões de reais a 1,8 milhões/ano. Ou seja, os recursos financeiros estão sendo aplicados, mas precisam ser reaplicados novamente, uma vez que os colaboradores não possuem vínculo efetivo com a instituição. A ausência de uma política de quadro de pessoal efetivo para atender a essa rede de escolas, em relação à proposta curricular e estrutura organizacional, implica a pulverização de recursos financeiros em ações de formação para profissionais que não têm a garantia de permanência na rede estadual.

A opção do governo do Ceará pela oferta de Ensino Médio na forma Integrada à Educação Profissional, com a duração de três anos, nos turnos manhã e tarde, provocou impactos financeiros no orçamento estadual, resultando na criação de um programa governamental específico para o financiamento da Educação Profissional, atualmente denominado Programa de Governo 014 - Ensino Médio articulado à Educação Profissional, no âmbito da SEDUC. Na seção a seguir será tratada especificamente a gestão financeira da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, por meio desse Programa, considerando a política orçamentária e financeira do governo do Ceará.

1.3 A gestão financeira da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional do Ceará

Esta seção trata do financiamento da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional do Ceará em tempo integral e será organizada em duas subseções. Na primeira, será feita uma breve descrição da organização orçamentária e financeira no âmbito do governo do estado do Ceará, evidenciando como os recursos são destinados à SEDUC. Na segunda, será abordada a gestão financeira do programa governamental que financia a política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional do Ceará em tempo integral, denominado Programa 014 - Ensino Médio articulado à Educação Profissional, evidenciando suas fontes de recursos; como é feita a captação desses recursos e sua gestão no âmbito da SEDUC e das escolas; os investimentos realizados para a sua criação, expansão e manutenção e os entraves para a continuidade dessa política, considerando a disponibilidade dos recursos no orçamento da SEDUC.

1.3.1 A gestão do Orçamento Público destinado à educação no Ceará

As políticas educacionais voltadas para a formação profissional de jovens têm uma intenção política que deve ser percebida como oportunidades para uma determinada ação, tendo como foco o desenvolvimento econômico. Nesse sentido, a educação, sendo ofertada para todos com qualidade, contribuirá para a inserção produtiva do indivíduo na economia e na sociedade, favorecendo a eliminação gradual das desigualdades que tanto dificultam o desenvolvimento de um país.

As experiências de oferta de Educação Profissional no Brasil, desde a década de 1970, período da industrialização do país, demandam uma reorganização curricular e estrutural das escolas ofertantes, o que implica a existência de recursos financeiros para sua implementação.

A alocação de recursos públicos para atender às exigências da sociedade é uma atividade estatal que exige o cumprimento de preceitos legais. O planejamento orçamentário é um dos instrumentos utilizados pelo poder público para priorização das políticas públicas, principalmente aquelas que demandam recursos financeiros para sua realização.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) determina, em seu Artigo 165, os documentos legais necessários para a efetivação do planejamento governamental,

quais sejam: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Plano Plurianual é o documento que prevê as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública relativas às despesas de capital e aos programas de duração continuada (§1º, Art. 165, CF 1988) para um período de quatro anos. O PPA tem por função integrar as ações governamentais, organizadas em programas e nortear a elaboração das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme define a CF/88, Art. 165, § 2º, tem por objetivo estabelecer as prioridades orçamentárias e as metas da administração pública para o exercício financeiro subsequente, norteadando a elaboração da Lei Orçamentária Anual.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)¹⁷, nº 101/2000, a LDO assume novas funções, dentre elas o estabelecimento de metas fiscais do ente federado, a fixação de critérios para limite de empenho e movimentação financeira, dispondo sobre o controle de custos e a avaliação dos resultados dos programas financiados pelo orçamento.

A Lei Orçamentária Anual, conforme previsto no parágrafo 5º, Artigo 165, CF/88, tem por finalidade prever as receitas e fixar as despesas para um exercício financeiro. Constitui-se em um instrumento de gestão orçamentária e financeira que tem por função promover o equilíbrio entre as receitas e despesas públicas. A LOA deve materializar as prioridades e as metas da Administração Pública previstas no Plano Plurianual e na LDO, estabelecidas a partir dos compromissos firmados com as representações da sociedade civil.

A elaboração do Plano Plurianual no estado do Ceará obedece aos seguintes princípios:

- Identificação clara dos objetivos e das prioridades do Governo;
- Integração do planejamento e do orçamento;

¹⁷ A Lei de Responsabilidade Fiscal / Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, tem por objetivo estabelecer as normas gerais de finanças públicas voltadas para a responsabilidade dos entes federados na gestão fiscal. De acordo com o parágrafo primeiro dessa Lei, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente; prevenção de riscos e correção de desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas; garantia de equilíbrio nas contas, via cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, com limites e condições para a renúncia de receita e a geração de despesas com pessoal, seguridade, dívida, operações de crédito, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar. Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Lei Complementar nº 101/2000 – Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2ª Edição Atualizada. Disponível em <http://www3.tesouro.gov.br/hp/downloads/EntendendoLRF.pdf> . Acesso em 16 de dezembro de 2013, às 23:55.

- Promoção da gestão empreendedora;
- Garantia da transparência;
- Estímulo às parcerias;
- Gestão orientada para resultado; e
- Organização das ações de Governo em programas (SEPLAG, 2013, p. 53).

Sob a coordenação da Vice-Governadoria e da Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG), o PPA é elaborado de forma participativa e regionalizada, compreendendo as etapas de formulação, implementação, controle e avaliação de suas políticas públicas.

Para a elaboração do PPA, são realizados encontros regionais, com representações da sociedade, do poder local e do setor produtivo dos 184 municípios cearenses organizados em espaços microrregionais, além da criação de um Blog¹⁸, possibilitando a participação de qualquer cidadão na definição de políticas públicas. Segundo a SEPLAG (2013, p. 1),¹⁹ essa forma de elaboração do PPA tem por objetivo “aprofundar a democracia participativa, constituindo uma nova dinâmica entre Estado e Sociedade”.

O processo de elaboração da proposta orçamentária pressupõe o envolvimento dos órgãos central e setorial (secretarias de governo) e das unidades orçamentárias, de forma integrada e articulada, o que implica a tomada de decisões nos diversos níveis hierárquicos da administração pública. De acordo com a SEPLAG (2013), esse processo baseia-se por um conjunto de princípios, a saber:

- O Plano Plurianual 2012-2015 estabelece os programas que constarão dos orçamentos do Estado para os exercícios compreendidos no mesmo período;
- O instrumento que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária é a Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- O orçamento viabiliza a realização anual dos programas mediante a quantificação das metas e a alocação dos recursos para as ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais);
- A elaboração dos orçamentos do Estado é de responsabilidade conjunta do órgão central, dos órgãos setoriais e das unidades orçamentárias (SEPLAG, 2013, p. 53).

¹⁸ endereço <http://www.pparticipativo.ce.gov.br/>

¹⁹ Fonte: Portal SEPLAG. Disponível em http://www.seplag.ce.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1863&Itemid=1691. Acesso em 17 de dezembro de 2013, às 20:32.

Com o objetivo de garantir a criação e o funcionamento da rede de escolas de Educação Profissional, como fora mencionado, o governo do Ceará criou um Programa de Governo, parte integrante do Plano Plurianual, atualmente denominado Programa 014 - Ensino Médio articulado à Educação Profissional, destinado exclusivamente para sua melhoria, expansão e manutenção, contando com recursos oriundos do Tesouro Estadual, de Operações de Créditos e do Governo Federal, através do Programa Brasil Profissionalizado. Esse programa é a principal fonte de financiamento federal para apoiar técnica e financeiramente as redes estaduais de ensino para o desenvolvimento e expansão da Educação Profissional e Tecnológica.

O planejamento, o controle e o monitoramento do Orçamento Estadual, que são de responsabilidade da SEPLAG e dos órgãos de níveis superiores de decisão do governo estadual, são realizados por meio do Sistema Integrado de Acompanhamento de Projetos (SIAP), no módulo WebMAPP, desenvolvido especificamente para essa finalidade.

Com o objetivo de aprovar e monitorar os principais projetos da gestão, o governo estadual instituiu o Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (MAPP) que consiste em um

sistema de gestão para o controle da implantação dos projetos pelos níveis superiores de decisão do Estado, possibilitando a tomada de decisões durante a execução dos mesmos, contribuindo para o alcance dos compromissos estabelecidos no plano de governo (SEPLAG, 2011, p.5).

Na prática, cada projeto prioritário é cadastrado no Sistema Integrado de Acompanhamento de Projetos (SIAP), no módulo WebMAPP, desenvolvido especificamente para subsidiar a definição de prioridades, o controle e o monitoramento do Orçamento Estadual por parte dos órgãos de níveis superiores de decisão do governo estadual. Segundo a SEPLAG (2011),

O Orçamento do Estado é o instrumento que assegura os recursos necessários à implementação das políticas públicas e o funcionamento da estrutura de governo e contempla, de forma sintética, as seguintes categorias de gastos: Transferência aos Municípios, Pagamento da Dívida, Pessoal, Custeio de Manutenção, Custeio Finalístico, Projetos (Mapp) (SEPLAG, 2011, p. 7).

Para fins deste estudo, serão utilizados os conceitos de Despesa de Pessoal, Custeio de Manutenção, Custeio Finalístico e Projetos (MAPP), para melhor compreender a gestão financeira da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional desenvolvida pela SEDUC.

De acordo com a SEPLAG (2011), a categoria orçamentária Despesa de Pessoal engloba as obrigações com o quadro de servidores públicos estaduais; o Custeio de Manutenção trata dos gastos com a manutenção e operação das estruturas básicas das secretarias e órgãos que integram o Poder Executivo estadual; o Custeio Finalístico corresponde aos gastos com a manutenção dos órgãos que prestam serviços diretamente aos cidadãos, a exemplo dos hospitais, escolas, cadeias, delegacias, dentre outros e a categoria Projetos engloba os recursos orçamentários que o governo destina a ações que têm início e fim determinados. Incluem-se, nessa categoria, os investimentos, as inversões e as despesas correntes não continuadas.

Cabe destacar que as fontes de recursos que compõem o Orçamento Estadual, conforme Manual Técnico de Orçamento (SEPLAG, 2013) são organizadas em dois grupos: Tesouro e Outras Fontes. O grupo Tesouro engloba os recursos “geridos de forma centralizada pelo Poder Executivo, que detém a responsabilidade e controle sobre as disponibilidades financeiras (SEPLAG, 2013, p. 48) e o grupo Outras Fontes é formado pelos recursos arrecadados e controlados pelos órgãos e entidades que compõem a administração estadual direta e indireta, originários de convênios, acordos de empréstimos, recursos próprios ou outras operações financeiras. A Tabela 2 mostra as fontes de recursos, por código e grupo, segundo Orçamento do estado do Ceará em 2013.

Tabela 2 - Fontes de recursos, por código e grupo, segundo Orçamento Estadual, Ceará, 2013.

GRUPO		CÓDIGO/FONTE
TESOURO		00 - RECURSOS ORDINÁRIOS 01 - COTA PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS 03 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL 10 - FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA (FECOP) 11 - COTA PARTE DA CIDE 12 - ALIENAÇÃO DE BENS 16 - MEDIDA COMPENSATÓRIA AMBIENTAL 44 - INDENIZAÇÃO PELA EXTRAÇÃO DO PETRÓLEO, XISTO E GÁS 50 - RECURSOS PROVENIENTES DO FUNDEB
OUTRAS FONTES	OPERAÇÕES DE CRÉDITO (Financiamento Interno e Externo)	40 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO NÃO CONDICIONADAS(SWAP) 43 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS - BNDES/PEF 45 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS - TESOURO/BNDES 48 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO 53 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS - BNDES/PRÓINVEST 55 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS - TESOURO/BNB 56 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS - TESOURO/CEF 57 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/KFW 58 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/BIRD 59 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/BID 63 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/EX-IM 64 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/FIDA 65 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/CAF 67 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/MLW
	CONVÊNIO	51 - COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AOS RECURSOS DO FUNDEB 80 - CONVÊNIO COM ÓRGÃOS INTERNACIONAIS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA 81 - CONVÊNIO COM ÓRGÃOS INTERNACIONAIS - ADMINISTRAÇÃO INDIRETA 82 - CONVÊNIO COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA 83 - CONVÊNIO COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO INDIRETA 87 - CONVÊNIO COM ÓRGÃOS MUNICIPAIS - ADMINISTRAÇÃO INDIRETA 88 - CONVÊNIO COM ÓRGÃOS PRIVADOS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA 89 - CONVÊNIO COM ÓRGÃOS PRIVADOS - ADMINISTRAÇÃO INDIRETA 90 - CONVÊNIO COM ÓRGÃOS FEDERAIS - PROGRAMA PADH 91 - RECURSOS PROVENIENTES DO SUS 92 - REPASSE FUNDO A FUNDO – FNAS
	RECURSOS PRÓPRIOS	70 - RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS
	OUTRAS	05 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PARLAMENTAR 06 - RECURSOS PROVENIENTES DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL PARLAMENTAR 07 – COTA - PARTE DA CONTRIBUIÇÃO DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO 15 - DEPÓSITOS JUDICIAIS - PIMPJ 79 - TRANSFERÊNCIAS AO FUNDO DE DEFESA CIVIL

Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEPLAG, 2013.

Anualmente, cada setorial e demais órgãos que compõem o Poder Executivo estadual elaboram sua proposta orçamentária por programa, fonte de recursos e categoria de gastos. A categoria Projeto, independente da fonte orçamentária, é aprovada somente pelo governador. Assim, qualquer que seja o projeto, embora previsto no PPA e na LOA, somente poderá ter iniciada sua execução, após apreciação e autorização do chefe do Poder Executivo estadual.

Cada Projeto recebe um número de cadastro no sistema WebMAPP e é acompanhado e monitorado, durante sua execução, pela rede de monitoramento de projetos prioritários, coordenada pela SEPLAG. Em cada órgão estadual há uma equipe de gerentes de projetos que fazem a interlocução com a rede de monitoramento, através do WebMAPP, além de reuniões presenciais para discutir os encaminhamentos para os projetos com baixa execução.

No caso da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, os projetos MAPP - denominação dada às ações definidas na categoria de gastos Projetos - e as demais relativas às categorias de gastos de Custeio de Manutenção e Finalístico - são cadastradas no Programa 014. Essa organização facilita a gestão orçamentária e financeira do PPA pelos órgãos de decisão superior do governo estadual, bem como pela SEDUC.

Em relação às categorias de gastos Custeio de Manutenção e Custeio Finalístico, os limites orçamentários para cada órgão estatal são definidos pelo Comitê de Gestão por Resultados e de Gestão Fiscal (COGERF)²⁰, órgão colegiado do governo estadual “que formula diretrizes para execução e para a gestão do Plano e da execução orçamentária” (CEARÁ, 2008, p. 74).

De acordo com o modelo de gestão orçamentária e financeira adotada pelo executivo estadual, percebe-se que as secretarias de governo têm autonomia limitada na definição dos seus projetos e ações. Por outro lado, a intenção do governo estadual é integrar as ações com os resultados estratégicos previstos no

²⁰ O Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (COGERF), criado pelo Decreto nº 27.524, de 09 de agosto de 2004, tem por objetivo assessorar o governador do estado na definição de diretrizes e estabelecer medidas a serem seguidas pelos órgãos que integram a administração pública estadual. O COGERF é um órgão colegiado composto pelos seguintes membros: Secretário do Planejamento e Gestão, Secretário da Fazenda, Secretário da Casa Civil, Procurador Geral do Estado e Controlador e Ouvidor Geral do Estado. A coordenação desse órgão é de responsabilidade do Secretário da Casa Civil. Fonte: Decreto Estadual Nº 30.457, de 02 de março de 2011. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/25195465/pg-21-caderno-1-diario-oficial-do-estado-do-ceara-doce-de-03-03-2011>. Acesso em 04 de janeiro de 2014, às 18:57.

PPA. No caso da SEDUC, mesmo os recursos constitucionalmente destinados à educação, a exemplo do FUNDEB, dependem de aprovação prévia do governo estadual e do COGERF para sua utilização.

Após aprovação dos projetos MAPP pelo governador e dos limites relativos ao Custeio de Manutenção e Finalístico, a SEDUC, assim como os demais órgãos que compõem o Poder Executivo estadual, podem iniciar a execução das ações planejadas.

De acordo com o PPA 2012-2015, o orçamento da SEDUC é composto por quatro programas setoriais²¹ e cinco programas intersetoriais, totalizando nove programas governamentais e um orçamento de R\$ 12.998.057.238,31 previstos para a execução do Plano. Esses programas, de uma forma geral, têm por objetivo a melhoria da educação básica e das condições de vida da população cearense integrados a dois Eixos de Governo: Sociedade Justa e Solidária e Governo Participativo, Ético e Competente. A Tabela 3 apresenta os programas e os respectivos valores previstos para o período 2012-2015.

²¹ Os Programas de governo são organizados em duas categorias: os programas setoriais, que correspondem às políticas públicas e/ou linhas de ações específicas de cada Secretaria de Governo e os multissetoriais, que os são programas com objetivos, metas e iniciativas comuns a diversos Órgãos. Para esses programas, é definido um único órgão de Governo para ser o gestor do Programa. Fonte: Plano Plurianual Ceará 2012-2015, Lei Nº 15.109, de 02 de janeiro de 2012. Disponível em <http://www.seplag.ce.gov.br/images/stories/Planejamento/Plano-Plurianual/PPA-2012-2015/PPA%202012-2015%20-%20LEI.pdf>. Acesso em 04 de janeiro de 2014, às 21:23.

Tabela 3 – Programas de Governo para a Secretaria da Educação, por Eixo Temático e valores previstos para o período 2012-2015, Ceará.

EIXO DE GOVERNO	PROGRAMA DE GOVERNO	VALOR 2012-2015 (R\$)	%
EDUCAÇÃO BÁSICA	014 ENSINO MÉDIO ARTICULADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	1.128.923.581,93	8,69%
	072 APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS NA IDADE CERTA	342.987.951,89	2,64%
	073 ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	6.712.465.318,38	51,64%
	500 GESTÃO E MANUTENÇÃO DA SEDUC	4.714.832.741,00	36,27%
GOVERNO PARTICIPATIVO, ÉTICO E COMPETENTE	021 PROMOÇÃO DA JUVENTUDE	49.622.143,93	0,38%
	023 IGUALDADE ÉTNICO-RACIAL	19.119.655,18	0,15%
	024 PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	7.200.000,00	0,06%
	026 ATENÇÃO À PESSOA COM DEFICIÊNCIA	21.107.596,00	0,16%
	027 ATENÇÃO À PESSOA IDOSA	1.798.250,00	0,01%
TOTAL GERAL		12.998.057.238,31	100%

Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEPLAG, 2013.

Os programas previstos no Eixo Educação Básica correspondem às iniciativas específicas da SEDUC e respondem por 99,24% do orçamento total, enquanto os demais, vinculados ao Eixo Governo Participativo, Ético e Competente, são desenvolvidos de forma integrada com as demais Secretarias de Governo e representam 0,76% dos recursos orçamentários dessa secretaria. O Programa 014, destinado ao Ensino Médio articulado à Educação Profissional, possui 8,69% do orçamento total previsto para a SEDUC no período 2012-2015.

A coordenação do Orçamento na SEDUC fica sob a responsabilidade da Coordenadoria de Planejamento e Políticas Educacionais (COPED), sendo que cada coordenadoria é responsável pela execução de suas respectivas ações e projetos, conforme previsto nos programas governamentais destinados para a SEDUC.

Em relação à execução orçamentária e financeira prevista no Programa 014, a Coordenadoria de Educação Profissional (COEDP), através da Célula de Gestão de Materiais (CEGEM), é responsável por desenvolver os mecanismos referentes às

aquisições de bens e serviços, necessários ao funcionamento da rede de escolas em tempo integral com oferta de Educação Profissional.

Assim, a CEGEM, integrada e articulada com as demais células que compõem a COEDP, com as Coordenadorias de Planejamento e Políticas Educacionais, Administrativa, Financeira, Órgãos Regionais e de Assessoramento, fazem a execução das ações com foco nos indicadores de resultados estratégicos.

Tais ações têm o propósito de dotar as unidades escolares com infraestrutura física, equipamentos, mobiliários, laboratórios, fardamento, alimentação, transporte, materiais de consumo, recursos humanos e insumos necessários ao desenvolvimento satisfatório de suas atividades.

Além disso, a SEDUC instituiu, desde 2005, uma Unidade de Gerenciamento de Projetos para gerenciar os recursos oriundos de Outras Fontes, desde a sua captação até a prestação de contas. Cabe a tal unidade promover a articulação entre a SEDUC e os órgãos financiadores, a exemplo do MEC/FNDE e demais órgãos estaduais, com vistas ao cumprimento das metas e objetivos pactuados, bem como melhorar a execução financeira desses recursos.

Na subseção a seguir será abordada a gestão financeira do Programa 014 - Ensino Médio articulado à Educação Profissional, programa governamental que integra a carteira de projetos prioritários do governo estadual, criado especificamente para financiar a Educação Profissional em nível médio no Ceará.

1.3.2 O Programa 014 - Ensino Médio articulado à Educação Profissional

Como já fora anteriormente apresentado, a oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional (EMI) pela SEDUC iniciou-se em 2008 com o propósito de oferecer melhores oportunidades para os jovens cearenses em relação ao seu desempenho acadêmico e inserção no mercado de trabalho (SEPLAG, 2013).

A partir das discussões entre a SECITECE, SEDUC e a SETEC/MEC, o governo do Ceará elaborou o Plano Integrado de Educação Profissional e aderiu ao Programa Brasil Profissionalizado, manifestando a sua intenção em criar a rede de Escolas Estaduais de Educação Profissional para oferta de EMI.

De acordo com as diretrizes nacionais para o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional e o referido Plano, a oferta de EMI demanda uma reestruturação curricular que implica a necessidade de aporte de recursos financeiros diferenciado das demais formas de organização do Ensino Médio, com

vistas a dotar as unidades escolares com condições físicas, estruturais e de recursos humanos necessários à implementação da sua proposta pedagógica. Além disso, como o governo do Ceará optou pela duração do EMI em três anos, foi necessário ampliar o tempo de permanência do aluno na escola para 10 horas diárias, com garantia de alimentação.

O financiamento do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional iniciou-se em 2009, conforme previsto na Lei Orçamentária Anual para o referido ano. No ano de 2008, as escolas de Educação Profissional iniciaram seu funcionamento no segundo semestre, com os recursos previstos no Programa de Governo 041 – Padrões de Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino - destinado ao financiamento de toda a rede estadual de ensino. Assim, os dados apresentados nesta subseção referem-se ao período 2009-2013, quando o governo estadual destinou recursos específicos para o desenvolvimento da política em estudo.

No período 2009-2011, o financiamento da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional se deu através de um Programa de Governo intersetorial 534 - Desenvolvimento e Gestão de Políticas de Juventude, cuja unidade gestora era a SEDUC. Em 2012, conforme previsto no PPA 2012-2015, tinha sido criado o Programa de Governo setorial 014, especificamente para a implementação do Ensino Médio articulado à Educação Profissional pela SEDUC. Ressalta-se, ainda, que os recursos executados pela SEDUC, no período 2009-2011, para o desenvolvimento dessa política, foram migrados para o Programa 014.

De acordo com os dados disponíveis no Sistema WebMAPP para o período 2009-2013, o total de recursos financeiros aplicados para o funcionamento da Política de EMI na Categoria de Gastos Projetos fora de R\$ 888.723.833,05. Essa categoria de gastos engloba os recursos financeiros aplicados em ações que têm início e fim determinados. Em geral, são ações referentes a investimentos, tais como construção, ampliação e reforma de escolas, aquisição de equipamentos, mobiliários, laboratórios, formações de gestores, professores e alunos, dentre outras. A Tabela 4 demonstra esses valores por ano acompanhados de sua fonte de recursos.

Tabela 4 – Financiamento da Política de Ensino Médio Articulado à Educação Profissional – Categoria de Gastos Projetos, por Ano e Fonte de Recursos, Ceará, 2009-2013 (R\$).

FONTE DE RECURSO	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL POR FONTE	%
00/01 - TESOURO ESTADUAL	13.589.942,39	49.748.239,89	50.012.555,27	49.657.594,13	41.050.292,40	204.058.624,08	22,96%
07 - SALÁRIO-EDUCAÇÃO	-	2.823.765,00	684.170,67		202.005,35	3.709.941,02	0,42%
10 - FECOP	-	-	7.923.853,21	15.956.568,86	53.149.395,79	77.029.817,86	8,67%
40 - SWAP A	-	-	-	6.638.787,51	3.496.159,06	10.134.946,57	1,14%
47 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNA - BNDES/ESTADOS	-	-	-	-	10.600.000,00	10.600.000,00	1,19%
50/51 – FUNDEB	8.616.648,89	94.316.350,31	92.502.001,26	70.389.292,55	38.733.878,03	304.558.171,04	34,27%
53 - CRÉDITO INTERNO - BNDES/PRÓ-INVESTE	-	-			300.000,00	300.000,00	0,03%
82 - GOVERNO FEDERAL	22.674.215,07	63.849.768,30	14.900.678,57	97.200.912,59	79.706.757,95	278.332.332,48	31,32%
TOTAL GERAL	44.880.806,35	210.738.123,50	166.023.258,98	239.843.155,64	227.238.488,58	888.723.833,05	100,00%

Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEPLAG, 2013.

De acordo com a Tabela 4, as principais fontes de financiamento da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, em ordem de maior percentual de participação, são: FUNDEB, Governo Federal, Tesouro Estadual e FECOP. Essas fontes de recursos, exceto o Governo Federal, integram o Grupo de Fontes do Tesouro que corresponde aos recursos gerenciados de forma centralizada pelo chefe do Poder Executivo, ou seja, a SEDUC tem autonomia limitada na destinação desses recursos, conforme exposto na subseção anterior.

Em relação à Fonte FUNDEB, conforme dados apresentado na Tabela 4, observa-se uma redução no aporte dessa fonte de financiamento para a Educação Profissional a partir do ano de 2011, tendo sido mais intensa nos anos de 2012 e 2013. Essa redução explica-se pelo fato de que esses recursos, a partir de 2012, foram destinados ao pagamento dos salários dos professores nos percentuais de 77% em 2012 e 80% em 2013. Assim, para garantir a expansão e a melhoria da rede de escolas profissionais, o governo do Ceará precisou destinar recursos

originários de operações de créditos, a exemplo do SWAP e BNDES, bem como o acréscimo na fonte FECOP que, em 2009, era de R\$ 0,00 e em 2013 passou a ser de R\$ 53.149.395,79.

Os recursos originários do Governo Federal que representam 31,32% do financiamento dessa política correspondem aos convênios firmados no âmbito do Programa Brasil Profissionalizado, lançado pelo MEC, em 2008, para apoiar os estados da federação na oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional em ações destinadas à expansão e modernização da rede de escolas, ou seja, esse Programa não destina recursos para a manutenção das unidades de ensino.

De acordo com a organização do orçamento estadual, essa fonte de recurso integra o Grupo Orçamentário - Outras Fontes. As fontes orçamentárias classificadas nesse grupo caracterizam-se pela autonomia dos órgãos estaduais em definir a alocação desses recursos. No entanto, no caso do Programa Brasil Profissionalizado, as secretarias estaduais devem preencher alguns requisitos e seguir os critérios definidos pelo MEC para a captação desses recursos, conforme descrito a seguir.

1.3.2.1 O Programa Brasil Profissionalizado na Secretaria Estadual de Educação do Ceará (SEDUC)

Em 2007, o Governo Federal lançou o programa Brasil Profissionalizado com o objetivo de incentivar e fortalecer a oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional nas redes estaduais de ensino, através de assistência técnica e financeira para a criação, a modernização e a expansão de suas redes, como forma de integrar o conhecimento do Ensino Médio ao mundo do trabalho.

O Programa Brasil Profissionalizado visa fortalecer as redes estaduais de Educação Profissional e tecnológica. A iniciativa repassa recursos do governo federal para que os estados invistam em suas escolas técnicas. Criado em 2007, o programa possibilita a modernização e a expansão das redes públicas de Ensino Médio integradas à Educação Profissional, uma das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O objetivo é integrar o conhecimento do Ensino Médio à prática (MEC, 2012, p. 1).²²

²² Fonte: Portal do Ministério da Educação. Disponível em: (http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12325&Itemid=663). Acesso em 22 de agosto de 2012, às 20:45.

Para fins de financiamento, o Brasil Profissionalizado tem por base os avanços educacionais da rede de ensino local, indicadores sociais como desemprego, violência, índices de criminalidade, estabelecendo, também, metas de aprendizagem a serem atingidas.

Para a formalização de convênios entre o MEC/FNDE e as secretarias de educação, são necessárias algumas formalidades e exigências legais, dentre elas a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR). O processo de elaboração desse plano, desde 2007, está vinculado à adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, criado pelo Decreto Federal nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Segundo o MEC (2011), esse plano, que é um programa estratégico do Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação,

inaugurou um novo regime de colaboração, conciliando a atuação dos entes federados respeitando sua autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais. Sendo um compromisso fundado em vinte e oito diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas e efetivas, compartilha competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica (MEC, 2011, p. 2).

A elaboração do PAR, que é plurianual, é realizada através do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC), disponível na *web*, no endereço do SIMEC (<http://simec.mec.gov.br>), no Módulo Brasil Profissionalizado, por usuários previamente cadastrados, indicados pelos secretários de educação. Cada secretaria deverá constituir a equipe técnica local, responsável pela elaboração, execução e monitoramento do PAR, composta por integrantes dos diversos segmentos da educação (secretário de educação, gestores e técnicos da secretaria, representantes de diretor de escola, de professores, do conselho escolar, conselho de educação, dentre outros) e um comitê de local do compromisso que será responsável pela mobilização da sociedade e acompanhamento das metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)²³.

²³ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado em 2007 pelo governo federal com o objetivo de monitorar o cumprimento das metas estabelecidas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que abrange toda a educação básica. O IDEB é calculado a partir dos dados de aprovação dos alunos,

Antes de elaborar o PAR propriamente dito, cada secretaria deve fazer um diagnóstico da realidade educacional local, a partir de quatro dimensões: gestão escolar; formação de professores; práticas pedagógicas e avaliação; infraestrutura física e recursos pedagógicos. Essa etapa se configura em uma oportunidade que cada secretaria tem de fazer uma reflexão, de forma coletiva e participativa, sobre a situação em que se encontra, a partir dos indicadores que compõem cada uma dessas dimensões.

Nessa etapa, é importante ressaltar que a equipe técnica local deve dispor de elementos que possibilitem fazer a avaliação de toda a rede escolar, tais como os dados e as estatísticas oficiais sobre movimento e rendimento escolar, reordenamento da rede física, formação dos professores, situação da rede física escolar e dos recursos pedagógicos, dentre outros.

Concluído o diagnóstico, inicia-se a elaboração do PAR. Essa etapa, coordenada pela UGP e pela Coordenadoria de Planejamento e Políticas Educacionais (COPEDE), demanda, além dos conhecimentos da área educacional, o domínio de alguns conceitos específicos da área administrativa e financeira, pois envolve definição de metas e prioridades, estratégias e cronograma de execução, especificação de materiais, definição de preços, classificação contábil.

Para a sistematização das propostas, o MEC disponibiliza no Simec os campos para registros das ações, contendo descrição da ação, estratégia de implementação, detalhamento dos itens financiáveis, custo unitário, quantidade, especificações técnicas, indicação dos beneficiários e cronograma físico-financeiro, compondo, assim, o Plano de Trabalho a ser conveniado e executado, conforme aprovado pela equipe técnica do MEC/FNDE.

Após a conclusão do PAR, o secretário de educação estadual valida o documento e o envia, através do SIMEC, para análise junto ao MEC/FNDE. Após aprovação do PAR, são firmados os convênios com a secretaria estadual de educação a ser executado, conforme Plano aprovado. A cada ano, o PAR é revisado e, se necessário, novos recursos podem ser captados.

obtidos no Censo Escolar e das médias de desempenho nas avaliações nacionais em larga escala: o SAEB – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios. O resultado do IDEB é calculado e divulgado a cada dois anos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

A secretaria de governo estadual assume o compromisso de garantir a manutenção das escolas, contratar os professores, prover mecanismos democráticos para a gestão das escolas, adequar os cursos ao Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos e, por fim, garantir estágio para todos os alunos através da implantação do Plano de Estágio em todas as escolas.

A SEDUC, até 2011, firmou cinco convênios com o MEC/FNDE, conforme demonstrado na Tabela 5, no âmbito do Programa Brasil Profissionalizado, para o desenvolvimento e expansão da Educação Profissional. As ações conveniadas preveem a construção, a ampliação e a reforma de escolas; a aquisição de mobiliários e equipamentos para os diversos ambientes escolares, com foco para a sala de aula e ambientes pedagógicos; a implantação de laboratórios básicos e tecnológicos e acervos técnicos. Encontra-se, em andamento, a formalização de Termo de Compromisso no âmbito desse Programa, no valor de 74 milhões de reais para aquisição de equipamentos, mobiliários para 27 unidades escolares em construção e laboratórios tecnológicos e acervos técnicos para os novos cursos.

Tabela 5 – Convênios firmados entre a SEDUC e o MEC/FNDE, no âmbito do Programa Brasil Profissionalizado.

Convênio	Objeto	Valor (R\$)	Prazo de Vigência
750.006/2008	Conceder apoio financeiro para implementação das ações educacionais constantes no Plano de Ações Articuladas – PAR, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, aprovado pela Comissão Técnica instituída (PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO)	8.519.643,17	03/06/08 até 23/04/14
750.016/2008	Conceder apoio financeiro para implementação das ações educacionais constantes no Plano de Ações Articuladas – PAR, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, que visam proporcionar à sociedade a melhoria da infraestrutura da rede física escolar, com a AMPLIAÇÃO, REFORMA e CONSTRUÇÃO de novas ESCOLAS, no âmbito do PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO	115.721.923,75	29/12/08 até 30/04/14
658386/2009	Aquisição de equipamentos, mobiliários e acervo bibliográfico – Plano de Ações Articuladas – PAR / PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO	5.016.117,90	31/12/09 até 25/12/14
702.425/2010	Construção de Escolas em atendimento ao Plano de Ações Articuladas – PAR, no âmbito do PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO	128.000.000,00	09/12/10 até 27/11/14
700.318/2011	Aquisição de equipamentos, mobiliário, acervo bibliográfico e infraestrutura e recursos pedagógicos, em atendimento ao Plano de Ações Articuladas – PAR/ BRASIL PROFISSIONALIZADO	45.884.177,91	29/11/11 até 27/11/14
Total Conveniado		303.141.862,73	

Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEDUC, 2013.

A execução dos convênios fica sob a responsabilidade da equipe da Coordenadoria de Educação Profissional (COEDP), com o monitoramento da Unidade de Gerenciamento de Projetos (UGP) que promove a articulação entre a SEDUC e o MEC/FNDE com o objetivo de garantir que a execução das ações ocorra conforme planejado. É também papel da UGP orientar a equipe responsável pela execução dos convênios no processo de captação dos recursos até a prestação de contas, bem como propor o realinhamento das ações, quando necessário.

A etapa de execução demanda um processo contínuo de articulação entre a UGP e as equipes responsáveis pela execução das ações conveniadas. Esse processo de integração é também um momento de capacitação em serviço, pois a troca de conhecimentos entre a área técnica e gerencial tem proporcionado um crescimento profissional, especialmente em relação aos processos licitatórios e ao gerenciamento dos contratos, etapas que envolvem conhecimentos jurídicos.

Durante a execução das ações conveniadas, também é feito o seu monitoramento. Na SEDUC, o monitoramento dos convênios firmados com o governo federal é realizado pela UGP, em articulação com as equipes responsáveis pela execução dessas ações. Vale ressaltar que o governo do estado mantém uma rede de monitoramento dos Programas de Governos que, juntamente com as equipes da UGP e as Coordenadorias de Execução Programáticas, fazem o monitoramento mensal desses programas. Na SEDUC, esse trabalho é coordenado pela Coordenadoria de Planejamento Educacional.

Além disso, o Simec disponibiliza um módulo específico para as ações de construção, reforma e ampliação de prédios escolares. A alimentação desse sistema é realizada pelos engenheiros fiscais, responsáveis pela realização das vistorias às obras e pelo técnico da UGP que insere as informações gerais das obras, bem como os dados orçamentários e financeiros. Para as demais ações, utilizamos formulários elaborados em conjunto com as equipes, desenvolvidos em planilhas eletrônicas, tipo *excel*.

Na fase de monitoramento, é comum identificar a necessidade de ajustes na formulação das ações conveniadas, tendo em vista a dinâmica da rotina escolar. Assim, a UGP elabora, em conjunto com a unidade executora, sob a orientação do MEC/FNDE, uma proposta de reformulação da ação e, após validação pelo secretário de educação, submete-se à aprovação do órgão financiador, no caso, o MEC/FNDE.

Dessa forma, a ação somente poderá ser executada após autorização expressa desse órgão. Essa estratégia de reformulação das ações tem evitado irregularidades na execução dos convênios, possibilitando, portanto, o cumprimento do objeto dos convênios firmados.

Com base no exposto, conclui-se que o Programa Brasil Profissionalizado vem contribuindo para a expansão e a melhoria da oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional no Ceará, através da construção de 43 unidades escolares com padrão arquitetônico adotado pelo MEC; aquisição de equipamentos, mobiliários, acervos técnicos e laboratórios básicos e tecnológicos para as 97 unidades de ensino em funcionamento.

Embora o MEC tenha impulsionado o crescimento da oferta de EMI pelos estados, através da disponibilidade de recursos para investimentos, não aporta recursos para a manutenção da rede de escolas, que fica sob a responsabilidade dos estados. No caso do Ceará, cuja oferta de ensino se dá em tempo integral, os gastos com a manutenção das escolas tornam-se maiores, visto que é necessária a oferta de alimentação. Cabe destacar, ainda, que o modelo arquitetônico de escola concebido pelo MEC ocupa uma área construída de 5.500m² e exige gastos elevados para o seu funcionamento e para a manutenção predial.

Os recursos financeiros aplicados na manutenção da rede de escolas de Educação Profissional do Ceará, no âmbito do Programa 014, serão abordados no tópico a seguir.

1.3.2.2 A manutenção da rede de Escolas Estaduais de Educação Profissional em tempo integral

Os investimentos destinados à construção e à criação de novos equipamentos geram impactos financeiros nos cofres públicos, especialmente nas despesas com sua manutenção. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) determina que:

a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e

compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (Lei Complementar nº 101/2000, Artigo 16).

Assim, cada ente federado, ao criar, expandir ou aperfeiçoar uma ação governamental, deverá comprovar a existência de recursos financeiros para o seu desenvolvimento e manutenção, bem como sua previsão nos instrumentos orçamentários e financeiros que norteiam o equilíbrio das contas públicas.

O governo do Ceará, através da Lei de Diretrizes Orçamentárias, determina que os órgãos e as entidades da administração pública deverão prever suas despesas com a manutenção e os investimentos por ação governamental ao elaborar a Lei Orçamentária Anual e na solicitação de créditos adicionais.

Segundo a SEPLAG (2013), as despesas correntes que não contribuem para a geração de ativos, mas que se destinam à oferta de serviços diretos aos cidadãos, a exemplo de funcionamento de hospitais, escolas, conservação de rodovias, dentre outros, são denominadas de Gastos Finalísticos Correntes Continuados e estão classificadas na Ação Orçamentária Custeio Finalístico.

De acordo com o Manual Técnico de Orçamento (SEPLAG, 2013), as despesas com a manutenção de equipamentos públicos classificadas na ação Custeio Finalístico, a partir de 2011, foram divididas em dois grupos: Custeio Finalístico Geral, para os equipamentos em funcionamento, e MAPP Gestão, para os novos equipamentos que necessitem de custeio após sua implantação.

Na prática, cada escola ou qualquer outro equipamento público, ao iniciar seu funcionamento, tem um projeto específico denominado MAPP Gestão, detalhando todas as despesas necessárias ao seu funcionamento, sendo aprovado juntamente com o projeto MAPP destinado à sua construção. Assim, quando o equipamento é inaugurado, o órgão ou entidade responsável solicita ao COGERF apenas a disponibilidade de limite financeiro, ou seja, a sociedade tem a garantia de que aquele equipamento público terá recursos financeiros para funcionar.

Essa sistemática permite ao governo estadual identificar os impactos financeiros com a expansão da rede de serviços ofertados, bem como aperfeiçoar os instrumentos de gerenciamento do custeio dos órgãos e entidades da administração pública estadual (SEPLAG, 2010).

Os recursos orçamentários necessários ao funcionamento dos equipamentos públicos são disponibilizados no Programa de Governo destinado para implementar os serviços e/ou produtos a serem oferecidos à sociedade.

No caso da rede de escolas de Educação Profissional, os recursos previstos para sua operacionalização estão previstos no Programa 014 - Ensino Médio Articulado à Educação Profissional, criado em 2012 (PPA 2012-2015). Ressalta-se que, no período 2009-2011, os recursos destinados ao custeio dessa rede de escolas eram executados através do Programa de Governo 041 – Padrões de Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino, não sendo possível obter as informações específicas para a referida rede nesse período.

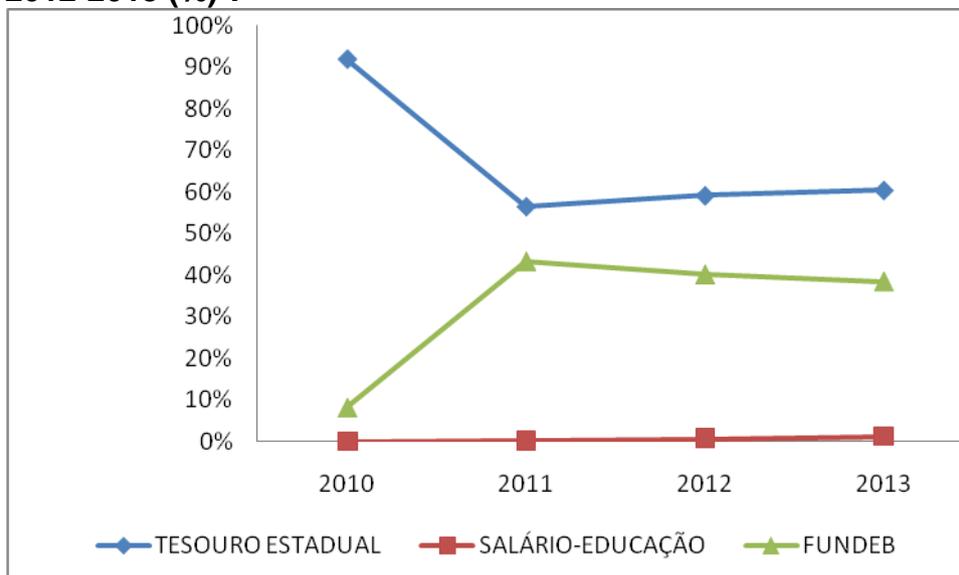
A gestão dos recursos destinados à manutenção da rede de escolas estaduais do Ceará ocorre de duas formas: desconcentração de recursos para as unidades escolares destinados à execução de serviços de engenharia, merenda escolar, aquisição de bens de consumo e serviços comuns e gestão centralizada das despesas com pessoal, água, luz, telefonia móvel e fixa, acesso à internet, mão de obra terceirizada e serviços de reprografia e, no caso das escolas que ofertam Educação Profissional, os serviços de alimentação.

Os recursos repassados às unidades escolares obedecem aos limites da Lei nº 8.666/1993²⁴ para a realização de Carta Convite: até R\$ 150.000,00 para serviços de engenharia e R\$ 80.000,00 para compras e serviços.

Os gastos anuais totais aplicados na manutenção da rede de escolas estaduais que ofertam Educação Profissional em tempo integral no período 2012-2013, por fonte, estão dispostos no Gráfico 2 apresentado a seguir.

²⁴ A Lei nº 8.666/93 institui as normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em 25 de janeiro de 2014, às 20:36.

Gráfico 2 – Custeio das Escolas Estaduais de Educação Profissional – Categoria de Gastos Custeio Finalístico, por Ano e Fonte de Recursos, Ceará, 2012-2013 (%)*.



Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados do SIOF/SEPLAG, 2013.

*Não inclusos os gasto com pessoal

Segundo o Gráfico 2, acima apresentado, a partir do segundo ano de implementação da política em questão, o Tesouro Estadual responde por cerca de 60% dos recursos aplicados para o custeio da rede de escolas que ofertam Educação Profissional em tempo integral no Ceará e o FUNDEB por cerca de 40% desses recursos. Esses dados revelam que a manutenção dessa rede de escolas depende de aporte de recursos próprios por parte do governo do Ceará, tendo em vista que os recursos constitucionalmente garantidos para a educação não são suficientes para o seu funcionamento.

De acordo com os dados da SEDUC (2013), o número de escolas em funcionamento em 2013 era de 97 unidades escolares. Assim, o custo médio anual por escola nesse ano foi R\$ 893.330,89. A meta do governo do Ceará até o final de 2014, como já fora apresentado, é de 140 escolas de Educação Profissional em tempo integral funcionando. Considerando-se esse custo médio anual por escola, até o final de 2014, seriam necessários cerca de R\$ 125.066.324,63 para garantir o funcionamento dessa rede de escolas.

Em 2012, o montante de recursos aplicados para a manutenção das demais unidades que compõem a rede estadual de ensino, em um total de 593 escolas, foi de R\$ 257.159.317,25 (SIOF/SEPLAG, 2013), equivalendo a um custo médio anual

de R\$ 433.658,21. Esse valor representa 48% do custo médio anual para manter uma escola de Educação Profissional em tempo integral.

Esses dados revelam que a oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional em tempo integral demanda uma disponibilidade de recursos financeiros para a sua manutenção superior ao das demais formas de oferta do Ensino Médio.

A manutenção do ensino público no Brasil é de responsabilidade das redes de ensino, utilizando os recursos constitucionalmente garantidos para a educação, a exemplo do FUNDEB e outros oriundos dos fundos próprios. Manter as escolas funcionando com todas as condições mínimas necessárias ao desenvolvimento da aprendizagem dos alunos é um dos principais entraves enfrentados pelas redes públicas de ensino.

A Lei do FUNDEB prevê que, no mínimo, 60% desse fundo sejam destinados à valorização do professor, restando 40% para aplicar em investimento e manutenção do ensino. Com o advento da Lei nº 11.738/2008, denominada Lei do Piso, que institui “o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica” (Art. 1º, Lei 11.738/2008) e regulamenta também a carga horária do professor em sala de aula que deve ser de dois terços de sua carga horária de trabalho (§ 4º, Art. 2º), os recursos desse fundo ficaram amplamente comprometidos.

Cabe destacar que o cumprimento da Lei do Piso para os entes federados, em especial, estados e municípios, representa um impacto financeiro significativo na folha de pagamento dos profissionais do magistério, exigindo um planejamento rigoroso e transparente a fim de que o equilíbrio financeiro seja cumprido, conforme exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), nº 101, de 04/05/2000, que estabelece, em âmbito nacional, os limites a serem seguidos por cada ente federativo (União, estados e municípios) em relação às despesas públicas.

Para cumprir a Lei do Piso, como fora dito em capítulo anterior, o governo do Ceará firmou compromisso com a Associação dos Professores dos Estabelecimentos Oficiais do Ceará (APEOC), através da Lei nº 15.064/2011, de elevar o percentual mínimo de 60% do FUNDEB destinado à valorização do magistério para 77%, em 2012 e 80% para os anos de 2013 e 2014, representando melhoria salarial para os professores da rede estadual em exercício da docência, restando 20%, nos anos de 2013 e 2014 para aplicar na manutenção e

desenvolvimento de toda a rede de estadual de ensino. Até 2011 esse percentual era de 40%.

O caso de gestão configura-se em buscar argumentos de que o Ensino Médio ofertado de forma integrada à Educação Profissional em tempo integral vem apresentando resultados satisfatórios, porém precisa de investimentos e aporte de recursos financeiros para assegurar a sua manutenção.

A partir dos dados referentes à gestão financeira dessa política, observa-se que, no que se refere a investimentos, a política tem o apoio do governo federal.

Em relação à manutenção das escolas, os recursos são oriundos do FUNDEB e Tesouro Estadual, sendo este último responsável por 60% do total de gastos com custeio.

Assim, no Capítulo 2, a partir da análise documental e bibliográfica, será possível evidenciar os entraves e as possibilidades para a continuidade dessa política, bem como sua ampliação e manutenção a partir do FUNDEB, recurso constitucionalmente destinado à educação, uma vez que 80% desse fundo estão comprometidos com o pagamento de professores.

2 ANÁLISE DA POLÍTICA DE ENSINO MÉDIO INTEGRADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO CEARÁ

Neste capítulo, pretende-se fazer uma discussão teórica em torno da temática da oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, conforme previsto na LDB nº 9394/2006 e nos documentos oficiais do MEC, bem como as possibilidades e entraves para a sua execução no âmbito dos estados, tendo em vista as limitações dos recursos financeiros constitucionalmente disponíveis para o seu desenvolvimento e manutenção.

Ainda neste capítulo é analisada a experiência do Ceará, com a oferta do EMI a partir de 2008, através da Secretaria Estadual de Educação. Serão utilizados como referência os indicadores de acesso ao mercado de trabalho, de inserção na Universidade e de desempenho da aprendizagem obtidos no SPAECE com o propósito de demonstrar os resultados positivos obtidos com a oferta do EMI.

Em seguida, são apresentados e analisados os gastos previstos para o custeio anual da Escola Estadual de Educação Profissional e as estratégias utilizadas pela SEDUC para a execução desses gastos com a perspectiva de estabelecer a correlação entre os resultados acadêmicos obtidos e os investimentos financeiros realizados. A partir desses dados, foi possível calcular o custo-aluno da EEEP e compará-lo com o valor aluno repassado ao estado do Ceará pelo FUNDEB para a manutenção e desenvolvimento do EMI com o custo-aluno das escolas federais que ofertam Educação Profissional.

A partir dessa análise torna-se possível evidenciar os entraves e as possibilidades para a continuidade dessa política, bem como sua ampliação e manutenção a partir do FUNDEB, recurso constitucionalmente destinado à educação, uma vez que, como já fora mencionado, 80% desse fundo está comprometido com o pagamento da remuneração dos professores, gestores escolares e demais profissionais da educação em efetivo exercício de suas funções.

Os outros 20% são aplicados na manutenção de todas as escolas da rede estadual para o pagamento de pessoal terceirizado, serviços de reprografia, água, luz, telefone, manutenção predial, serviços de oficina, aquisição de material de consumo, fornecimento de combustíveis e lubrificantes, dentre outros. Conforme apresentado no Capítulo anterior, esses 20% não são suficientes para prover todos os gastos com o custeio das escolas estaduais, o que leva o governo cearense a

aplicar cerca de 60% de recursos financeiros próprios para garantir a manutenção das unidades que fazem parte da rede de escolas profissionais.

2.1 Metodologia da Pesquisa

A análise do financiamento da Política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional do Ceará se deu a partir de uma investigação de caráter documental em que foram analisados os seguintes documentos: MAPP Gestão das Escolas Estaduais de Educação Profissional (SEDUC, 2011), o Manual de Terceirização (SEDUC, 2013) e Boletins de Custeio (SEDUC, 2013), relatórios gerenciais do Sistema Integrado de Gestão Educacional (SIGE, 2013) e uma pesquisa bibliográfica fundamentada na visão dos seguintes teóricos: FRIGOTTO, 2005; GRABOWSKY, 2006; KRAWCZYK, 2009, 2011; CIAVATTA e RAMOS, 2011; OLIVEIRA, 2009; OLIVEIRA & GOMES, 2011, NEUBAUER *et al*, 2011 que estudam e discutem a oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional no Brasil, após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN, nº 9.394/1996 e demais normas regulamentares e os entraves filosóficos, estruturais, financeiros para que essa política se desenvolva.

De acordo com Silva *et al* (2009), a escolha de um método investigativo é uma etapa relevante da pesquisa social. Nessa etapa, o pesquisador deve ter clareza dos objetivos da pesquisa, pois é condição fundamental para conseguir responder às questões que se pretende investigar, bem como estabelecer uma correlação com o seu objeto de estudo.

Segundo as autoras, no âmbito da pesquisa qualitativa, existem diversos métodos utilizados para promover a investigação da realidade social, “sendo o método da pesquisa documental aquele que busca compreendê-la de forma indireta por meio da análise dos inúmeros tipos de documentos produzidos pelo homem” (SILVA *et al*, 2009, p. 4555).

Esse método exige do pesquisador uma visão crítica da realidade observada que se complementa com o conhecimento teórico que norteia o seu pensamento. Ou seja, as respostas às questões investigadas não estão somente nos documentos analisados, mas na capacidade crítica e reflexiva que tem o pesquisador em estabelecer as relações entre o problema pesquisado e o contexto de sua prática.

A pesquisa bibliográfica consiste na análise de materiais previamente elaborados por estudiosos sobre o assunto pesquisado, a exemplo de livros, artigos periódicos, revistas (GIL, 1999) e, atualmente, materiais publicados na internet. De acordo com o autor, a principal vantagem da pesquisa bibliográfica é a possibilidade de se obter um volume de informações maior do que aquelas que poderiam ser levantadas pela pesquisa direta.

O autor ainda nos chama atenção para a consulta de fontes secundárias, pois podem conter dados coletados e analisados de forma equivocada, comprometendo os resultados da pesquisa. Assim, o pesquisador deve analisar cuidadosamente os dados coletados, observando a coerência entre eles, utilizando fontes diversas.

Quanto aos documentos analisados, foram selecionados a planilha referente ao custeio da EEEP no ano de 2011, o Manual de Terceirização, os Boletins de Custeio correspondentes ao ano de 2013 e os relatórios gerencias do Sistema Integrado de Gestão Educacional (SIGE) em relação à lotação de professores no ano de 2013.

Os dados referentes ao custeio da EEEP foram divididos em três categorias, considerando os gastos anuais por item, a saber: Categoria 1: itens com o gasto anual acima de R\$ 100 mil; Categoria 2: itens com o gasto anual entre R\$ 100 mil e R\$ 20 mil; Categoria 3: itens com o gasto anual menor que R\$ 20 mil. A análise desses gastos permite identificar os itens com maior e menor impacto no custeio anual da EEEP, possibilitando identificar estratégias que tenham por objetivo a otimização dos recursos financeiros e, ao mesmo tempo, a oferta de serviços educacionais com qualidade.

Além disso, foram analisados os resultados de desempenho dos alunos no SPAECE, os indicadores de ingresso no mercado de trabalho e na universidade, consolidados pela SEDUC na perspectiva de demonstrar que a política em questão vem apresentando avanços em relação a esses indicadores, o que justifica sua continuidade e os recursos financeiros aplicados.

Em relação à bibliografia pesquisada, os autores foram selecionados considerando o número de publicações sobre o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, bem como a incidência destes em citações e referências em artigos, dissertações e teses. Para cada um dos documentos selecionados, foi elaborada

uma ficha-resumo, contendo a transcrição de trechos relacionados ao assunto em questão e que poderiam ser utilizados posteriormente.

A subseção a seguir trata da concepção do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional após a promulgação da nova LDB em 2006. O objetivo é compreender o cenário em que essa política foi concebida em nível nacional e sua expansão para os estados.

2.2 O Ensino Médio e a Educação Profissional no Brasil pós LDB

Esta seção abordará a temática do Ensino Médio e da Educação Profissional no Brasil a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB nº 9394/2006) com a perspectiva de compreender sua concepção, o cenário em que ocorreu a reforma do Ensino Médio no Brasil e sua correlação com o debate entre a sociedade e o governo. A ideia é buscar argumentos que justifiquem os investimentos realizados pelo governo do Ceará na política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, em tempo integral, a partir dos resultados evidenciados nos indicadores de inserção na Universidade, no mercado de trabalho e na avaliação do SPAECE.

A partir da visão de estudiosos que pesquisaram acerca da oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, pretende-se compreender quais as premissas para que a implementação dessa forma de organização do Ensino Médio promova a consecução dos objetivos previstos no documento norteador dessa política, elaborado pelo MEC, em 2007, quais os entraves e as possibilidades para sua expansão e universalização, considerando o cenário atual de financiamento da educação.

A ideia é fazer um resgate da trajetória do Ensino Médio até chegar à concepção da proposta de oferta Ensino Médio Integrado à Educação Profissional a partir da reforma do Ensino Médio ocorrida com o advento da LDB nº 9394/96. Buscar argumentos de que, embora essa forma de oferta de Ensino Médio demande um volume maior de aporte financeiro, a maneira como está sendo implementada no Ceará vem apresentando resultados animadores, com oportunidades reais aos jovens na continuidade dos estudos e/ou sua inserção no mundo do trabalho. Configura-se como uma política que vem assegurando a esses jovens o direito a uma educação que, de fato, prepara-os para a vida.

Assim, justifica-se a sua continuidade e expansão de modo a garantir o direito à educação, necessitando, para isso, de recursos financeiros.

2.2.1 A reforma do Ensino Médio e os desafios para sua universalização como direito social

As décadas de 1980 e 1990, no contexto brasileiro, foram marcadas por lutas a favor da democratização do país e da educação, passando por conquistas nos processos de descentralização e de autonomia escolar. A promulgação da Constituição Federal, em 1988, e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1996, constituíram o pano de fundo das reformas educacionais brasileiras com vistas à construção de uma escola pública democrática, universalização do Ensino Fundamental e progressiva expansão do Ensino Médio.

As mudanças ocorridas no campo da ciência, economia e na sociedade, em um cenário de globalização crescente, provocaram alterações nas relações de trabalho e na demanda por conhecimentos para além da competência técnica, exigindo, também, o domínio de habilidades cognitivas e comportamentais (NEUBAUER *et al*, 2011).

Diante desse contexto, o debate em torno da educação e suas relações com o mundo do trabalho teve seu foco direcionado para o Ensino Médio, iniciando-se uma grande discussão acerca das suas finalidades. Com o advento da LDB (Lei nº 9.394/96), o Ensino Médio foi consagrado como parte da educação básica, reafirmando sua função de preparar os jovens para a continuidade de estudos, para o mundo do trabalho e para a vida. São finalidades do Ensino Médio:

- I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
- II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
- III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
- IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (LDB nº 9394/96, Artigo 35).

Tais finalidades nortearam a estrutura e organização do Ensino Médio, sob a coordenação do MEC, voltado para

(...) o avanço do conhecimento científico e tecnológico, fazendo da cultura uma componente da formação geral, articulada com o trabalho produtivo. Isso pressupõe a vinculação da ciência com a prática, bem como a superação das dicotomias entre humanismo e tecnologia, e entre a formação teórica geral e técnica-instrumental. Em síntese, pretende-se configurar uma identidade do ensino médio, como etapa da educação básica, construída com base em uma concepção curricular unitária, com diversidade de formas, cujo princípio é a unidade entre trabalho, cultura, ciência e tecnologia (MEC, 2008, p.8).

A partir da promulgação da LDB (nº 9394/2006), foram produzidos vários documentos na tentativa de promover uma mudança significativa na estrutura curricular do Ensino Médio, tendo como objetivo a consolidação de um currículo que atenda às demandas atuais dos jovens e às competências necessárias para a vida, em lugar de uma sobrecarga de conteúdos fragmentados e desvinculados da realidade que privilegiam apenas o conhecimento teórico.

A construção desse currículo por competências, prescrito nas novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM) e nos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (PCNEM), é decorrente da necessidade de adequar a educação brasileira às mudanças ocorridas no cenário econômico mundial e local, atrelando sua proposta às exigências impostas pelo mundo do trabalho. Nesse mesmo contexto, foi criado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), em 1998, como ferramenta para avaliar o desempenho dos alunos ao término da escola básica.

A desvinculação da Educação Profissional do Ensino Médio, em virtude da criação do Decreto 2.208/97²⁵, conforme Ciavatta e Ramos (2011, p. 30), induziu a construção dos currículos por competências “descritas como comportamentos esperados em situações de trabalhos”. Segundo as autoras, “a pedagogia das competências, nesse caso, visava à adaptação psico-física do trabalhador a tais

²⁵ O Decreto Federal nº 2.208/1997 estabelecia em seu Artigo 5º a oferta da Educação Profissional de nível técnico com organização curricular própria e independente do Ensino Médio, ou seja, essa determinação legal impulsionou a formatação de currículos de Ensino Médio que evidenciavam a separação entre a formação propedêutica e a preparação para o mundo do trabalho.

condições, esvaziando a formação de conteúdos científicos que embasava a perspectiva da consolidação de uma profissão” (CIAVATTA e RAMOS, 2011, p. 30-31).

As autoras ainda destacam que os projetos para o Ensino Médio e para a Educação Profissional nos anos de 1990 sempre estiveram submissos “ao caráter economicista da educação, que se tornou hegemônico na modernidade” (CIAVATTA e RAMOS, 2011, p. 31). Ou seja, a proposta de um currículo voltado para a formação geral do indivíduo, articulada com as transformações tecnológicas e do mundo do trabalho, não veio a se concretizar na prática, pois os próprios documentos oficiais, a exemplo das Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio, direcionavam para o atendimento às demandas impostas pelo mercado de trabalho e na formação de mão de obra precarizada.

Frigotto (2005) destaca que as reformas educacionais ocorridas na década de 1990 buscavam a mediação entre educação e novas formas do capital globalizado e de produção flexível. Segundo o autor, o resultado dessa relação foi a formação de um “trabalhador “cidadão produtivo”, adaptado, adestrado, treinado, mesmo sob uma ótica polivalente” (FRIGOTTO, 2005, p 73). O autor ainda ressalta que essa mesma concepção foi aplicada ao Decreto Federal nº 2.208/1997 que regulamentou a Educação Profissional.

Para Oliveira & Gomes (2011), as propostas de reformas para o Ensino Médio sofrem influências das forças políticas e do Estado em favor das regras impostas pelo capitalismo.

Por ser a etapa da educação básica à qual se atribui a responsabilidade pela preparação ao mercado de trabalho, o ensino médio tornou-se alvo privilegiado de políticas que visam à “necessidade” de a escola readequar-se, para atender aos novos requisitos impostos aos trabalhadores. O ensino técnico de nível médio e o próprio ensino médio de caráter propedêutico foram redefinidos para responder às transformações sociais e políticas desencadeadas pelas reformas do Estado, sob a égide da globalização do capital (OLIVEIRA & GOMES, 2011, p. 71).

Ainda segundo os autores, o discurso entre governantes, empresários e organismos internacionais de que o nível de escolarização da população é condição imprescindível para o combate à pobreza reforça ainda mais a relação educação

versus mercado de trabalho. Dentro desse contexto, o Ensino Médio acabou por assumir a função de formar mão de obra qualificada para atender às constantes mudanças que caracterizam o mundo do trabalho na atualidade, impondo a ele a condição da empregabilidade.

Cabe destacar, ainda, a influência dos organismos internacionais e agências multilaterais nas definições da política educacional brasileira nos anos de 1990, e em especial, no Ensino Médio, impondo regras para a formação de mão de obra capacitada para atender aos interesses econômicos. De acordo com Oliveira & Gomes (2011, p. 70-71),

Particularmente o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, defensores do credo da Teoria do Capital Humano ressignificada e recontextualizada, não consideram a prática educativa momento fundamental para a confecção de novas consciências solidárias. Central para essas instituições é que a educação esteja voltada à formação de uma mão de obra capacitada para adequar-se aos novos requisitos impostos pela reestruturação produtiva.

A arena de discussões de uma proposta de Ensino Médio que articule trabalho, ciência, tecnologia e cultura tem sido um campo de disputa entre governo, sociedade civil organizada e grupos que representam os interesses do capital. Na visão desses estudiosos - Frigotto, 2005; Oliveira & Gomes, 2011; Ciavatta e Ramos, 2011 - a organização e o currículo do Ensino Médio não devem estar vinculados às demandas do mundo do trabalho, mas, sim, voltados para a universalização do acesso como direito de todos os jovens e para a formação politécnica, compreendida como “formação humana que preconiza a integração de todas as dimensões da vida – o trabalho, a ciência e a cultura – no processo formativo” (CIAVATTA e RAMOS, 2011, p. 30).

Na perspectiva da formação politécnica, o trabalho é concebido como princípio educativo, conforme definem Ciavatta e Ramos (2011, p. 31-32):

Sob essa concepção afirma-se o trabalho como princípio educativo, isto é, como o fundamento da concepção epistemológica e pedagógica que visa a proporcionar aos sujeitos a compreensão do processo histórico de produção científica, tecnológica e cultural dos grupos sociais considerada como conhecimentos desenvolvidos e apropriados socialmente, para a transformação das condições naturais da vida e para a ampliação das capacidades, das potencialidades e dos sentidos humanos. Ao mesmo tempo, é pela

apreensão dos conteúdos históricos do trabalho, determinados pelo modo de produção no qual este se realiza, que se pode compreender as relações sociais e, no interior dessas, as condições de exploração do trabalho humano, assim como de sua relação com o modo de ser da educação.

Quanto à universalização do Ensino Médio, Oliveira & Gomes (2011) reconhecem como avanço a inclusão, no texto constitucional de 1988, da obrigatoriedade e gratuidade de oferta de matrícula progressiva nessa etapa de ensino (CF/1988, Art. 208, II). No entanto, na visão desses autores, a alteração da CF/88 retirando a “obrigatoriedade” dessa oferta reforça o campo de disputa entre as forças políticas, governo e educadores que defendem a educação média como um direito social e obrigação do Estado em ofertá-la. “A denegação da obrigatoriedade reflete o projeto de o Estado não prover a escolaridade média na perspectiva da educação como direito social” (OLIVEIRA & GOMES, 2011, p. 71).

Os autores ainda reforçam que o fato de a LDB (nº 9394/96) não ter incorporado em seu texto legal a concepção de uma proposta de Ensino Médio fundamentada nos princípios da politecnicidade representou uma derrota para os grupos sociais que a defendiam e reforçou a hegemonia dos conservadores que defendem uma educação voltada para os interesses econômicos.

Ainda em relação à expansão e democratização do Ensino Médio público no Brasil, conforme prescreve a CF/88 (Art. 208, II) e, mais recentemente, a Emenda Constitucional nº 59/2009, que amplia a obrigatoriedade da educação escolar para a faixa etária dos 6 aos 17 anos de idade, observa-se, a partir das pesquisas acadêmicas e dos dados estatísticos oficiais, um crescimento relevante a partir dos meados da década de 1990, seguido de um período de estagnação a partir dos meados dos anos 2000. Uma análise desse cenário realizada por Oliveira & Gomes (2011, p. 71), no período 1991-2009, revela que

Em 1991, havia no Brasil pouco mais de 3,77 milhões de matrículas no ensino médio, que, 18 anos depois, em 2009, aumentaram para 8,3 milhões. Se o ensino médio teve, entre 1991 e 2009, um crescimento da ordem de 121%, ele ocorreu totalmente entre 1991 e 2005. A partir daí, não houve expansão das matrículas. Que se estudem profundamente as razões da paralisia, que reflete obstáculos consideráveis ao processo de democratização desse nível de ensino.

De acordo com os autores, o maior crescimento ocorreu nas redes estaduais (190%), sendo estas responsáveis por 86% do total de matrículas nesse nível de

ensino e por 97% do total de matrículas da rede pública. Esses dados refletem positivamente os efeitos da LDB (nº 9394/96) em relação à responsabilização dos estados federados pela oferta de vagas no Ensino Médio (Art. 10, VI).

Segundo Oliveira & Gomes (2011), esse crescimento não tem ocorrido com as devidas condições de atendimento por falta de uma política de financiamento atrelada a essa expansão.

Os estados impulsionaram o crescimento da oferta de ensino médio, mas evidencia-se a conjugação entre a ampliação de número de matrículas e a ausência de uma política efetiva de mais investimento, o que coloca o financiamento como o principal item na pauta do ensino médio. A escola de qualidade demanda investimentos suficientes ao pagamento de bons salários aos profissionais da educação; à manutenção de bibliotecas, criação de laboratórios, construção de áreas de esportes; desenvolvimento das atividades culturais; e tudo o que é demandado no processo educativo orientado à formação do ser humano (OLIVEIRA & GOMES, 2011, p. 75).

Os autores concluem que, a partir desse contexto, deveria haver mais participação do governo federal no financiamento do Ensino Médio. Não isentando a responsabilidade dos estados, garantir as condições necessárias para que se ofereça uma escola de qualidade somente se torna possível com a divisão de competências propostas na LDB nº 9394/96.

Para Krawczyk (2011), essa expansão do Ensino Médio, iniciada na década de 1990, ainda não corresponde à universalização e democratização de acesso a essa etapa da educação básica devido à ocorrência de três fatores: ao percentual elevado de jovens fora da escola, ao declínio do número de matrículas a partir dos meados dos anos 2000 e à permanência de altos índices de evasão e reprovação. A autora acrescenta ainda que,

Além disso, o processo de expansão reproduz a desigualdade regional, de sexo, cor/raça e modalidade de oferta: ensino médio de formação geral e ensino técnico de nível médio. Para além dos desafios da universalização do acesso e da igualdade de oportunidades educacionais, também permanecem desafios referentes aos conteúdos a serem ensinados, à formação e remuneração dos professores, às condições de infraestrutura e gestão escolar, aos investimentos públicos realizados, entre outros. (KRAWCZYK, 2011, p. 755-756).

Segundo a autora, a democratização do ensino ocorrerá “quando os adolescentes que agora estão ingressando no ensino médio aprenderem os conteúdos curriculares relacionando-os criticamente com o mundo em que vivem” (KRAWCZYK, 2011, p. 757). Enquanto isso não ocorrer, o que se observa é um processo de “progressiva massificação” (IDEM).

Percebe-se, a partir do exposto, a concordância entre os autores citados em relação aos desafios para se garantir a oferta de Ensino Médio na perspectiva da universalização e da democratização, bem como os esforços empreendidos pelas redes estaduais. Os resultados em relação à qualidade dessa oferta, entretanto, sinalizam para a necessidade de ações concretas que contemplem os conteúdos a serem desenvolvidos, as condições de trabalho dos professores (remuneração e formação), uma infraestrutura escolar adequada e uma política consistente de financiamento público para além dos prescritos legais, envolvendo os governos federal e estaduais.

Neubauer *et al* (2011) reconhece a ação proativa do governo federal em relação à educação básica, em um movimento paralelo à promulgação da LDB nº 9394/96, destacando as iniciativas implementadas nos últimos anos em três grandes áreas:

novo perfil de financiamento da educação, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef); estabelecimento de sistemas nacionais de avaliação, com a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), bem como da avaliação do ensino superior; e reforma do ensino médio, caracterizada, num primeiro momento, pela separação, nesse nível de ensino, da Educação Profissional (NEUBAUER *et al*, 2011, p. 13-14).

De acordo com a autora, essas ações se mantiveram e se aprimoraram, através da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em substituição ao FUNDEF; a aplicação da Prova Brasil de forma censitária; a construção do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O conjunto dessas ações induziu a implementação de outras iniciativas, tais como: políticas de descentralização, modernização dos sistemas de ensino, acesso às tecnologias de informação, plano de cargos e carreiras para os

profissionais da educação e incentivos financeiros para estimular a melhoria dos indicadores de desempenho escolar (NEUBAUER *et al*, 2011).

Muitos são os desafios para se promover a reforma no Ensino Médio, sobretudo envolvendo os diversos aspectos que vão desde a necessidade de expansão, elevação dos indicadores de desempenho que ano a ano revelam um quadro preocupante, à construção de

um projeto de ensino médio que supere a dualidade entre formação específica e formação geral e desloque o foco de seus objetivos do mercado de trabalho para a formação humana, laboral, cultural e técnico-científica, segundo as necessidades dos trabalhadores (CIAVATTA e RAMOS, 2011, p.31).

Esse projeto de Ensino Médio está alinhado com a oferta de Educação Profissional Técnica de nível médio, na forma integrada, conforme prescreve a LDB nº 9394/96 (Art. 36-C, I), como mais uma opção de oferta de ensino profissional concomitante ao Ensino Médio.

Segundo Krawczyk, (2011), as propostas em andamento pelo país de oferta Ensino Médio Integrado têm buscado

(...) a institucionalização de uma modalidade de ensino que rompa com a dualidade estrutural que separou historicamente o ensino propedêutico da formação profissional. Elas almejam uma profunda revisão de paradigmas e conceitos e a eliminação da indesejável oposição entre conhecimento geral e específico. Entretanto, esse não é um desafio fácil de responder nas condições do sistema de ensino brasileiro (KRAWCZYK, 2011, p. 760).

Essa constatação da autora é coerente com os desafios enfrentados pela SEDUC/CE na construção e implementação da política de Ensino Médio Integrado que vem sendo desenvolvida desde 2008. Conforme exposto no primeiro capítulo deste trabalho, essa forma de organização do Ensino Médio teve sua origem num contexto de necessidade de superação dos indicadores de rendimento e de desempenho apresentados pela rede regular de Ensino Médio ofertado no estado.

O cenário de dificuldades vai desde as condições estruturais das escolas à formação de quadros de profissionais com perfis adequados para construção de uma proposta de organização de Ensino Médio capaz de romper com a divisão entre formação geral e preparação para o trabalho que historicamente permeia essa etapa

de ensino, perpassando pela temática do financiamento, objeto de estudo do presente trabalho.

A subseção a seguir aborda os aspectos filosóficos e estruturais que fundamentam e norteiam oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional no Brasil pelos entes federados.

2.2.2 Ensino Médio Integrado à Educação Profissional: conceitos e perspectivas

A oferta de Ensino Médio integrado à Educação Profissional, no Brasil, surge com a necessidade do governo de se garantir a educação como um direito social, prescrito na Constituição Federal de 1988 e a tentativa de superar o dualismo estrutural retomado com a criação do Decreto nº 2.208/1997 em que se consolidou a separação entre o Ensino Médio propedêutico e profissionalizante.

Segundo Krawczyk (2009), ao longo da história da educação no Brasil, o Ensino Médio assumiu duas modalidades de oferta: uma voltada para o ensino propedêutico, objetivando o ingresso no ensino superior e a outra contemplando a formação profissional, com vistas ao ingresso no mercado de trabalho. A partir dos anos de 1980, as discussões em torno do currículo do Ensino Médio passam a tomar novos rumos, em um movimento paralelo ao processo de redemocratização do país, quando a Educação Profissional passa a ter, nos institutos legais, a mesma relevância que o Ensino Médio voltado para a formação geral (KRAWCZYK, 2009).

Com o advento da LDB nº 9394/96, em que se define a forma de oferta integrada ao Ensino Médio, articulando educação, trabalho, ciência e tecnologia em um mesmo currículo, abrem-se perspectivas para a redução das desigualdades sociais e uma importante estratégia para o desenvolvimento socioeconômico do país, no momento em que aumentam as exigências na relação entre conhecimentos científicos e práticos (KRAWCZYK, 2009).

As discussões entre conservadores e progressistas em torno da organização curricular prevista no Decreto 2.208/1997 em que a Educação Profissional passou a ser ofertada de forma independente do Ensino Médio, reforçando a separação entre formação geral e preparação para o trabalho resultou em uma nova reforma para a Educação Profissional, regulamentada pelo Decreto nº 5.154/2004, retomando a premissa de integração do Ensino Médio com a Educação Profissional prevista na LDB nº 9394/96. De acordo com Krawczyk (2009, p. 16),

a proposta de um ensino médio integrado foi apresentada pelo MEC como uma alternativa de ruptura com a histórica dualidade entre formação propedêutica e profissionalizante, que tinha se aprofundado na reforma dos anos 1990.

Assim, o MEC concebeu uma nova organização de oferta de Ensino Médio, além da forma concomitante que vinha sendo ofertada pelas redes de ensino. Segundo Krawczyk (2009),

A proposta é que a organização do ensino médio supere a dicotomia com a Educação Profissional, mediante a integração de seus objetivos e métodos, contemplando, num único currículo, os conteúdos da educação geral e da formação profissional, configurando o trabalho como princípio educativo. Retoma-se, assim, o princípio da escola politécnica como eixo organizador do currículo, pois, embora se admita a profissionalização, pressupõem-se a integração dos princípios da ciência, do trabalho e da cultura (KRAWCZYK, 2009, p. 16).

A partir de então, o MEC assumiu o desafio de conceber uma proposta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional com a prerrogativa de resgatar os princípios da educação politécnica com vistas à formação integral dos jovens, buscando romper com paradigmas que envolvem a relação entre a formação geral e a preparação para o trabalho. Sobre a construção dessa proposta, Grabowsky (2006) destaca que

A proposta de integração do curso médio e do curso técnico de nível médio, alternativa constante do Decreto n. 5.154/04, possui um significado e um desafio para além da prática disciplinar, interdisciplinar ou transdisciplinar, pois implica um compromisso de construir uma articulação e uma integração orgânica entre o trabalho como princípio educativo, a ciência como criação e recriação pela humanidade de sua natureza e cultura, como síntese de toda produção e relação dos seres humanos com seu meio. Portanto, ensino integrado implica um conjunto de categorias e práticas educativas no espaço escolar que desenvolvam uma formação integral do sujeito trabalhador (GRABOWSKY, 2006, p. 9).

O termo integração, segundo a proposta do MEC (2008), contempla três sentidos: o primeiro deles é filosófico, compreendendo a formação integral do ser humano a partir de um processo educacional que articula trabalho, conhecimento (científico e tecnológico) e cultura. O trabalho, nessa concepção, conforme define Ciavatta e Ramos (2011, p. 31-32),

afirma-se como princípio educativo, isto é, como o fundamento da concepção epistemológica e pedagógica que visa a proporcionar aos sujeitos a compreensão do processo histórico de produção científica, tecnológica e cultural dos grupos sociais considerada como conhecimentos desenvolvidos e apropriados socialmente, para a transformação das condições naturais da vida e para a ampliação das capacidades, das potencialidades e dos sentidos humanos.

O segundo sentido baseia-se na formação integral do indivíduo, em uma concepção de conhecimento, em sua totalidade, na perspectiva de compreender “os fenômenos como síntese de múltiplas determinações que o pensamento se dispõe a apreender” (MEC, 2008, p. 11). Sob essa ótica, a organização curricular deve promover a unidade entre as diversas formas de apreensão dos conhecimentos historicamente acumulados, os avanços da ciência e da tecnologia e suas relações com a práxis.

O terceiro sentido da integração é político, em que se manifesta a necessidade de oferecer um Ensino Médio, articulando formação integral e profissional, oportunizando aos jovens sua inserção na vida profissional antes do seu ingresso no Ensino Superior. Ou seja, é uma questão de justiça social e uma forma de esses jovens acompanharem as transformações tecnológicas e científicas no mundo do trabalho (FRIGOTTO, 2005).

O caráter politécnico da proposta de integração entre formação integral e Educação Profissional provocou reflexões e análises tanto no âmbito institucional como entre educadores e estudiosos dessa área pelo fato de que, na perspectiva da formação politécnica e omnilateral, a formação profissional específica seria somente com o nível universitário, após 18 anos ou mais de idade, com a conclusão do ensino básico de caráter politécnico. Portanto, não seria adequada à nossa realidade social, caracterizada pela desigualdade econômica, em que os filhos da classe trabalhadora precisam de uma ocupação antes dos 18 anos de idade para complementarem a renda familiar (MEC, 2012).

Nesse contexto de discussões e reflexões, o entendimento comum foi direcionado

(...) ao entendimento de que uma solução transitória e viável é um tipo de ensino médio que garanta a integralidade da educação básica, ou seja, que contemple o aprofundamento dos conhecimentos científicos produzidos e acumulados historicamente pela sociedade, como também objetivos adicionais de formação profissional numa perspectiva da integração dessas dimensões. Essa perspectiva, ao adotar a ciência, a tecnologia, a cultura e o trabalho como eixos estruturantes, contempla as bases em que se pode

desenvolver uma educação tecnológica ou politécnica e, ao mesmo tempo, uma formação profissional *stricto sensu* exigida pela dura realidade socioeconômica do país (MEC, 2012, p.27).

De acordo com o documento do MEC (2012), o sentido de “uma solução transitória” é pelo fato de que é necessário buscar soluções para que os filhos das classes trabalhadoras possam escolher por uma profissão somente após os 18 anos de idade. Nesse sentido, Frigotto; Ciavatta; Ramos (2005, apud MEC, 2012, p. 43), entendem que “o ensino médio integrado ao ensino técnico, sob uma base unitária de formação geral, é uma condição necessária para se fazer a ‘travessia’ para uma nova realidade”.

Em relação à organização e implementação dessa forma de Ensino Médio pelos estados da federação e pelas Escolas Federais, observa-se, a partir dos documentos oficiais, a intenção do MEC em promover as articulações e as orientações necessárias para que essa integração venha a se concretizar como política pública educacional, de amplitude nacional. Segundo o MEC (2007),

Para que isso possa ocorrer é fundamental que as ações desencadeadas nesse domínio sejam orientadas por um regime de coordenação e cooperação entre as esferas públicas em vários níveis: a) entre o MEC e outros ministérios, tendo em vista a articulação com as políticas setoriais afins; b) entre as secretarias do próprio MEC; c) entre o MEC as instituições públicas de educação superior – principalmente as que integram a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica –, os sistemas estaduais e os sistemas municipais de ensino; d) em cada estado, entre o respectivo sistema estadual e os sistemas municipais de educação com tratamento análogo ao Distrito Federal; e) em cada estado, entre o respectivo sistema estadual e os órgãos ou entidades responsáveis pelas políticas setoriais afins no âmbito estadual e dos municípios (MEC, 2007, p. 27-28).

A colaboração mútua entre os entes federados e suas respectivas instituições tem por objetivo buscar soluções conjuntas e coerentes para ações relativas a financiamento; formação de quadro efetivo de professores de acordo com os cursos, formação inicial e continuada para os profissionais envolvidos (professores, corpo técnico administrativo e gestores), infraestrutura física, considerando a necessidade de cada instituição, dentre outras (MEC, 2007).

Sobre a oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional pelos estados e rede federal, Krawczyk (2009) considera que

a realização da modalidade de ensino médio integrado à Educação Profissional técnica de nível médio está em curso em vários Estados e Cefets, ainda que de maneira bastante incipiente e diferenciada, devido à abrangência das instituições, à organização curricular, às áreas de formação profissional contempladas, e às competências e responsabilidades que cabem ao governo estadual e às instituições escolares no processo de definição curricular. (...) (KRAWCZYK, 2009, p. 17).

De acordo com o exposto, a autora destaca a necessidade de ações estratégicas por parte das instituições às quais as escolas estão vinculadas, no caso, MEC e Secretarias Estaduais, no sentido de promover “as mudanças curriculares, de recursos humanos e físicos, orçamentários, e a organização escolar que uma proposta desse tipo exige para ser realizada, porém reconhece que o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional ocupa um espaço relevante na agenda educacional” (KRAWCZYK, 2009, p. 17).

Na proposta das Diretrizes Nacionais para a Educação Profissional Técnica de nível Médio (2012), o MEC reafirma a necessidade de se efetivar um regime de colaboração mútua entre os entes federados, acrescentando outros níveis de articulação, ou seja, entidades envolvidas com essa proposta de integração, tais como o Conselho Nacional de Educação (CNE), os Conselhos Estaduais de Educação (CEE), os Conselhos Municipais de Educação (CME), o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), o Conselho Nacional de Secretários de Ciência e Tecnologia (CONSECT), a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), dentre outras, além da interação entre os entes beneficiados com financiamento público com o objetivo de “consolidar a política educacional em discussão” (MEC, 2012, p. 77).

Segundo Ciavatta & Ramos (2011),

Estudos sobre a formação integrada evidenciam as dificuldades, mas não a impossibilidade de sua implantação, desde que apoiados por um projeto firme e coerente para sua realização, que supõe: a superação da mentalidade conservadora dos padrões pedagógicos vigentes, assim como de posições políticas adversas ao discurso da formação integrada e da educação emancipatória que tenha base na crítica à sociedade de mercado; gestão e participação democrática nas instituições educacionais; estudo e qualificação conceitual e prática dos professores; envolvimento do quadro docente permanente e transformação dos vínculos precários de trabalho para proporcionar a todos os professores condições materiais (instalações, laboratórios etc.) e condições dignas de trabalho,

salariais, de carreira e compromisso com as instituições (CIAVATTA & RAMOS, 2011, p. 36).

Os autores aqui citados discutem a necessidade de uma integração entre os entes federados, através dos órgãos responsáveis pela gestão dos sistemas de ensino, as instituições envolvidas com a agenda educacional brasileira, a exemplo dos conselhos de educação e organizações formadas pelos dirigentes educacionais, as unidades escolares e demais instituições sociais comprometidas com a questão educacional na perspectiva de se construir um projeto educacional para o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional que venha de encontro com os anseios dos estudantes em relação as suas expectativas com o mercado de trabalho e com a continuidade nos estudos. A questão central a ser superada, conforme os autores é a superação dos padrões curriculares ora adotados no Ensino Médio o que implica em oferecer as condições necessárias para o desenvolvimento da proposta pedagógica na escola.

Nesse contexto de se promoverem as condições adequadas (físicas e pedagógicas) à oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, bem como uma educação voltada para os anseios das classes desfavorecidas, o financiamento do Ensino Médio assume um papel relevante na agenda educacional.

2.2.3 O financiamento do Ensino Médio na perspectiva da integração com a Educação Profissional

Na Constituição Federal de 1988 (CF/88), a educação é concebida como um direito fundamental, prevista no Capítulo II, dedicada aos Direitos Sociais (Art. 5º), além de uma Seção (Capítulo III, Seção I) regulando a forma como a educação deverá ser promovida e efetivada, configurando-se como uma garantia constitucional e reafirmando a obrigação do Estado brasileiro com a sua oferta.

A partir dessa relevância no texto constitucional, a educação passou a fazer parte da agenda de debates em todos os campos da sociedade, com a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9394/96) e a criação de fundos específicos para seu financiamento, a exemplo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental (FUNDEF, Emenda Constitucional n.º 14/1996), mais tarde ampliado para toda a Educação Básica, denominado Fundo de

Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB, Emenda Constitucional nº 53/2006).

Segundo o MEC (2012),

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) – o qual só garantia vinculação constitucional de recursos para o ensino fundamental –, em vigor desde janeiro de 2007, estendendo-se até 2020, é um fundo de natureza contábil formado com recursos originados das três esferas de governo (federal, estadual/distrital e municipal). Seus recursos são realizados automaticamente (transferência constitucional obrigatória) em favor dos estados e municípios, com base no número de estudantes matriculados, com diferentes taxas de ponderação em função da etapa, da modalidade, da forma de oferta dos cursos e dos tipos de estabelecimento de ensino (MEC, 2012, p. 87).

Destaca-se que, com a ampliação do FUNDEF para o FUNDEB, a Educação Infantil, o Ensino Médio e a EJA foram incluídos no seu escopo de financiamento, sob a mesma base de arrecadação, porém com o acréscimo de 15% para 20% na arrecadação proveniente da receita de impostos e transferências de estados, municípios e Distrito Federal que compõem esse fundo (MEC, 2012).

No entanto, o direito à educação não se constitui em uma norma auto-aplicável em sua totalidade, ou seja, depende da intervenção estatal para a adoção de políticas para assegurar que a educação se efetive como um direito de todos.

Na Constituição Federal atual, em seu Art. 205, a educação mantém-se como um direito de todos e dever do Estado, sendo obrigatória e gratuita a oferta do Ensino Fundamental, inclusive para os indivíduos que não tiveram acesso a esse nível de ensino na idade adequada (Art. 208, I), configurando-se como um direito público subjetivo. A oferta do Ensino Médio (Art. 208, II); da Educação Infantil (Art. 208, IV) e do Ensino Superior (Art. 208, V) ficam sujeitos à intervenção do Estado para garantir o acesso, considerando os limites orçamentários e os níveis de competência dos seus entes federados.

Na perspectiva de se garantir a educação como um direito de todos, a LDB de 1996 definiu a Educação Básica em três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, sendo este último considerado a etapa final da formação básica para todos (KRAWCZYK, 2009). Segundo a autora, essa referência da Lei, considerando o Ensino Médio como a conclusão do ciclo de formação básica

dos indivíduos, provocou mudanças nos rumos da educação brasileira e nas expectativas da população por mais escolarização.

(...) Essa mudança esteve ancorada não somente na vontade das camadas populares por mais escolarização, mas também na necessidade de tornar o País mais competitivo no cenário econômico internacional. Teve como decorrência a implementação de políticas de conclusão do ensino fundamental e correção de fluxo e o aumento das demandas por mais escolarização, produzidas pelas maiores exigências de credenciais do mercado de trabalho e por sua instabilidade. Tal como diz Sposito (1993), “as condições de vida recusam, ao mesmo tempo em que impõem, a necessidade de saber, do acesso à educação, a possibilidade do projeto que pretende um outro futuro, uma outra forma de viver a vida”. O fato é que, seja pela demanda provocada pelo contexto econômico mais amplo (reordenamento internacional) ou de cada sujeito (empregabilidade), seja pela demanda resultante das políticas de priorização do ensino fundamental, o ensino médio vem se expandindo e com isso, provocando novos desafios (KRAWCZYK, 2009, p. 8).

Nesse contexto, a educação média assume um lugar de destaque no cenário socioeconômico do país, implicando a adoção de políticas educacionais em busca da sua democratização e universalização, bem como uma política de financiamento público consistente para se alcançar a melhoria da qualidade do ensino ofertado.

O cenário de expansão do Ensino Médio, conforme destaca Krawczyk (2009), provocou impactos nos custos com a manutenção das unidades de ensino, além dos desafios relacionados ao acesso, à permanência e ao sucesso do aluno na escola.

Apesar de o FUNDEB contemplar o atendimento do Ensino Médio, incluindo a forma integrada à Educação Profissional, o crescimento das matrículas, especialmente nas redes estaduais, e as exigências por melhores condições de trabalho para o professor, inclusive melhoria salarial, seus recursos não têm sido suficientes para o atendimento de todas as demandas. Essa situação ainda é mais crítica no Ensino Médio Integrado à Educação Profissional pelo fato de se exigir um maior aporte financeiro para sua estruturação e manutenção. Oliveira (2009) considera que,

mesmo com a criação do FUNDEB, não deixará de existir por parte dos estados um limite na sua capacidade de financiamento do Ensino Médio. Não só pelo compromisso que eles têm com toda a

Educação Básica, mas também com a manutenção da oferta de Ensino Superior (OLIVEIRA, 2009, p. 63).

Para Grabowsky (2006),

(...) o financiamento público é uma necessidade que precisa ser enfrentada com uma política permanente e sustentável para a garantia de sua continuidade. O FUNDEB e recursos sistemáticos para a Educação Profissional são garantias mínimas que as escolas precisam e deverão receber para consolidar tal iniciativa, que não pode ficar dependente da compreensão e vontade política dos gestores (GRABOWSKY, 2006, p. 14).

A partir dos documentos oficiais que orientam a concepção e a organização do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, observa-se a ausência de uma política de financiamento por parte do governo federal para a Educação Profissional. Segundo o MEC (2007),

(...) o financiamento do ensino médio integrado pela esfera da Educação Profissional e tecnológica, é ainda uma situação bastante complexa. Não existe atualmente a definição de fontes de financiamento perenes para a Educação Profissional e tecnológica. A cada ano, as verbas orçamentárias a ela destinadas são definidas a partir da luta por recursos escassos no processo de elaboração do Orçamento Geral da União, onde, usualmente, o parâmetro predominante é o da série histórica. Esse não é um critério justo, pois tende a cristalizar as diferenças existentes, uma vez que algumas unidades recebem pouco porque sempre receberam pouco e outras são mais bem aquinhoadas porque sempre o foram. Além disso, as tentativas de alterar essa situação, em geral, não logram sair dessa lógica linear e meramente quantitativa. Referimo-nos ao fato de que nos últimos anos, na busca de se construir critérios para mais além das séries históricas, assumiu-se uma combinação entre essas séries e a quantidade de estudantes matriculados como únicos critérios de definição orçamentária (MEC, 2007, p. 38).

Com base no exposto, observa-se que o FUNDEB, a despeito do reconhecimento da sua relevância para a Educação Básica, não vem sendo suficiente para garantir as exigências da sociedade por uma educação de qualidade para todos, especialmente para os jovens que ingressam no Ensino Médio.

Assim, o financiamento do Ensino Médio é uma questão a ser solucionada para se promover uma política comprometida com a formação integral dos

indivíduos, na perspectiva de romper com a dualidade histórica entre a formação geral e a preparação para o trabalho.

As soluções para essa questão, conforme defende Oliveira (2009), apontam para a integração dos entes federados com representantes da sociedade, principalmente da classe trabalhadora com vistas à construção de projeto que contemple os anseios daqueles que vivem do trabalho.

Com base no exposto até aqui, foi possível compreender os entraves filosóficos, políticos e estruturais que envolvem a construção de uma política voltada para a oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional como uma estratégia de garantir o direito à educação e oportunidade de acesso ao mundo do trabalho e ao Ensino Superior.

Esta subseção abordou os desafios enfrentados pelos sistemas de ensino estaduais em relação ao financiamento do Ensino Médio e as perspectivas para superação desse desafio. As fontes de financiamento atualmente adotadas, a exemplo do FUNDEB, não levam em conta as características regionais do país e as condições específicas das propostas curriculares desenvolvidas pelas unidades escolares, prevalecendo o critério do número de alunos para fins de cálculo dos recursos.

As experiências em andamento nos estados, como é o caso do Ceará, vem sendo implementada, conforme dados demonstrados no Capítulo I, graças ao esforço do governo estadual em complementar, com recursos próprios, o financiamento das unidades escolares, tanto nas questões relacionadas à expansão quanto à manutenção da rede de escolas que ofertam EMI.

A ausência de recursos específicos destinados à manutenção e desenvolvimento do EMI, conforme destacado ao longo deste trabalho configura-se num ponto de fragilidade da política desenvolvida no Ceará. A análise dos resultados obtidos ao longo de três ciclos de formação técnica, apresentados a seguir, é uma tentativa de justificar os recursos investidos e demonstrar que essa forma de organização do Ensino Médio apresenta-se como uma proposta concreta para a melhoria do Ensino Médio cearense, especialmente em relação desempenho dos alunos no SPAECE.

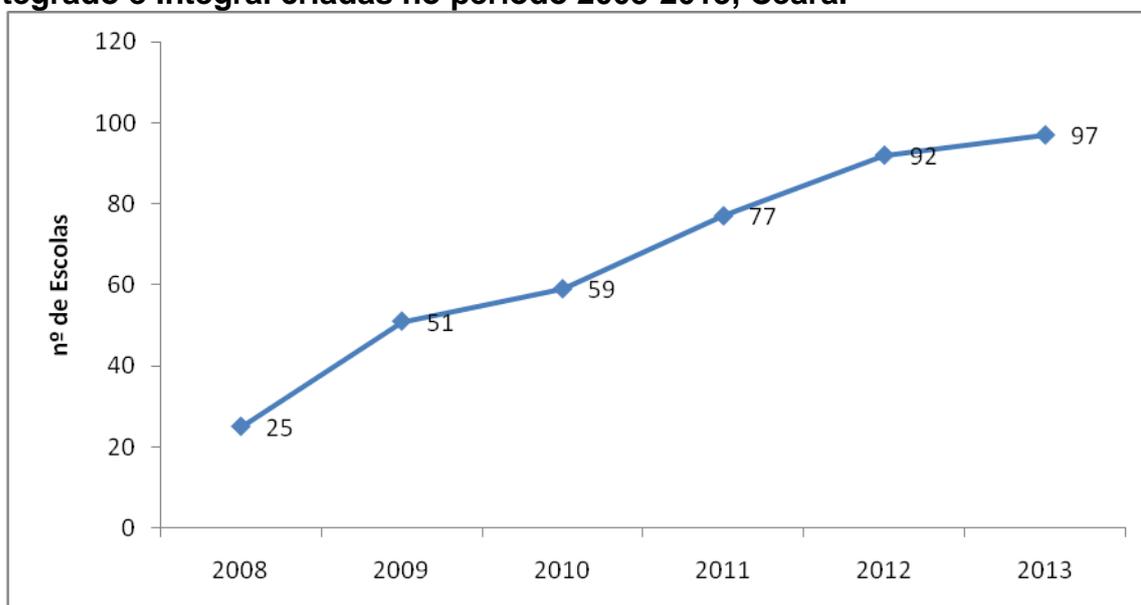
2.3 O cenário atual da Educação Profissional na Rede Estadual do Ceará: análise de alguns indicadores

A oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, no Ceará, em tempo integral vem sendo implementada desde 2008, com 97 unidades escolares funcionando em 2013, atendendo a uma matrícula de 38.499 jovens (SEDUC, 2012), em 51 cursos técnicos, configurando-se como uma política de governo com resultados consistentes com as metas e os objetivos pactuados em relação à expansão da rede de escolas e de matrículas; aos indicadores de inserção na Universidade, acesso ao mercado de trabalho e desempenho acadêmico a partir do SPAECE, conforme demonstrados a seguir.

2.3.1 Dados de crescimento da rede de Educação Profissional

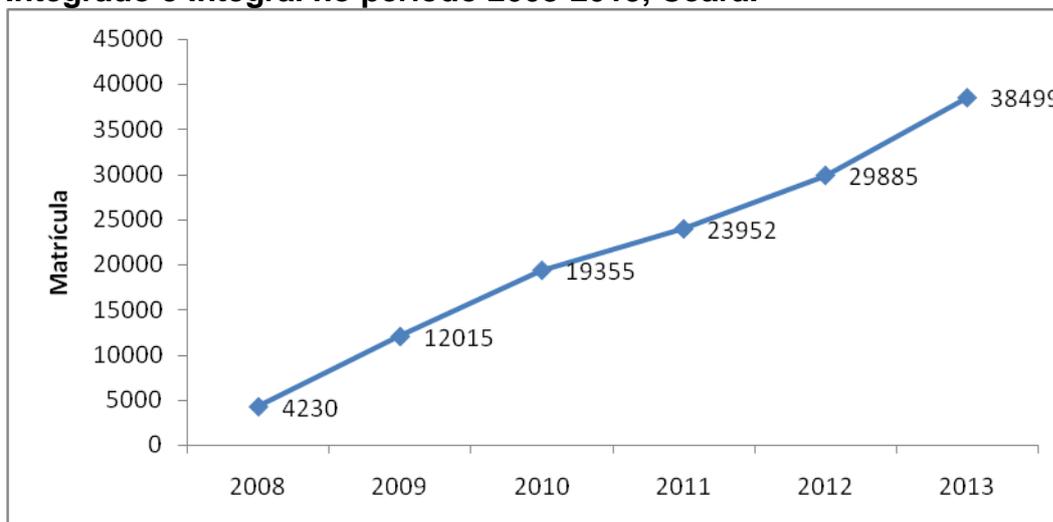
Os Gráficos 3 e 4 mostram o número de escolas criadas no período 2008-2013 e o crescimento de matrículas no Ensino Médio Integrado à Educação Profissional no Ceará.

Gráfico 3 - Número de Escolas de Educação Profissional de Ensino Médio Integrado e Integral criadas no período 2008-2013, Ceará.



Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEDUC, 2013.

Gráfico 4 - Evolução das Matrículas de Educação Profissional de Ensino Médio Integrado e Integral no período 2008-2013, Ceará.



Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEDUC, 2013.

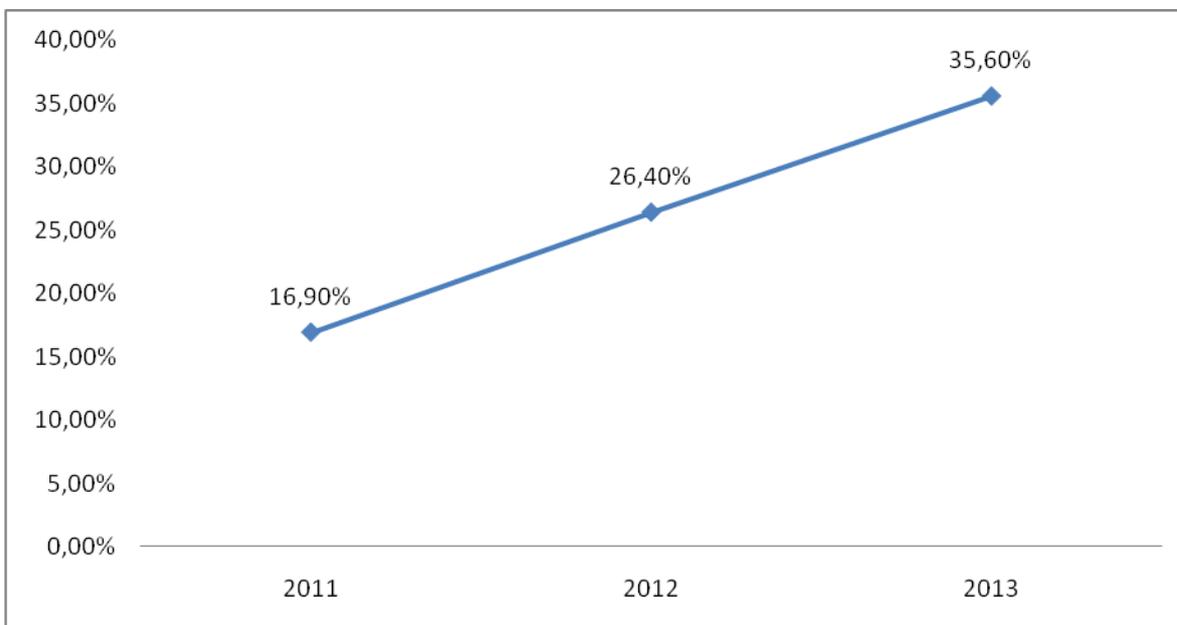
Os dados dispostos nos Gráficos 3 e 4 mostram o crescimento acelerado do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional no Ceará. Enquanto que, em 2008, encontravam-se funcionando 25 unidades escolares para uma matrícula de 4.230 alunos, em 2013, essa quantidade é 3,8 vezes maior que em 2008, tendo a matrícula um crescimento de 9 vezes, perfazendo um total de 38.499 alunos matriculados.

Esse crescimento implica mais recursos para a manutenção das escolas em relação à alimentação, material didático, pagamento de professores, despesas com água, luz, telefone, mão de obra terceirizada, bolsa-estágio, material de consumo para laboratórios, dentre outros. A alimentação se constitui como um dos itens com maior representatividade na manutenção das escolas, conforme será demonstrado na seção a seguir, tendo em vista a oferta ocorrer em tempo integral. Segundo dados da SEDUC (2012), em 2008, esse custo era de R\$ 5,7 milhões/ano. Em 2013, a previsão de despesas com alimentação é de R\$ 66 milhões/ano.

2.3.2 Dados de inserção na Universidade e no mercado de trabalho

A partir de 2012, a SEDUC vem realizando estudo anual para identificar o número de alunos que ingressam no Ensino Superior e no mercado de trabalho. Os dados apresentados nos Gráficos 5 e 6, a seguir, correspondem aos resultados dos alunos que ingressaram na Universidade e no mercado de trabalho referentes a três ciclos de formação (2009-2011; 2010-2012; 2011-2013).

Gráfico 5 - Percentual dos alunos, segundo inserção na Universidade, Ceará, 2011 – 2013.

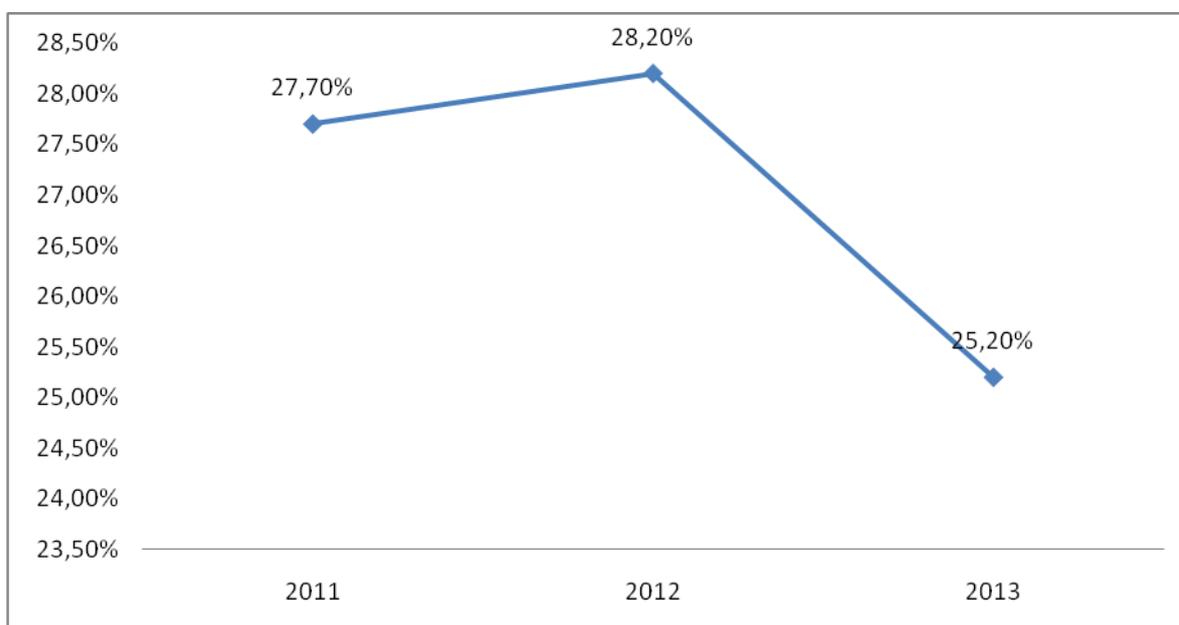


Fonte: SEDUC, 2013.

De acordo com o Gráfico 5, observa-se uma tendência de crescimento de 10 pontos percentuais em relação aos alunos que ingressam na Universidade a cada ciclo de formação técnica. Ainda não existem pesquisas que expliquem esse fenômeno, mas é possível levantar algumas hipóteses: a expansão do Programa Universidade para Todos (PROUNI), a utilização do ENEM como critério de ingresso no Ensino Superior e a cultura do diploma de curso superior como instrumento de elevação do nível socioeconômico das populações.

Esses resultados revelam um cenário positivo em relação à aceitação da política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, oferecida em tempo integral por parte da comunidade escolar e sociedade em geral, justificando assim o volume expressivo de recursos aplicados. Conforme demonstrado no Gráfico 6, a seguir, o indicador de inserção na Universidade vem apresentando uma variação superior ao percentual de inserção produtiva dos egressos da política.

Gráfico 6 - Distribuição dos alunos segundo inserção total no Mercado de Trabalho, Ceará, 2011 – 2013.

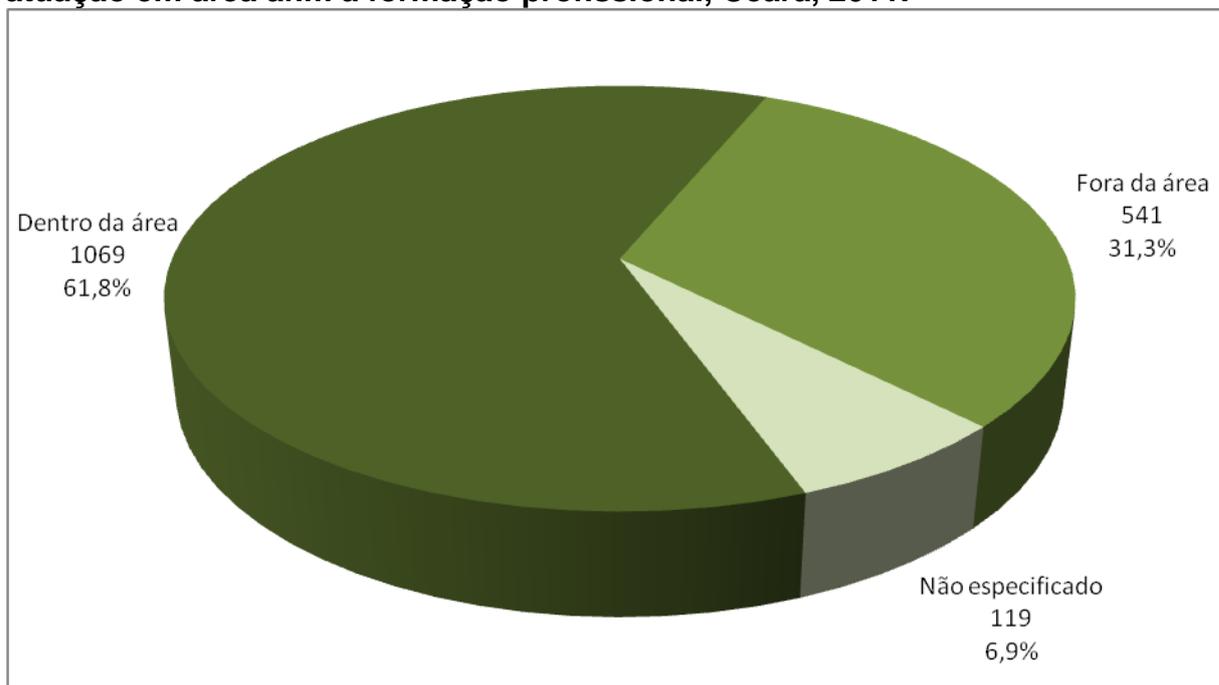


Fonte: SEDUC, 2013.

De acordo com o Gráfico 6, observa-se que o percentual de inserção total dos alunos no mercado de trabalho ao longo de três ciclos de formação técnica vem apresentado oscilações. Em 2011, o percentual de alunos que ingressaram no mercado de trabalho foi de 27,7%. Em 2012, o estudo revelou um crescimento de 0,5% e em 2013 uma queda de 2,5% em relação ao ano de 2011, atingindo o percentual de 25,2% de alunos inseridos no mercado de trabalho.

O estudo realizado pela SEDUC também quantificou a distribuição dos alunos inseridos no mercado de trabalho em relação à sua área de formação. Nesse caso, para o segundo ciclo de formação (2009-2011). Os resultados desse estudo estão dispostos no Gráfico 7, a seguir.

Gráfico 7 – Distribuição dos alunos inseridos no mercado de trabalho segundo atuação em área afim à formação profissional, Ceará, 2011.



Fonte: SEDUC, 2012.

Os dados apresentados no Gráfico 7 revelam que 61,8% dos alunos conseguiram sua inserção no mercado de trabalho dentro da sua área de formação. Um percentual de 31,3% foi alocado em postos de trabalhos distintos de sua área de formação e 6,9% não especificaram em qual área estavam trabalhando.

Quanto aos resultados de inserção no mercado de trabalho, embora o propósito da política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional não seja a geração de emprego e renda, tanto o MEC quanto a SEDUC concordam que esse indicador contribui para a definição de políticas integradas voltadas para a inserção no mercado de trabalho e norteia o plano de oferta de cursos técnicos.

Nessa mesma linha de pensamento, Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, *apud* Silva, 2007) destacam a correlação que deveria existir entre itinerários formativos e ocupações profissionais na formulação de propostas de qualificação e requalificação profissional com vistas à elevação da escolaridade dos trabalhadores.

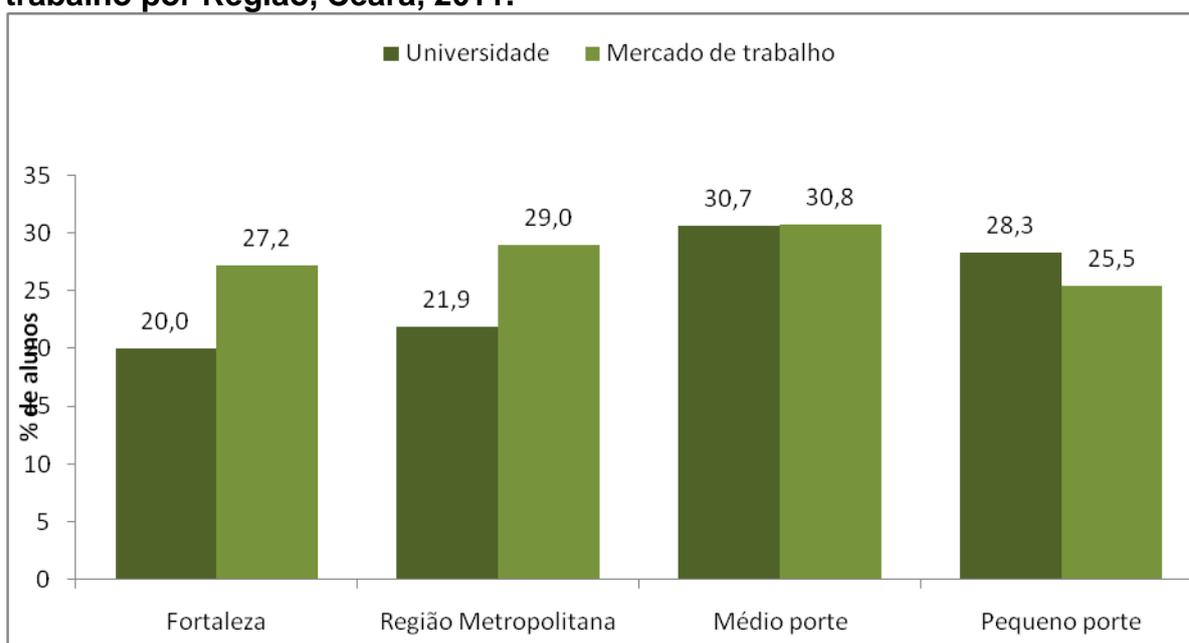
Segundo Silva (2007), o percentual de inclusão esperado para os cursos que têm por objetivo a inserção imediata no mercado de trabalho, a exemplo do Juventude Cidadã, promovido pelo Ministério do Trabalho e Emprego e Escola de Fábrica, sob a responsabilidade do MEC, era de 30% e 50%, respectivamente.

Nesse contexto, o percentual de 25,2% dos alunos inseridos no mercado de trabalho, no quarto ciclo de formação da política de Ensino Médio Integrado à

Educação Profissional do Ceará (Turma 2011-2013) aponta para a necessidade de se rever os itinerários formativos para as regiões beneficiadas com as escolas de educação profissional.

A distribuição dos alunos em relação aos indicadores de inserção na Universidade e no mercado de trabalho considerou também os resultados por regiões, agrupando municípios com características regionais e econômicas, divididos em quatro grupos: Fortaleza (composta pelas 12 EEEP do município de Fortaleza), Metropolitana (formada pelas EEEP localizadas nos municípios de Caucaia, Maracanaú, Pacatuba, Horizonte, Pacajus e Cascavel), Médio porte (formada pelas EEEP localizadas nos municípios com mais de 60.000 habitantes) e Pequeno porte (formada pelas EEEP localizadas nos municípios com menos de 60.000 habitantes). O Gráfico 8 mostra a organização desses dados, segundo essas regiões.

Gráfico 8 – Inserção dos alunos das EEEP na Universidade e no mercado de trabalho por Região, Ceará, 2011.



Fonte: SEDUC, 2012.

Os dados apresentados no Gráfico 8 apresentam o percentual de inserção dos alunos na Universidade e no mercado de Trabalho nas quatro regiões, compreendido no intervalo entre 20% e 30,8% para os dois indicadores, sendo que o menor percentual observado para a inserção na Universidade foi de 20%, na região de Fortaleza, e o maior, nas escolas localizadas na região de Médio porte, que foi de 30,7%. Quanto ao indicador de inserção no mercado de trabalho, o menor

percentual observado foi de 25,5%, na região de Pequeno porte, e o maior percentual na região de Médio porte.

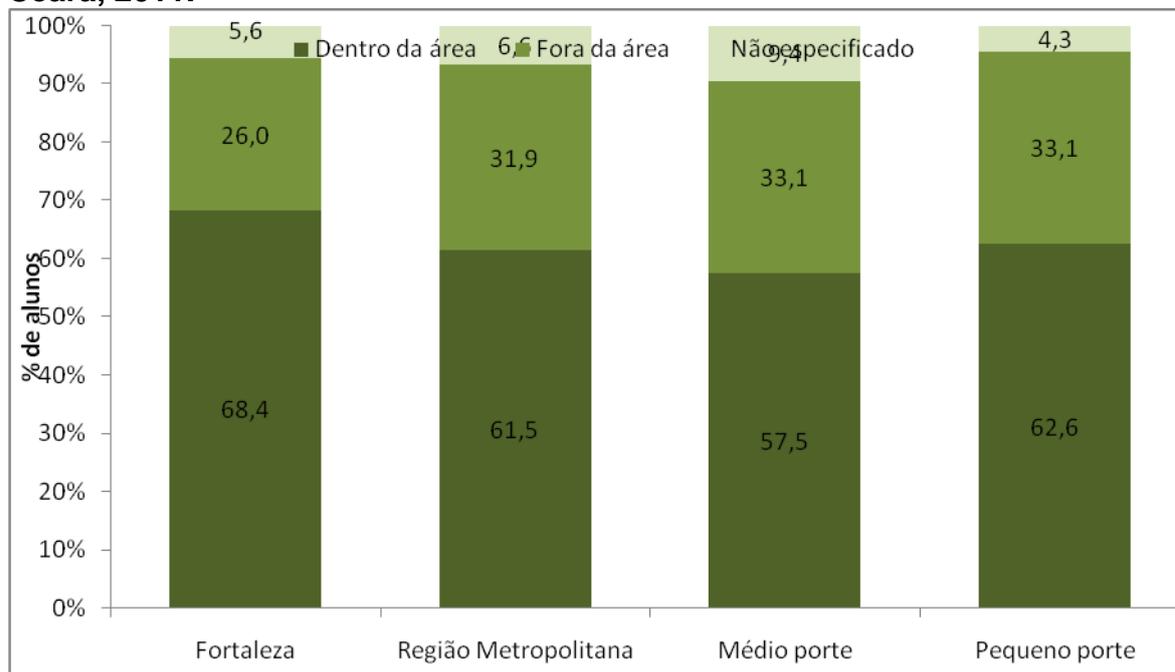
Os resultados apresentados são coerentes com as características econômicas e de inserção na Universidade e no mercado de trabalho das regiões. Uma possível explicação para Fortaleza apresentar o menor percentual de inserção na Universidade é o fato de concentrar as Universidades públicas e privadas mais bem conceituadas do Ceará, estimulando, portanto, uma concorrência maior entre os candidatos das redes privadas e públicas.

Em relação à inserção no mercado de trabalho, o menor percentual ter sido observado na região de Pequeno porte denota uma correlação com a oferta reduzida de postos de trabalhos, visto que a economia nesses municípios gira em torno do setor terciário (comércio e serviços), o que implica uma análise dos cursos técnicos ofertados nessa região.

Em contrapartida, o percentual de ingressantes na Universidade foi o segundo maior obtido entre as regiões, atingido 28,3% dos alunos. Uma possível explicação para o crescimento do acesso à Universidade nesses municípios se deve ao processo de interiorização das Instituições de Ensino Superior públicas, a criação de polos da Universidade Aberta do Brasil e a oferta de cursos de nível superior, através da Educação à Distância por parte de instituições privadas. Esse resultado também revela as expectativas positivas dos estudantes em relação à continuidade nos estudos.

O Gráfico 9, apresentado a seguir, traz dados referentes à área de trabalho e ao curso realizado para cada uma das quatro regiões. Esses dados podem representar um *feedback* em relação à oferta do curso e as características econômicas e de inserção na Universidade e mercado de trabalho das regiões.

Gráfico 9 - Afinidade entre a área de trabalho e o curso realizado por Região, Ceará, 2011.



Fonte: SEDUC, 2012.

Os dados apresentados no Gráfico 9 demonstram que a região onde se verifica a maior afinidade entre a área de trabalho e o curso realizado é Fortaleza, com um percentual de 68,4% dos alunos inseridos no mercado de trabalho em postos relacionados à sua área de formação e a menor afinidade ocorreu na região de Médio porte, atingindo um percentual de 57,5%, uma variação de menos de 10 pontos percentuais. Esses resultados dão subsídios para a gestão da Educação Profissional na reformulação da oferta dos cursos técnicos a cada ciclo de três anos.

2.3.3 Dados de desempenho dos alunos no SPAECE

Em relação ao desempenho dos estudantes das Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEP) que ofertam Ensino Médio Integrado à Educação Profissional (EMI), considera-se relevante apresentar e discutir a evolução da proficiência acadêmica em Língua Portuguesa e Matemática como indicador de eficiência e eficácia da política em estudo.

Os estudos realizados pela SEDUC, a partir do desempenho acadêmico no Sistema Permanente de Avaliação da Educação do Ceará (SPAECE), entre 2008 a 2012, revelam a proficiência dos alunos da rede de escolas que ofertam EMI em comparação com os alunos matriculados no Ensino Médio regular. Abaixo, na

Tabela 6, faz-se necessário apresentar um quadro-resumo dos níveis de proficiência do SPAECE para fins de análise da qualidade do desempenho acadêmico dos estudantes do Ensino Médio.

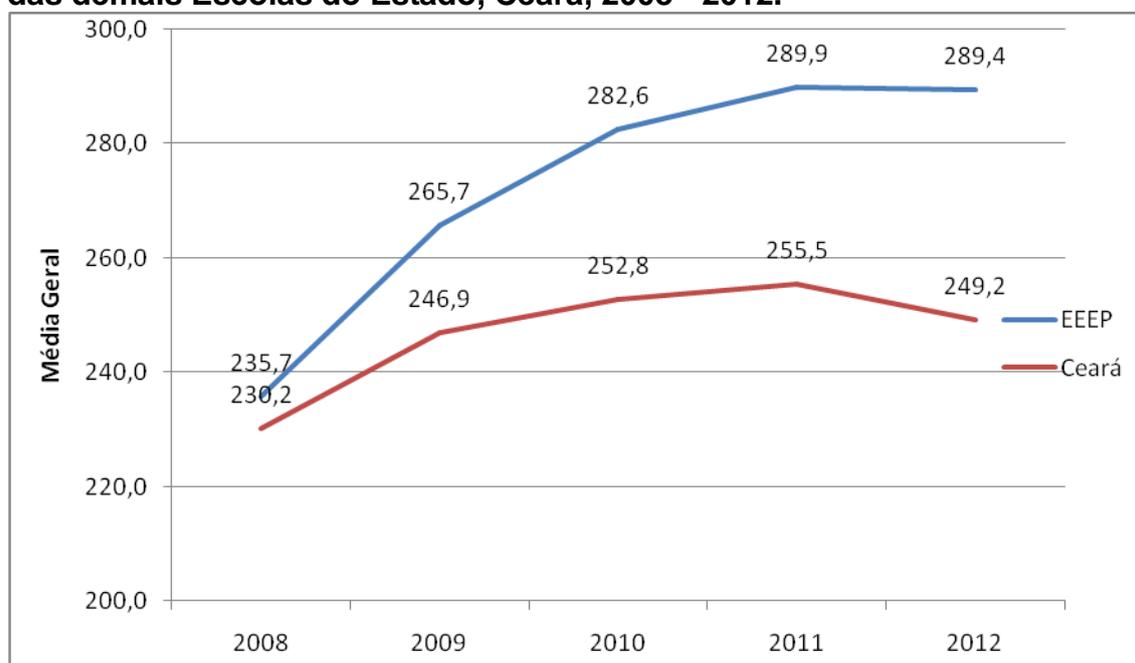
Tabela 6 - Padrões de Desempenho a partir da proficiência obtida no SPAECE.

Área do conhecimento	Muito Crítico	Crítico	Intermediário	Adequado
Língua Portuguesa	Até 225	225 a 275	275 a 325	Acima de 325
Matemática	Até 250	250 a 300	300 a 350	Acima de 350

Fonte: SEDUC, 2012.

O Gráfico 10, apresenta os níveis de proficiência em Língua Portuguesa obtidos pelos alunos das EEEP e da rede regular de Ensino Médio do Ceará, no período 2008 – 2012. Esses dados abrangem os primeiros cinco anos de implementação da política de EMI no Ceará.

Gráfico 10 - Evolução da média geral em Língua Portuguesa das EEEP e média das demais Escolas do Estado, Ceará, 2008 - 2012.



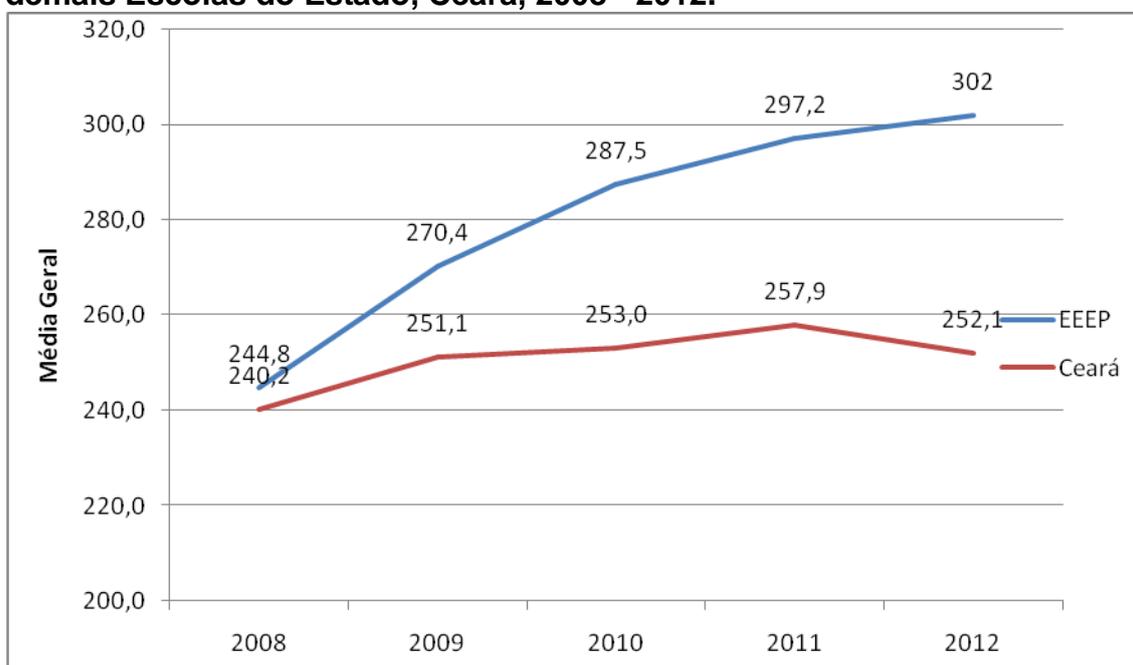
Fonte: SEDUC, 2013.

O Gráfico 10, acima, apresenta uma evolução positiva, nos cinco anos estudados, para ambas as formas de organização do Ensino Médio, exceto, em 2012 para o Ensino Médio regular em que se observou uma queda de 6,3 pontos percentuais em relação a 2011. Quanto às EEEP, entre os anos de 2008, início de funcionamento dessa rede de escolas, e 2012 registrou-se um crescimento de 53,7 pontos percentuais. Esse resultado classifica as EEEP no nível de proficiência “intermediário”, segundo a escala do SPAECE (Tabela 6) desde o ano de 2010. Nesse mesmo período, entre as escolas que ofertam Ensino Médio regular, o crescimento foi de 19 pontos percentuais, situando essa rede de escolas no nível de proficiência “crítico”, segundo a mesma escala.

Cabe destacar que em 2008, a diferença entre os estudantes das escolas profissionais e os estudantes das escolas regulares em relação à proficiência acadêmica em Língua Portuguesa era de apenas 5,5 pontos percentuais. No ano de 2012 essa diferença foi de 40,2 pontos.

Esse cenário de crescimento de desempenho acadêmico observa-se também em Matemática, conforme aponta o Gráfico 11, abaixo.

Gráfico 11 - Evolução da média geral em Matemática das EEEP e média das demais Escolas do Estado, Ceará, 2008 - 2012.



Fonte: SEDUC, 2013.

De acordo com o Gráfico 11, assim como em Língua Portuguesa, os resultados da proficiência dos alunos do Ensino Médio cearense, em Matemática, apresentaram um cenário de crescimento para as duas formas de organização do Ensino Médio, exceto, em 2012 em que se constatou uma variação negativa de 5,8 pontos percentuais para o Ensino Médio regular em relação a 2011. Nas EEEP, entre os anos de 2008 a 2012, registrou-se um crescimento de 57,2 pontos percentuais.

Apesar dessa evolução, as EEEP atingiram o nível de proficiência “intermediário” para Matemática apenas em 2012. Em relação às escolas que ofertam Ensino Médio regular, o crescimento nesse mesmo período foi de 11,9 pontos percentuais. Para essa rede de escolas, os padrões de desempenho acadêmico oscilam entre os níveis “muito crítico” e “crítico” no período estudado.

A diferença entre os estudantes das duas redes de escolas, em relação à proficiência acadêmica em Matemática apresentou maior variação em comparação à Língua Portuguesa. Enquanto que em 2008, a diferença era de 4,6 pontos, em 2012 a diferença foi de 49,9 pontos percentuais.

Em resumo, a proficiência média tanto em Língua Portuguesa quanto em Matemática das escolas profissionais foram superiores à média das demais escolas. Observa-se ainda que, ao longo dos anos a diferença entre as EEEP e demais escolas tem crescido, sobretudo em Matemática.

Essa expressiva “vantagem acadêmica” dos alunos das escolas profissionais possivelmente se relaciona com a concepção de currículo integrado, a ampliação de jornada escolar, de atividades acadêmicas, e do modelo de gestão adotado, o que não ocorre nas escolas regulares. Tais condições exigiram do governo do Ceará, conforme abordado ao longo deste trabalho, um maior aporte de recursos financeiros para prover estrutura física adequada das escolas, formação continuada dos profissionais, principalmente para os gestores, e melhores condições de trabalho para os professores que nas EEEP têm lotação de carga horária em uma única escola.

Na seção a seguir serão analisados os gastos relacionados ao custeio da rede de escolas que ofertam Ensino Médio Integrado à Educação Profissional no Ceará, com a perspectiva de identificar os desafios e as possibilidades para a continuidade e expansão dessa política, considerando o contexto de financiamento

do Ensino Médio, uma vez que os resultados alcançados revelam um cenário promissor para a melhoria da qualidade do Ensino Médio cearense.

2.4 O custeio da rede de Escolas de Educação Profissional: o custo-aluno e as possibilidades de otimização e melhoria dos serviços ofertados

Nesta seção será feita a análise dos gastos com o custeio, por grupo/item de despesa, de uma escola estadual que oferta Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, em tempo integral, no Ceará, denominada Escola Estadual de Educação Profissional (EEEP). O documento que será utilizado como base para esta análise foi elaborado em 2011 pela SEDUC/CE para atender às diretrizes orçamentárias (SEPLAG, 2011) referentes à manutenção de novos equipamentos públicos, denominado MAPP Gestão das Escolas Estaduais de Educação Profissional (SEDUC, 2011).

Segundo essas diretrizes, para cada equipamento construído deve existir uma previsão de gastos para o seu custeio, aprovada juntamente com os recursos financeiros destinados à sua construção e liberada no orçamento do órgão responsável pelo seu funcionamento no momento de sua inauguração.

Tomou-se por referência o custeio de uma EEEP no seu terceiro ano de funcionamento (Fase III), ou seja, momento em que a escola passa a funcionar com sua capacidade máxima de matrículas, 540 alunos. O referido documento, apresentado na Figura 4, páginas 116 e 117, indica o grupo de gastos e os respectivos itens de despesas que compõem cada grupo, a quantidade mensal necessária para cada unidade escolar, seu custo unitário, mensal e anual.

Cabe destacar que os valores definidos para os itens de despesas são estimativas, podendo apresentar variações no momento em que os recursos são executados. É interesse da pesquisadora, em estudos posteriores, investigar o custo real de uma EEEP a partir da análise dos processos de prestação de contas.

Para fins deste estudo, serão analisados os grupos de gastos e seus respectivos itens de despesa, a partir de uma abordagem analítica e exploratória, tendo como referência o MAPP Gestão das EEEP, o Manual de Terceirização os Boletins de Custeio correspondente ao ano de 2013 e os relatórios gerenciais do Sistema Integrado de Gestão Educacional (SIGE) em relação à lotação de professores no ano de 2013, bem como a experiência profissional da pesquisadora

no gerenciamento de recursos públicos. Isso será realizado com a perspectiva de identificar possibilidades de otimização na execução desses gastos pela SEDUC/CE e unidades escolares, bem como de identificar estratégias para melhoria das condições do ensino ofertado e a observância às normas referentes ao desenvolvimento sustentável do meio ambiente, em relação aos recursos naturais (água e energia).

A partir dos gastos elencados na Figura 4, apresentada a seguir, será calculado o custo-aluno para a manutenção de uma EEEP, considerando o contexto acima definido, através da seguinte fórmula:

$$\text{Total Geral (A)} / \text{N}^\circ \text{ de alunos} = \text{Custo-aluno}$$

Para efeitos desse cálculo, o método de custos adotado levará em consideração os custos estimados para uma EEEP, com o nível máximo de sua capacidade de vagas, tomando-se como base um período de tempo anual, considerando o aluno como objeto de custo. O sistema de custeio utilizado foi o de custeio por absorção²⁶, em que todos os custos previstos nas diversas atividades (meio ou fim) foram apropriados ao objeto de custo, no caso o aluno.

Esse custo será comparado ao custo-aluno definido para o FUNDEB (Ensino Médio Integrado, em tempo integral) e com o custo-aluno de uma Escola Federal com o objetivo de identificar parâmetros de comparabilidade, bem como dimensionar o volume de recursos disponibilizados pelo governo do Ceará para garantir essa oferta de ensino.

²⁶ O Custeio por Absorção é um método contábil de apuração de gastos que incorpora os custos diretos e indiretos aos produtos, e as despesas administrativas, de vendas e financeiras, relacionadas a um período. Surgiu para atender às necessidades gerenciais das organizações em relação à elaboração de documentos contábeis de apuração de resultados (demonstrações fiscais e financeiras) e fornecer informações que auxiliem na tomada de decisões. Por ser um método resultante da utilização dos princípios de contabilidade geralmente aceitos, pois incorpora todos os gastos de produção aos bens fabricados, é aceito pela contabilidade financeira, pelo fisco e pelas auditorias contábeis (MAUAD e PAMPLONA, 2002).

GRUPOS DE GASTOS	ITENS DE DESPESA	QTD MENSAL	CUSTO UNITÁRIO	CUSTO MENSAL	CUSTO ANUAL
Despesa de Pessoal (Folha de Pagamento do Estado)	Cargo/Função I			-	-
Gestor	Professor/Gestor	1	4.137,06	4.137,06	49.644,72
Coordenador	Professor/coordenador	3	3.782,66	11.347,98	136.175,76
Professor	Professor/professor	19	2.593,29	49.272,51	591.270,12
Secretário	Auxiliar administrativo/secretário	1	1.524,21	1.524,21	18.290,52
Subtotal 1				66.281,76	795.381,12
Despesa de Pessoal (Mão de Obra Contratada)	Cargo/Função I			-	-
Professor EMI	Professor/professor EMI/ Orientadores Estágio	16	2.117,68	33.882,88	406.594,56
Subtotal 2				33.882,88	406.594,56
Locação de Mão de Obra	Categoria I	0		-	-
Motorista	Motorista	1	1.545,30	1.545,30	18.543,60
Auxiliar Administrativo	Serviços burocráticos	5	1.292,76	6.463,80	77.565,60
Auxiliar de serviço	Auxiliar de serviço	6	1.234,45	7.406,70	88.880,40
Porteiro	Porteiro	2	1.251,95	2.503,90	30.046,80
Vigilância 24hs	Posto	2	6.878,19	13.756,38	165.076,56
Operador de Mecanografia	Operador de mecanografia	2	1.164,89	2.329,78	27.957,36
Suporte técnico para o laboratório de informática	Suporte operacional de Hardware e Software	1	1.363,18	1.363,18	16.358,16
Subtotal 3				35.369,04	424.428,48
Contratação de Serviços				-	-
Serviço de alimentação	Fornecimento de alimentação e similares			68.640,00	686.400,00
Impressão de material didático	Impressão e encadernação			2.400,00	28.800,00
Serviço de reprografia	Xerox e cópias heliográficas			600,00	7.200,00
Vale-transporte para funcionários e professores	Vale transporte			2.428,80	29.145,60
Manutenção predial	Outros serviços pessoa física			1.667,00	20.004,00
Manutenção predial	Outros serviços pessoa jurídica			2.500,00	30.000,00
Manutenção dos equipamentos dos laboratórios básicos e tecnológicos	Outros serviços pessoa jurídica			698,36	8.380,32
Manutenção dos equipamentos dos laboratórios básicos e tecnológicos	Outros serviços pessoa física			1.047,54	12.570,48
Manutenção de Móveis e Equipamentos	Reparo e conservação			8.600,00	103.200,00
Serviço de oficina – manutenção do ônibus	Reparo e manutenção do veículo			400,00	4.800,00
Seguros para os alunos no campo de estágio	Seguro em geral			800,00	9.600,00

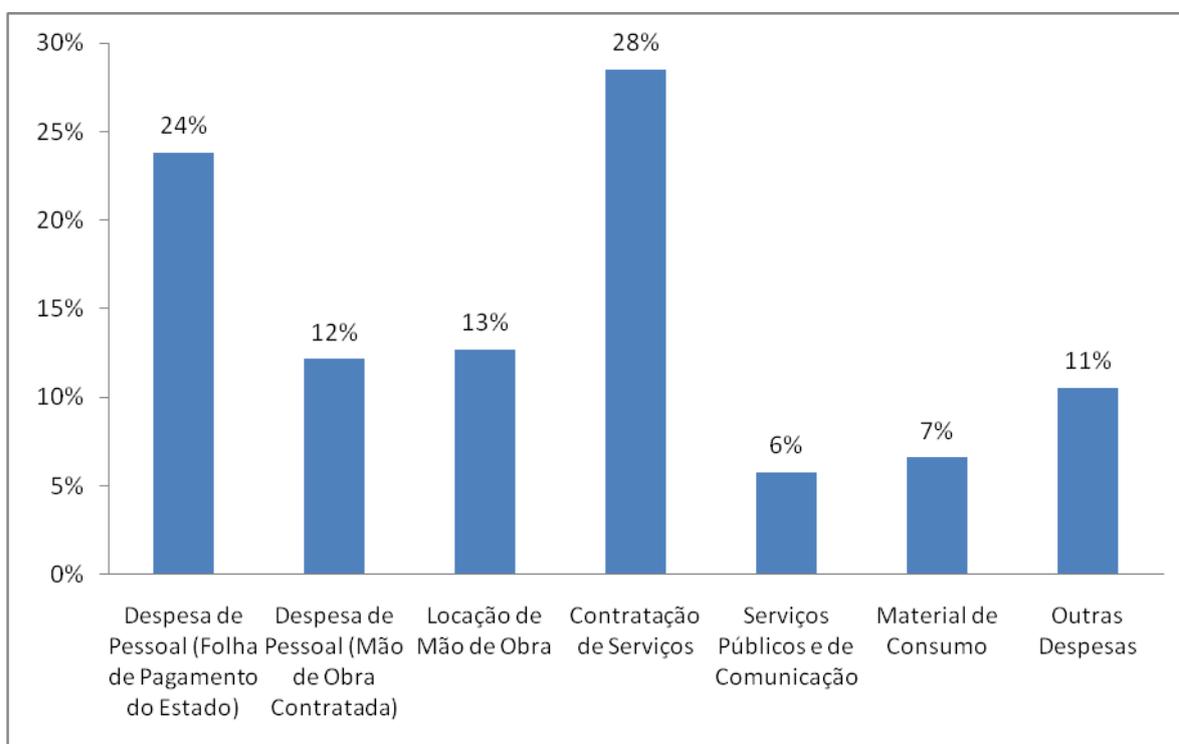
Fardamento	Confecção de uniformes e fardamentos		12.480,00	12.480,00
Subtotal 4			102.261,70	952.580,40
Serviços Públicos e de Comunicação			-	-
Água	Água		5.400,00	64.800,00
Telefonia	Telefonia		208,87	2.506,44
Energia	Energia		9.763,40	117.160,80
Internet	Internet		694,44	8.333,28
Subtotal 5			16.066,71	192.800,52
Material de Consumo			-	-
Material de Expediente	Material de Expediente		1.800,00	21.600,00
Material de Limpeza	Material de limpeza		3.000,00	36.000,00
Licença para uso de Software	Licença para uso de Software		2.900,00	34.800,00
Material utilizado nas práticas dos laboratórios básicos	Outros materiais de consumo		3.998,40	47.980,80
Material utilizado nas práticas dos laboratórios tecnológicos	Material didático e técnico		5.942,40	71.308,80
Manutenção do ônibus	Combustíveis e lubrificantes		750,00	9.000,00
Subtotal 6			18.390,80	220.689,60
Outras Despesas			-	-
Bolsa-estágio para os alunos	Bolsa de Estudo		49.600,00	297.600,00
Material utilizado no estágio dos alunos – kit estágio	Material educativo e esportivo – distribuição gratuita		42.080,00	42.080,00
Material didático para distribuição junto aos alunos	Livros didáticos – distribuição gratuita		11.840,00	11.840,00
Subtotal 7			103.520,00	351.520,00
TOTAL GERAL (A)			375.772,89	3.343.994,68
Custo-aluno = TOTAL GERAL (A)/540 alunos			R\$ 6.192,58	

Figura 4 – MAPP Gestão, Escola Estadual de Educação Profissional, Fase III, 2011, Ceará.

Fonte: SEDUC, 2011.

Conforme apresentando na Figura 4, o custeio das EEEP foi organizado em sete grupos e seus respectivos itens de despesas, com previsão de quantitativos e valores mensais e anual. O Gráfico 12 apresenta esses grupos e seu impacto financeiro (%) na composição do custeio total.

Gráfico 12 – Percentual dos gastos com o custeio da Escola Estadual de Educação Profissional por Grupo de Gastos, Ceará, 2011.



Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEDUC, 2011.

Os dados apresentados no Gráfico 12 revelam que o grupo com maior percentual de gastos corresponde à contratação de serviços, tais como fornecimento de alimentação, impressão de material didático, manutenção dos bens móveis e imóveis, inclusive laboratórios, vale-transporte para professores, fardamentos, dentre outros, respondendo por 28% do total do custeio da EEEP. Em seguida, com 24% estão os gastos com Pessoal Efetivo e Temporário, referentes aos servidores pagos diretamente pela Folha de Pagamento do estado.

Os professores da área técnica (Professor EMI) correspondem ao grupo de Mão de Obra Contratada e representam 12% desses gastos; os servidores terceirizados integram o grupo Locação de Mão de Obra e respondem por 13%, seguido do grupo Outras Despesas, incluindo gastos com bolsa-estágio, materiais pedagógicos diversos e material didático de distribuição gratuita para os alunos, com 11%. Os Serviços Públicos, Comunicação e Material de Consumo representam 6% e 7%, respectivamente, do custeio total da EEEP.

A partir desses dados e da capacidade de atendimento da EEEP em seu terceiro ano de funcionamento, parâmetro considerado para a presente análise,

chegou-se a um custo-aluno anual de R\$ 6.192,58²⁷. O valor por aluno previsto pela Portaria Interministerial nº 477, de 28 de abril de 2011, para efeitos de operacionalização do FUNDEB para o exercício de 2011 fora de R\$ 2.248,13 para o Ensino Médio Integrado (EMI). Cabe destacar que esse valor é o mesmo adotado para o Ensino Médio ofertado em tempo integral. Nas escolas federais, conforme dados do portal do MEC, o custo médio do aluno é de R\$ 7.000,00²⁸.

Esses dados revelam que o custo-aluno previsto para o EMI, no formato de tempo integral, implementado pelo governo do Ceará está adequado, considerando o parâmetro do governo federal para as escolas de sua rede. No entanto, como o valor por aluno repassado pelo o FUNDEB é de R\$ 2.248,13, conclui-se que o governo do Ceará contribui com uma diferença de R\$ 3.944,45 (64%) por cada aluno do EMI, representando 64% do custo-aluno anual.

Para uma melhor compreensão e análise desses gastos, os itens que compõem cada Grupo de Gastos foram organizados em três categorias:

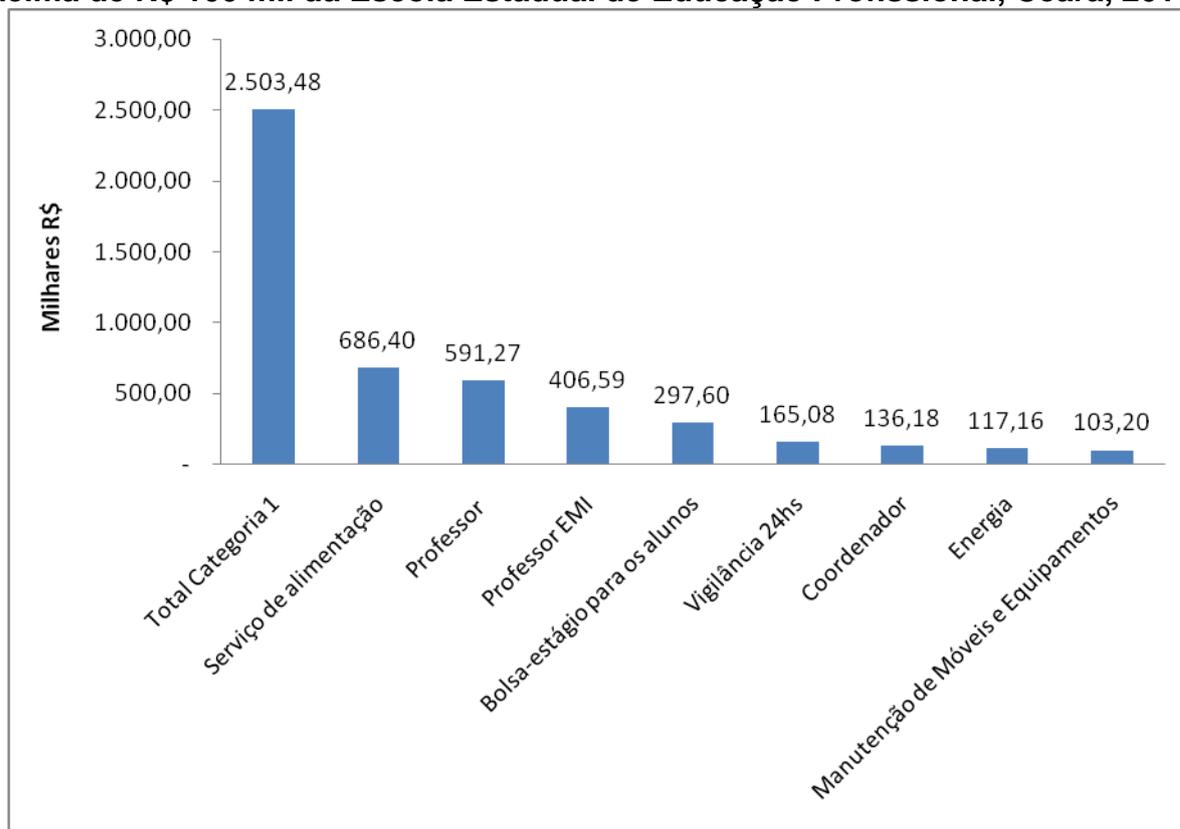
- Categoria 1: itens com o gasto anual acima de R\$ 100 mil;
- Categoria 2: itens com o gasto anual entre R\$ 100 mil e R\$ 20 mil;
- Categoria 3: itens com o gasto anual menor que R\$ 20 mil.

O Gráfico 13, a seguir, demonstra os itens que compõem a Categoria 1 (gasto anual acima de R\$ 100 mil).

²⁷ Inclui apenas os gastos com o custeio da rede de escolas.

²⁸ O Sucesso da Rede Federal no Enem. Eliezer Pacheco. 2009. Disponível em portal.mec.gov.br/downloads. Acesso em 05 de maio de 2014, às 21:24.

Gráfico 13 – Itens de Despesas que compõem a Categoria 1 - gastos anual acima de R\$ 100 mil da Escola Estadual de Educação Profissional, Ceará, 2011.



Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEDUC, 2011.

A partir dos dados dispostos no Gráfico 13, o somatório de gastos dos itens que compõem a Categoria 1, importa em R\$ 2,5 milhões, equivalendo a 75% do custeio anual total da EEEP, que é de R\$ 3,3 milhões. Dentre os serviços que compõem essa categoria, o serviço de alimentação é o item com o maior custo, representando 21% do total de gastos, equivalendo a um valor anual estimado em R\$ 686.400,00. Esse serviço garante o funcionamento da escola em tempo integral, visto ser a condição, do ponto de vista operacional, para que os alunos permaneçam na unidade escolar.

A prestação dos serviços de alimentação é realizada por empresa contratada pela SEDUC, através de registro de preços, utilizando a modalidade de pregão eletrônico, em lotes organizados por escola cujo diretor escolar se constitui como o responsável pelo gerenciamento do contrato. À empresa contratada cabe oferecer três alimentações diárias, composta de dois lanches (manhã e tarde) e almoço, preparadas e servidas em cada unidade escolar, arcando com todas as despesas necessárias ao fornecimento da alimentação (equipamentos, utensílios,

gás de cozinha, pessoal qualificado e materiais de consumo diversos), bem como deve atender aos padrões nutricionais e de higiene adotados pela legislação vigente.

A SEDUC disponibiliza em cada escola as dependências físicas (cozinha e refeitório), as instalações elétricas e hidráulicas para a execução dos serviços de alimentação. Essa estratégia vem sendo adotada pela SEDUC desde a criação da rede de EEEP e não tem sido objeto de críticas pela comunidade escolar, exceto nos casos em que a empresa contratada deixa de cumprir suas obrigações contratuais.

Para esses casos, a SEDUC deve seguir as cláusulas contratuais para punição da contratada, o que demanda tempo. Em casos extremos, é necessário realizar contratação emergencial, por meio de dispensa de licitação para garantir o fornecimento da alimentação a fim de não causar atrasos no calendário escolar. Tal situação deixa os gestores escolares angustiados, pois, em seu nível, não há o que ser feito. Sob o ponto de vista da pesquisadora, esse cenário decorre em função de a SEDUC centralizar a gestão desse serviço, contrariando o princípio da descentralização previsto na LDB.

Além disso, essa estratégia inviabiliza a utilização dos recursos oriundos do Programa Nacional de Alimentar Escolar (PNAE) que repassa anualmente recursos destinados à alimentação escolar a serem aplicados exclusivamente para a aquisição de gêneros alimentícios. Assim, a conta a pagar fica totalmente por conta do erário público estadual.

Além disso, o fato de os recursos serem repassados para as unidades escolares viabiliza a movimentação da economia local, conforme previsto na referida resolução:

(...) o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos (Resolução/CD/FNDE nº 26/2013, Art. 2º, V).

De acordo com a Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, o valor per capita para os alunos matriculados em escolas de tempo integral, com permanência mínima de sete horas, durante duzentos dias letivos, é de R\$ 1,00. Assim, para uma EEEP, a partir do terceiro ano de funcionamento, o valor transferido pelo PNAE é de R\$ 108.000,00, o que corresponde a 16% do valor

previsto para a contratação dos serviços de alimentação. O valor per capita previsto pela SEDUC, conforme gasto anual apresentado no Gráfico 13 é de R\$ 6,32 por aluno.

Dessa maneira, no formato adotado atualmente para o desenvolvimento do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, em tempo integral, o item alimentação ocupa um lugar de destaque quando o assunto é o financiamento dessa política. O fato de não utilizar os recursos do PNAE também é um aspecto que fragiliza a gestão financeira das EEEP. Assim, a necessidade de implementar a oferta do serviço de alimentação escolar na EEEP, de forma compartilhada com as escolas, utilizando os recursos oriundos do PNAE, é premente, configurando-se como uma possibilidade de otimizar os recursos financeiros destinados para essa finalidade e ofertando a alimentação escolar segundo os princípios da legislação pertinente.

Compondo a categoria de gastos com maior representatividade no custeio anual das EEEP, após o serviço de alimentação, estão os gastos com pagamento de professores do currículo regular e da área técnica, com 18% e 12%, respectivamente.

Em relação aos professores do currículo regular, a partir dos dados do SIGE Lotação (SEDUC, 2013), observa-se que 60% dos professores são admitidos pelo regime de contratação temporária por tempo determinado e são pagos com recursos do FUNDEB. Quanto aos professores da área técnica, a contratação é feita pelo Instituto Centro de Ensino Tecnológico (CENTEC), com o qual a SEDUC mantém um Contrato de Gestão. O pagamento desses profissionais é financiado com recursos do FUNDEB e Tesouro Estadual, tendo em vista que o formato adotado (Contrato de Gestão) para a contratação desses professores não permite a utilização do percentual dos recursos desse fundo destinado à remuneração dos professores, que é de 80% no Ceará.

Assim, a SEDUC não tem autonomia financeira para garantir o pagamento dos professores da área técnica com os recursos constitucionalmente destinados à educação, ficando na dependência de alocação de recursos por parte do chefe do Poder Executivo Estadual.

Uma possível solução para essa questão seria a formação de quadro efetivo de professores em consonância com os cursos ofertados, conforme apontam

as Diretrizes Nacionais para o EMI e os autores que defendem essa forma de organização do Ensino Médio (FRIGOTTO, 2005; KRAWCZYK, 2009, 2011; CIAVATTA e RAMOS, 2011; OLIVEIRA & GOMES, 2011).

No entanto, a prática vivenciada na SEDUC/CE mostra que não é possível manter um quadro efetivo de professores para a área técnica, considerando o formato de oferta dos cursos técnicos - que possuem um ciclo de permanência, em média, de três anos por escola - e o modelo atual de lotação de professores (hora-aula). Com base nesses dois aspectos, torna-se inviável para os cofres públicos manter esses profissionais com vínculo efetivo. Assim, faz-se necessário um estudo de viabilidade operacional e financeira com vistas a identificar as possibilidades de formação de um quadro efetivo de professores para a área técnica ou outro formato em que seja possível a utilização dos recursos do FUNDEB, considerando o percentual destinado à remuneração do professor.

Quanto aos professores do currículo regular do Ensino Médio, segundo o Relatório de Lotação das EEEP (SIGE/SEDUC, 2013), 60% desses profissionais são contratados por regime temporário, com prazo de vigência anual. Isso se configura como um aspecto de fragilidade da política, pois, a cada ano, é inevitável o ingresso de novos professores. Tal fato altera de forma significativa a rotina escolar, vez que a unidade escolar é responsável pela seleção desses profissionais, além dos prejuízos para o desenvolvimento curricular, por exigir o desenvolvimento de formação contínua para esses professores.

Para a contratação desses profissionais, a SEDUC está realizando concurso público de provas e títulos, visando ao preenchimento de três mil vagas para a rede estadual de Ensino Médio, com previsão de início das atividades em sala de aula para o segundo semestre do corrente ano.

Integra, também, essa categoria de gastos o pagamento de bolsa-estágio para os alunos, com um percentual de 9% dos gastos totais previstos para a manutenção das EEEP. Esse percentual equivale a R\$ 297.600,00 ao ano. Esses recursos, que são pagos diretamente aos alunos, compreendem uma remuneração de meio salário mínimo e auxílio-transporte.

A bolsa-estágio configura-se em uma importante estratégia de sustentabilidade para a política em questão, pois garante a experiência curricular dos alunos, independente da disponibilidade financeira das instituições parceiras.

Os demais itens que compõem os gastos da EEEP com valores anuais acima de R\$ 100 mil/ano são vigilância patrimonial (9%), remuneração dos profissionais que atuam na coordenação das áreas pedagógica e administrativa (5%), energia (3,5%) e manutenção de móveis e equipamentos (3%).

A vigilância patrimonial da EEEP é realizada por meio de empresa terceirizada, especializada nessa área, selecionada através de pregão eletrônico, organizado pela SEDUC. Devido à especialidade do serviço, os profissionais são selecionados pela empresa contratada, após comprovadas as exigências inerentes à função. Esse serviço é relevante para garantir as condições estruturais da escola, visto que essa modalidade de ensino demanda uma estrutura de equipamento e laboratórios arrojados. Em caso de sinistro, a empresa contratada é obrigada a reparar os danos, inclusive com a reposição dos bens.

Os serviços de coordenação são prestados, em sua maioria, por professores da rede pública que recebem uma gratificação para exercer o cargo. Conforme apresentado no Capítulo 1, esses profissionais são selecionados através de concurso de provas e títulos, por um período de 3 anos. Esses profissionais são pagos com recursos do FUNDEB, de acordo com a remuneração definida para a carreira, em média, R\$ 3,7 mil por mês.

Os serviços de energia elétrica são contratados de forma centralizada pela SEDUC, através de dispensa de licitação com a Companhia de Eletricidade do Ceará (COELCE). Os gastos mensais previstos com esse serviço, que giram em torno de R\$ 10 mil, são considerados de alto custo, visto que a estrutura física da EEEP, em especial, o modelo arquitetônico Padrão MEC, não contempla o aproveitamento das formas complementares e alternativas de energia, por exemplo, a energia solar como uma estratégia para potencializar as condições climáticas do Ceará. Além disso, a partir da análise dos custos com energia mensal, identificam-se irregularidades em relação a problemas técnicos nas instalações elétricas da escola, necessitando de intervenção em relação à sua manutenção preventiva e corretiva.

As condições climáticas da grande maioria dos municípios onde estão localizadas as EEEP exigem a climatização das salas de aulas e de todos os

ambientes pedagógicos. Assim, a utilização de outras fontes de energia torna-se viável e necessária com vistas a reduzir esse custo, sem prejuízos às condições de conforto para os alunos. A área de engenharia da SEDUC elaborou um projeto para implantação de energia fotostática que se encontra em fase de implantação, através de experiência-piloto em uma EEEP. Propõe-se a elaboração de estudo de viabilidade para expansão desse projeto para outras escolas, a partir dessa experiência-piloto.

A manutenção de bens móveis (equipamentos e mobiliários) é executada diretamente pela unidade escolar. A SEDUC repassa os recursos em quatro parcelas anuais e cada escola realiza o procedimento licitatório para contratação dos serviços, com um custo mensal em torno de R\$ 8,6 mil, conforme apresentado no Gráfico 13. Um aspecto a ser observado nesse item é a ausência por parte da SEDUC de um projeto voltado para a conservação, manutenção e o manuseio adequado desses bens.

Segundo Lück (2009), a reposição de bens a cada início de ano letivo pode ser um indicativo da ausência de orientações às escolas no sentido de providenciar os reparos desses bens ao mesmo tempo em que os defeitos aparecem. A autora chama atenção para a promoção de programas e ações voltados

(...) ao bom uso dos espaços físicos; à conservação de sua pintura, de móveis, equipamentos, materiais didáticos e utensílios; à manutenção dos seus bens, mediante consertos imediatos a possíveis estragos; ao uso pleno dos materiais didáticos existentes, dentre outros aspectos (LÜCK, 2009, p. 110).

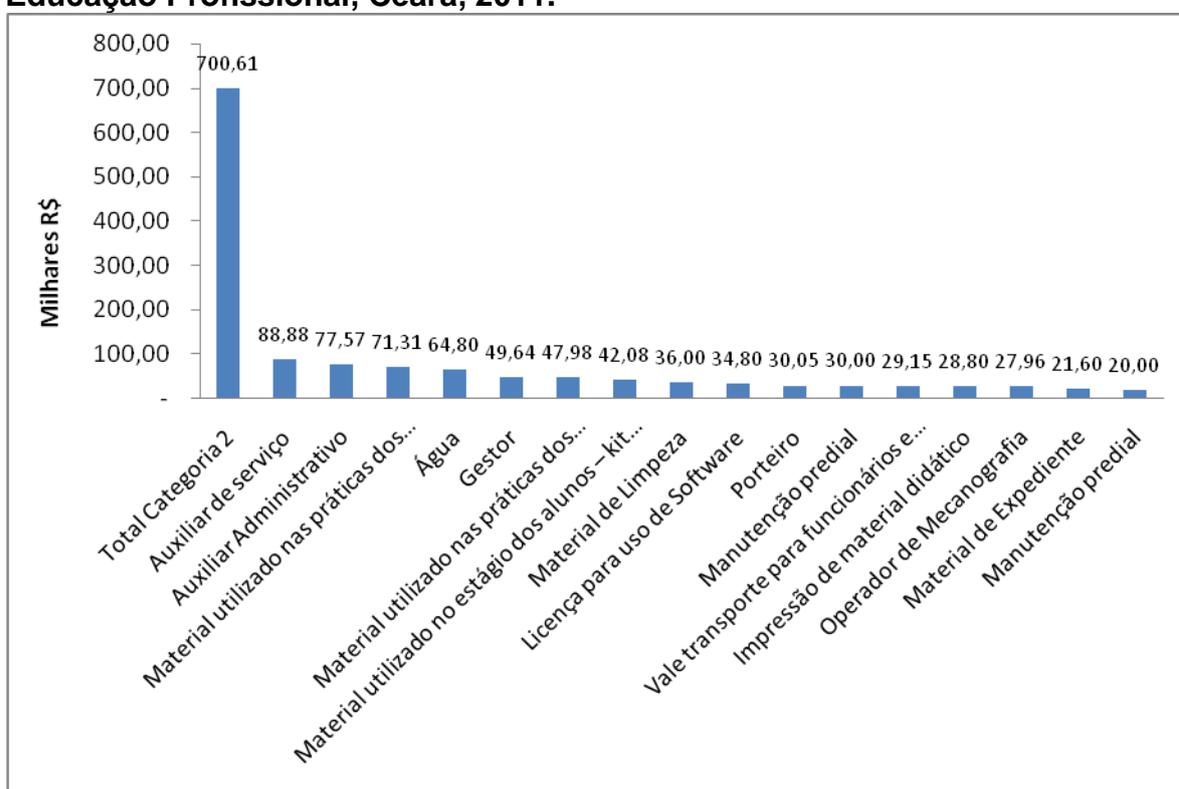
Assim, uma possível intervenção para a otimização dos recursos destinados à manutenção dos equipamentos e mobiliários escolares seria a implementação de um projeto de conservação e manutenção desses materiais, com a participação da comunidade escolar, instituído através de portaria, pois, além de contribuir para o bom uso dos recursos públicos, reflete também na promoção de uma cultura voltada para o respeito e valorização do patrimônio público (LÜCK, 2009).

Após a análise dessa Categoria de gastos que representam os itens com maior impacto no custo-aluno da EEEP, destaca-se que, dentre os itens que

compõem essa categoria, a alimentação escolar, a contratação de professores da área técnica, a manutenção de móveis e equipamentos e os serviços de energia elétrica são passíveis de intervenção com vistas à aplicação eficiente dos recursos financeiros destinados à execução desses serviços.

A segunda Categoria de gastos que compõem o custeio anual da EEEP é formada pelos itens de despesas com valores que variam entre R\$ 100 mil e R\$ 20 mil. Esses itens, por ordem decrescente de valor, estão demonstrados no Gráfico 14, a seguir.

Gráfico 14 – Itens de Despesas que compõem a Categoria 2 - gastos anual com valores que variam entre de R\$ 100 mil e R\$ 20 mil da Escola Estadual de Educação Profissional, Ceará, 2011.



Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEDUC, 2011.

Os itens que compõem a Categoria 2 - gasto anual com valores que variam entre de R\$ 100 mil e R\$ 20 mil da Escola Estadual de Educação Profissional, conforme demonstrado no Gráfico 14 somam o montante de R\$ 700,61 mil, equivalendo a 21% do custeio total anual dessa rede de escolas. Situam-se nessa categoria 40% dos serviços necessários à manutenção dessas escolas.

O item com maior representatividade financeira nessa categoria é referente à mão de obra terceirizada para a contratação de auxiliares de serviços. Para uma EEEP, a partir do seu terceiro ano de funcionamento, conforme padrão adotado pela SEDUC são necessários seis auxiliares de serviços por escola, o que equivale a um gasto anual de R\$ 88,88 mil, representando cerca de 3% do custeio total. Esses profissionais são responsáveis pela limpeza e organização da escola com vistas a garantir um ambiente limpo, organizado e adequado para o desenvolvimento do ensino.

A partir dos dados disponíveis no Manual de Terceirização (SEDUC, 2013), observa-se uma média de quatro profissionais lotados nas EEEP, ou seja, abaixo do quantitativo previsto. Registra-se, através dos processos enviados para a Coordenadoria Administrativa, um número considerável de solicitações por parte das EEEP cobrando o cumprimento do padrão definido, alegando que o quantitativo existente não supre as necessidades das escolas. Apesar de existir o limite financeiro no MAPP Gestão, a SEDUC não consegue atender a essa demanda por inexistência de vagas, visto que os contratos de terceirização são realizados para atender a todas as escolas da rede estadual de ensino.

A realização de licitação para criação de novas vagas está temporariamente suspensa pela Resolução COGERF nº 04/2013. Propõe-se uma revisão do padrão definido pela SEDUC, considerando, além do tempo de funcionamento da EEEP, também sua área construída, os ambientes que a compõem e os turnos de funcionamento, pois, apesar de a EEEP, em regra geral, funcionar apenas nos turnos manhã e tarde, em algumas delas são desenvolvidos outros projetos no turno noturno, exigindo a existência desses profissionais para garantir o pleno funcionamento da escola.

O segundo item com maior gasto financeiro nessa categoria corresponde à mão de obra terceirizada para contratação de pessoal para o exercício das funções de auxiliar administrativo. De acordo com o Gráfico 14, os gastos com esses profissionais representam cerca de 2% do custeio anual da EEEP, o que corresponde a um gasto anual de R\$ 77,57 mil.

Conforme padrão adotado pela SEDUC, são necessários cinco auxiliares administrativos por escola, responsáveis pelas atividades de secretaria e apoio à gestão escolar. De acordo com as informações disponíveis no Manual de Terceirização (SEDUC, 2013), são contratados, em média, dois profissionais por

escola para exercer as funções de auxiliares de administração, tendo em vista a indisponibilidade de vagas disponíveis nos contratos existentes.

Os processos enviados pelas escolas registram a necessidade de atendimento do padrão definido, visto que a EEEP, a partir do terceiro ano de funcionamento, triplica o número de alunos. Propõe-se a revisão do padrão definido para o MAPP Gestão, levando em consideração o quantitativo real de alunos por escola, bem como os seus turnos de funcionamento.

Os outros dois itens que perfazem cerca de 2% do custeio anual da EEEP são os gastos com material utilizado nas práticas dos laboratórios tecnológicos e os serviços de abastecimento de água.

Os recursos financeiros destinados à aquisição dos materiais necessários às práticas dos laboratórios tecnológicos são repassados para as EEEP e adquiridos através de contratação direta pelas escolas, conforme plano de ensino elaborado para cada curso. O custo anual previsto por escola, com uma média de 540 alunos, é de R\$ 71,31 mil, conforme apresentado no Gráfico 14, o que corresponde a um valor per capita por aluno em torno de R\$ 132,00 ao ano.

Considerando que as práticas laboratoriais são específicas para cada curso e que alguns cursos não preveem a existência de laboratórios, propõe-se uma revisão desse custo-aluno, considerando os cursos técnicos ofertados em cada escola.

Em relação ao serviço de abastecimento de água, de acordo com o Gráfico 14, o gasto anual com esse serviço corresponde a R\$ 64,80 mil, o que equivale a um custo mensal de R\$ 5.400,00. Esse serviço é contratado de forma centralizada pela SEDUC, através de dispensa de licitação com os órgãos credenciados em cada município onde a EEEP está situada. O extrato mensal por escola, assim como os gastos com energia elétrica, é disponibilizado no SIGE para que cada escola acompanhe e analise seus custos.

A SEDUC, através da COADM, realiza a análise desses custos e emite boletins mensais indicando as escolas que ultrapassaram a média mensal e os envia para as CREDE e SEFOR discutirem com seu grupo de escolas com vistas a identificar as causas e propor as soluções.

A partir dessa análise, observa-se que a principal causa no aumento dos custos com os serviços de abastecimento de água é a falta de manutenção periódica da rede hidráulica. Além disso, um outro aspecto observado na gestão dos custos

com o abastecimento de água é em relação à inexistência de sistema de reaproveitamento de águas pluviais e estação de tratamento para reuso da água nas escolas, mesmo aquelas que funcionam em prédios com projeto arquitetônico Padrão MEC.

Assim, uma proposta de otimização dos gastos com o serviço de abastecimento de água consiste em intensificar as ações de manutenção preventiva da rede hidráulica das EEEP e na elaboração de um projeto para instalação de sistema de reaproveitamento de águas pluviais e estação de tratamento para reuso da água.

Dando sequência à análise, a partir dos dados dispostos no Gráfico 14, observa-se um grupo de itens com gastos que variam entre 1,5% a 1% do custeio total anual da EEEP. São eles: gestor escolar, material utilizado nas práticas dos laboratórios básicos, material utilizado no estágio dos alunos – kit estágio, material de limpeza e licença para uso de software

Os profissionais que exercem a função de gestor da EEEP, assim como os coordenadores escolares, são, em sua maioria, professores da rede pública que recebem uma gratificação para exercer o cargo. Esses profissionais são selecionados através de concurso de provas e títulos, podendo ser exonerados por ato do chefe do Poder Executivo estadual sempre que se julgar conveniente e oportuno para a Administração. O gestor da EEEP recebe, em média, R\$ 4,1 mil mensais, conforme definido pela carreira.

Os materiais utilizados nas práticas dos laboratórios básicos são adquiridos pelas unidades escolares, através de repasse de recursos para as escolas, com um custo anual de R\$ 47,98 mil. Os materiais destinados ao estágio dos alunos, com um gasto anual de R\$ 42,08 mil, e os materiais de limpeza, com um custo anual de R\$ 36 mil, também são adquiridos utilizando a mesma sistemática de repasse para as escolas.

Para a aquisição desses materiais, as unidades escolares realizam dispensa de licitação para as compras até R\$ 8.000,00 e Carta Convite para as aquisições até R\$ 80.000,00, em cumprimento aos limites definidos pela Lei nº 8.666/93 (Lei das Licitações). Como esses materiais são comuns a todas as escolas, uma forma de otimizar os recursos destinados a esses itens seria a

realização de pregão eletrônico, por CREDE, para registro de preços, permitindo às escolas a aquisição desses materiais com menor custo.

Integram ainda essa categoria de gastos os itens referentes à contratação de porteiro, manutenção predial (serviços de pessoa jurídica), vale-transporte para funcionários e professores, impressão de material didático, operador de mecanografia, material de expediente e manutenção predial (serviços de pessoa física). Esses itens apresentam custos inferiores a 1% do custeio anual da EEEP, o que corresponde a um gasto anual que varia entre R\$ 30,05 mil a R\$ 20,00 mil, conforme apresentado no Gráfico 14.

Os itens de despesa referentes à contratação de porteiro e operador de mecanografia, assim como os demais itens que compõem o grupo correspondente à locação de mão de obra, são contratados de forma centralizada pela SEDUC, porém a EEEP, em conjunto com a CREDE e/ou SEFOR, realiza a seleção desses colaboradores. De acordo com o padrão adotado pela SEDUC, estão previstos dois porteiros e dois operadores de mecanografia por escola. Os dados disponíveis no Manual de Terceirização (SEDUC, 2013) indicam que há a contratação, em média, de um porteiro por escola, não havendo registro de operador de mecanografia contratado para a EEEP.

No caso do porteiro, a contratação de apenas um profissional justifica-se pelo fato de que a EEEP funciona apenas nos turnos manhã e tarde. Em relação ao operador de mecanografia, entende-se a necessidade desse profissional, visto que os materiais didáticos relativos aos cursos técnicos são confeccionados pela escola.

Registra-se ainda que a SEDUC mantém, em cada unidade escolar, uma impressora laser multifuncional para execução dos serviços de reprografia. Assim, evidencia-se a necessidade de uma revisão do padrão definido para o MAPP Gestão das EEEP, levando em consideração as atividades desenvolvidas na EEEP, bem como sua dinâmica de funcionamento.

O vale-transporte para funcionários e professores é disponibilizado para os servidores das escolas localizadas na capital e região metropolitana. No caso dos funcionários terceirizados, a responsabilidade fica a cargo da empresa terceirizada à qual o servidor está vinculado, conforme previsto no edital de licitação para contratação dessas empresas. Quanto aos vale-transportes dos professores, a SEDUC mantém contrato, originário de inexigibilidade, com o Sindicato das

Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Ceará (SINDIÔNIBUS). A gestão desse contrato vem passando por melhorias, tendo em vista a reincidência de atraso no recebimento desses vales pelos professores, ocasionando a sua ausência na escola.

Os serviços referentes à manutenção predial, impressão de material didático e material de expediente são executados utilizando os recursos repassados para a EEEP. No caso dos recursos destinados à impressão de material didático, o valor repassado é calculado tendo por base o material organizado pelos consultores e coordenadores de cada curso técnico. Como se trata de impressão de material, em que o preço do serviço é calculado em função do número de exemplares a serem impressos (quanto maior a tiragem, menor o seu custo unitário), o fato de cada escola contratar esse serviço individualmente provoca um aumento no custo unitário desse material, ou seja, uma perda de ganho na produção em larga escala. Propõe-se um estudo sobre a viabilidade de realizar pregão eletrônico pela SEDUC, organizado por lotes, para impressão dos materiais por curso, com a perspectiva de ganho na produção em larga escala.

A SEDUC adota essa estratégia para outros projetos, a exemplo do material do ENEM e observa-se uma redução no custo unitário de R\$ 20,00 para R\$ 4,00, ou seja, uma redução de 500%, além de o material produzido apresentar uma melhor qualidade, visto que o edital de licitação exige um padrão no tipo de papel, acabamento e resolução da impressão.

Outra possibilidade de se reduzir esse gasto é a disponibilização desses materiais em mídia digital no portal da SEDUC e aquisição de *tablet* para os alunos para acesso dos conteúdos. A aquisição desse equipamento proporcionará a otimização de outros gastos, por exemplo, o acesso aos materiais utilizados nas práticas laboratoriais. Ressalta-se que todas as EEEP possuem a tecnologia *wifi*.

Em relação aos gastos com manutenção predial, os recursos são repassados às unidades escolares, nos elementos de despesas destinados à contratação de pessoa jurídica e pessoa física e somados importam em R\$ 50.004,00 ao ano. Observa-se, a partir da frequência de processos oriundos das escolas, a necessidade de recursos adicionais para a manutenção predial, especialmente para as intervenções nas instalações elétricas.

Assim, segundo dados do SIGE (2013), a SEDUC aplica uma média de R\$ 150.000,00 por escola, ao ano, para a manutenção preventiva e corretiva das EEEP.

Vale ressaltar que a manutenção corretiva é mais frequente nas cinquenta e sete unidades escolares que funcionam em prédios adaptados.

Os recursos complementares para a execução dos serviços de manutenção predial são oriundos de um projeto MAPP (investimento) aprovado pelo governador, especificamente para essa finalidade. Cada escola é atendida a partir da vistoria do engenheiro responsável, contratado pela SEDUC, que elabora um projeto de intervenção destinado à manutenção predial, em especial para as unidades que funcionam em prédio adaptado, que somam um total de cinquenta e sete unidades escolares.

A manutenção predial fica sob a responsabilidade da Coordenadoria Administrativa que mantém em sua estrutura um quadro permanente de arquitetos e engenheiros responsáveis pela manutenção dessa rede de escola e pelas demais escolas da rede.

Na gestão desse processo, identifica-se a ausência de um projeto permanente voltado para a manutenção preventiva dos prédios escolares. Uma das dificuldades para a implementação desse projeto é a limitação imposta para as unidades escolares em realizar licitação para serviços de engenharia somente até o limite de R\$ 150.000,00 (Carta Convite). Essa limitação implica a execução de serviços emergenciais, sem, no entanto, solucionar o problema apresentado.

Outra forma para a execução desses serviços seria de forma centralizada pela SEDUC. Contudo, algumas tentativas revelaram-se ineficientes, visto que a gestão de obras no estado do Ceará exige a interveniência técnica do Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE). Com o grande número de obras sob a sua gestão, esse departamento não consegue dar conta de toda a demanda, principalmente para as obras de pequeno porte, como é o caso das reformas para a manutenção dos prédios escolares.

Desde 2012, a Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG) vem realizando pregão eletrônico para registro de preços destinado à execução de serviços para manutenção predial de todos os órgãos da Administração Direta estadual. Essa sistemática também não tem conseguido atender às demandas das escolas, pois as empresas contratadas não conseguem atender a todos os órgãos ao mesmo tempo.

A partir desse contexto, uma proposta que possa viabilizar o atendimento às necessidades das escolas é a realização de pregão eletrônico para registro de

preços específico para a manutenção predial das EEEP, organizado com uma ou mais Coordenadorias de Desenvolvimento Regional da Educação (CREDE), sendo as escolas os órgãos participantes do certame.

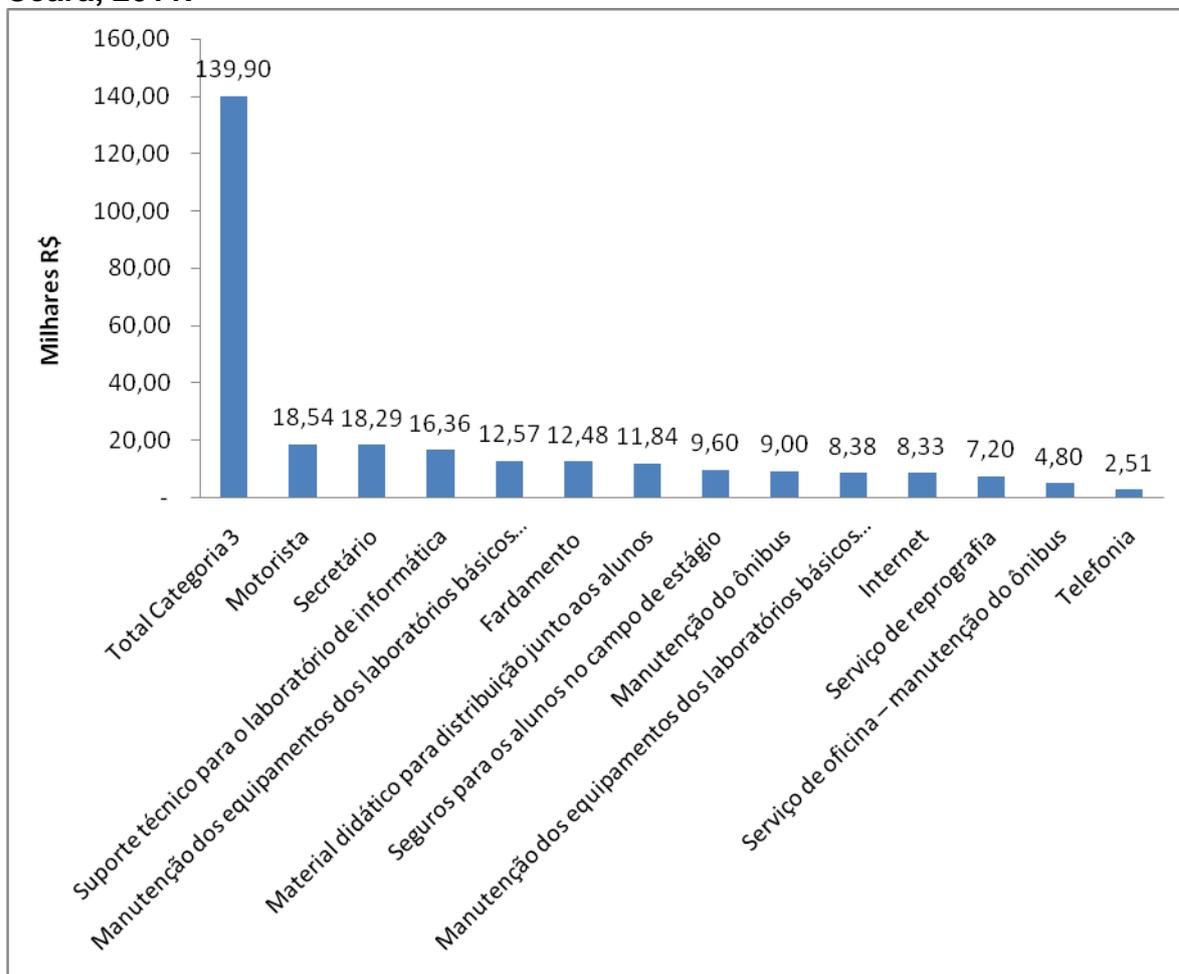
Essa estratégia, além de contemplar as exigências legais, permite a participação de empresas locais. Outro aspecto positivo é que, nesse formato, a escola continua fazendo a gestão dos recursos repassados para ela, bem como a contratação das empresas. Além disso, é necessária a elaboração de um projeto permanente voltado para a manutenção preventiva dos prédios escolares, instituído através de portaria.

Em relação à aquisição de material de expediente, propõe-se também a realização de pregão eletrônico, por CREDE, para registro de preços, visto que se trata de materiais comuns a todas as escolas.

Ao final da análise dessa Categoria de gastos, conclui-se que os itens referentes à contratação de auxiliar de serviços gerais, auxiliar administrativo, porteiro e operador de mecanografia; aquisição de materiais para as práticas dos laboratórios tecnológicos e laboratórios básicos; serviços de abastecimento de água, manutenção predial e impressão de material didático podem e devem ser objetos de intervenção.

A terceira Categoria de gastos que integram o custeio anual da EEEP é composta pelos itens de despesas com valores anuais inferiores a R\$ 20 mil. O grupo de itens que compõem essa categoria envolve despesas com pessoal efetivo e terceirizado; manutenção dos equipamentos dos laboratórios básicos e tecnológicos; serviços de internet, telefonia e reprografia; confecção de fardamento e de material didático para os alunos; contratação de seguros para os alunos no campo de estágio e manutenção de veículos de grande porte (ônibus). O somatório desses gastos importa em R\$ 139,90 mil, representando 4% de um total de R\$ 3,3 milhões que é o custeio anual da EEEP, conforme apresentado no Gráfico 15, a seguir.

Gráfico 15 – Itens de Despesas que compõem a Categoria 3 - gastos anual com valores menores que R\$ 20 mil da Escola Estadual de Educação Profissional, Ceará, 2011.



Fonte: Formulado pela autora a partir dos dados da SEDUC, 2011.

Os itens referentes às despesas com pessoal, motorista, secretário escolar e suporte para o laboratório de informática, representam os três maiores gastos dessa categoria. Os motoristas, com um gasto anual previsto de R\$ 18,54 mil, são contratados através de mão de obra terceirizada, pela SEDUC, para atendimento das demandas referentes ao estágio curricular obrigatório e aulas práticas ministradas fora da escola, dentre outras atividades extracurriculares. Atualmente não existem vagas suficientes para contratação de motorista por escola. Esses profissionais são lotados nas CREDE e SEFOR e atendem ao conjunto de escolas existentes em cada regional.

Essa estratégia não vem atendendo de forma satisfatória às demandas das escolas, principalmente em relação ao estágio obrigatório, pois, em algumas

regionais, o número de motoristas contratados é inferior ao número de veículos existentes. Outro aspecto a ser observado é o fato de os veículos ficarem sob a gerência das regionais e não das escolas e acabam sendo utilizados para atender às demandas diversas das escolas de toda a rede estadual de ensino.

Essa situação demonstra que é necessário um planejamento das atividades das EEEP e um acompanhamento por parte da SEDUC junto às regionais, com vistas a garantir o atendimento das demandas dessa rede de escolas, pois a não oferta dessas atividades afeta diretamente no desenvolvimento do projeto curricular. A realização de licitação para contratação de novas vagas está suspensa, conforme Resolução COGERF nº 04/2013.

Para a nomeação do secretário escolar, a SEDUC realiza concurso público de provas e títulos, a cada três anos, para ocupação de cargo em comissão por servidor público ou não. O perfil desse profissional prevê o registro profissional no Conselho de Educação. Conforme apresentado no Gráfico 15, a remuneração desse profissional é de R\$ 1.524,21, pagos com recursos do FUNDEB.

Os serviços de suporte técnico para o laboratório de informática são realizados através de contratação de mão de obra terceirizada diretamente pela SEDUC. As vagas existentes nos contratos firmados não são suficientes para atender a todas as escolas. Assim, a SEDUC faz a contratação desse serviço por regional, em uma média de três técnicos de suporte para cada regional para atendimento de toda a rede estadual. Essa estratégia adotada pela SEDUC vem atendendo de forma satisfatória às necessidades das escolas profissionais, sendo o custo médio anual previsto para a prestação desse serviço, na EEEP, de R\$ 16,35 mil.

Os gastos com a manutenção dos equipamentos dos laboratórios básicos e tecnológicos são realizados pelas unidades escolares com os recursos destinados à manutenção geral da EEEP. O valor anual previsto é de R\$ 20.950,80, por escola, para contratação de serviços de pessoa física e jurídica. Caso a unidade escolar necessite de complementação de recursos para essa finalidade, o atendimento é realizado de acordo com a proposta de preços apresentada pela escola para os serviços a serem realizados.

Conforme previsto no MAPP Gestão destinado à manutenção das EEEP, a SEDUC prevê recursos para o fornecimento de fardamento para os alunos (camiseta

tipo polo e uniforme para a prática de Educação Física). A confecção desses uniformes é feita por empresa contratada diretamente pela SEDUC, através de registro de preços. O valor anual previsto para esse item é de R\$ 12,48 mil. A execução desse serviço de forma centralizada pela SEDUC não está atendendo de forma satisfatória à necessidade das escolas.

O principal problema identificado é a demora na entrega dos uniformes. As empresas contratadas não cumprem com os prazos contratuais e a SEDUC, com o volume de contratos e processos sob a sua responsabilidade, não consegue, em tempo hábil, adotar as medidas cabíveis. Propõe-se a realização de pregão eletrônico para registro de preços, envolvendo uma ou mais regionais, com as escolas na condição de participante, de forma a agilizar a entrega do fardamento ao início do ano letivo.

Essa estratégia possibilita a contratação do serviço pela escola, reduzindo a burocracia, além de maior autonomia na gestão desse processo pelo gestor escolar. Ressalta-se, ainda, que o pregão, ao ser realizado no âmbito da regional, facilita a participação de empresas locais, tornando a prestação do serviço mais ágil.

A aquisição de material didático para distribuição gratuita a serem utilizados nos cursos técnicos é realizada com recursos oriundos dos governos federal e estadual, a título de investimentos, não se caracterizando como despesa de custeio. Assim, propõe-se uma readequação do MAPP Gestão realocando os recursos anualmente previstos para outros gastos.

O seguro para os alunos no campo de estágio é contratado diretamente pela SEDUC, com acompanhamento sistemático pela equipe responsável pela Coordenação de Estágio.

A manutenção dos veículos de grande porte (ônibus) é gerenciada de forma centralizada pela SEDUC para os serviços de fornecimento de combustíveis, lubrificantes e serviços de oficina para manutenção preventiva e corretiva dos veículos. O valor anual previsto para esses serviços é de R\$ 16,20 mil. As empresas são contratadas a partir de registro de preços realizado pela SEPLAG em que os órgãos da Administração Direta estadual são participantes.

Em relação ao fornecimento de combustível, a SEPLAG define limite mensal para cada um desses órgãos, considerando a frota de veículos existentes. O abastecimento é feito por meio de cartão magnético vinculado a um sistema *on line*, permitindo o gerenciamento do consumo pelos usuários, no caso, os motoristas.

Assim como explicitado no item relacionado aos motoristas, a gestão da frota de veículos é feita pela regional, sendo necessário um planejamento e acompanhamento das atividades da EEEP junto às regionais, com vistas a garantir o atendimento das demandas dessa rede de escolas.

Cabe destacar que a frota de veículos existentes nas regionais não é suficiente para atender a todas as demandas referentes ao transporte dos alunos para o cumprimento do estágio curricular obrigatório e para as aulas práticas realizadas fora da escola. A aquisição de novos veículos implica acréscimo de recursos para contratação de motorista, fornecimento de combustível, lubrificantes e serviços de oficina.

A SEDUC vem desenvolvendo estratégias, por exemplo, parcerias com os municípios, no sentido de garantir o estágio curricular obrigatório e as aulas práticas realizadas fora da escola. No entanto, como essas alternativas não são permanentes, as escolas buscam outras formas para suprir suas necessidades. Propõe-se um mapeamento de todas essas demandas, incluindo uma análise da situação dos alunos em relação ao cumprimento da carga horária mínima exigida para o estágio. A partir desse mapeamento, podem-se traçar as estratégias para atendimento das demandas das escolas em tempo hábil.

Quanto aos serviços de oficina, o contrato prevê a prestação dos serviços somente em Fortaleza e por uma única empresa. Como os ônibus estão distribuídos nas vinte regionais, essa limitação dificulta a manutenção dos veículos, provocando interrupção nos serviços de transporte. Propõe-se a realização de licitação com a organização em lotes, prevendo a prestação dos serviços nas grandes cidades do interior do estado.

Os serviços de internet, reprografia e telefonia são contratados diretamente pela SEDUC. Somados, esses itens importam em R\$ 18.039,72, ao ano. Para esses três serviços, são definidos limites mensais para cada escola, tendo como referência o número de alunos e os turnos de funcionamento da escola. A SEDUC faz a gestão desses gastos mensalmente, emitindo boletins para as escolas. Quando os limites são ultrapassados, é solicitado um plano de ação a ser elaborado pela escola, sob a orientação da CREDE e/ou SEFOR, apontando as medidas corretivas.

Ao concluir a análise da Categoria 3 – itens com o gasto anual menor que R\$ 20 mil, foi possível identificar que os itens referentes à contratação de motorista, confecção de fardamento, aquisição de material didático para distribuição gratuita

junto aos alunos e manutenção dos veículos de grande porte (ônibus) para garantir o estágio curricular obrigatório e as aulas práticas ministradas fora da escola necessitam de ações de melhoria.

2.4.1 Achados da pesquisa

Ao final dessa análise feita a partir do custeio anual previsto pela SEDUC para manutenção da rede de Escolas Estaduais de Educação Profissional, conforme determinação do COGERF para fins de vinculação de limite orçamentário e financeiro no MAPP Gestão (2011), como uma forma de garantir o pleno funcionamento desses equipamentos, foi possível perceber o esforço da SEDUC/CE em prever todos os gastos necessários para a manutenção da rede de escolas que ofertam o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, em tempo integral. Há que se considerar, ainda, que esse material foi produzido na fase inicial do desenvolvimento da política em questão.

Observou-se que os gastos previstos estão diretamente relacionados ao Projeto Político Pedagógico da EEEP, demonstrando o compromisso do governo estadual com a oferta do Ensino Médio com a perspectiva de proporcionar aos jovens cearenses oportunidades reais de ingresso na universidade e no mercado de trabalho.

No entanto, identificaram-se alguns aspectos tanto na previsão do custeio da EEEP quanto na execução desses recursos que podem ser objeto de melhoria no sentido de se proporcionarem os meios para que a EEEP desenvolva seu projeto curricular com possibilidade de se promover uma execução mais eficiente dos recursos financeiros.

Assim, faz-se necessário elaborar um resumo desses aspectos observados com o objetivo de construir um roteiro para o plano de intervenção que será apresentado no capítulo seguinte.

Na Categoria 1 – itens com o gasto anual acima de R\$ 100 mil foi possível observar que o item **serviço de alimentação** representa o maior gasto com o custeio da EEEP. A opção da SEDUC em terceirizar os serviços de alimentação inviabiliza a utilização dos recursos do PNAE. Dessa forma, o governo estadual arca com todos os custos integralmente.

Quanto aos **professores para a área técnica**, a contratação se dá por meio de Contrato de Gestão com o CENTEC, inviabilizando a utilização de recursos do

FUNDEB referente ao percentual destinado à remuneração dos profissionais (80%). Para garantir o pagamento desses professores é necessária a complementação de recursos oriundos do tesouro estadual, o que implica na dependência da liberação pelo chefe do Poder Executivo estadual (governador).

Em relação ao **fornecimento de energia elétrica**, observou-se que o gasto mensal previsto para esse serviço é de R\$ 10.000,00 e que o padrão arquitetônico adotado não contempla o aproveitamento das formas complementares e alternativas de energia como uma estratégia de potencializar as condições climáticas favoráveis que o Ceará oferece.

Ainda nessa categoria com maior percentual de gasto no custeio total da EEEP, observou-se a inexistência de um projeto permanente de conservação e **manutenção dos bens móveis**, o que implica a necessidade de se aplicarem recursos para sua manutenção, devido ao mau uso dos equipamentos.

A análise da Categoria 2 - itens com gasto anual entre R\$ 100 mil e R\$ 20 mil, evidenciou-se que o padrão definido para **locação de mão de obra terceirizada para os serviços de auxiliar de serviços gerais, auxiliar administrativo, porteiro e operador de mecanografia** não vem sendo utilizado, tendo em vista a inexistência de vagas para atender a toda a rede de EEEP com um mesmo padrão.

Quanto à **aquisição de materiais para as práticas dos laboratórios tecnológicos**, foi definido um mesmo valor per capita para todos os cursos, quando o mais adequado, em termos de otimização de recursos financeiros, é a definição desse custo por curso técnico.

Outro ponto de melhoria observado foi em relação ao abastecimento de água. Observou-se a ausência de uma manutenção preventiva nas instalações hidráulicas, de sistema de reaproveitamento de águas pluviais e estação de tratamento para reuso da água.

Ainda na Categoria 2, identificou-se que os itens referentes à **aquisição materiais para as práticas dos laboratórios básicos, material de limpeza, material de expediente e impressão de material didático** são executados através de licitação realizada pela própria escola. Como se trata de itens comuns entre as escolas, essa estratégia de execução proporciona a aquisição desses materiais com maior custo.

Finalizando a análise da Categoria 2, os recursos previstos no MAPP Gestão para a **manutenção predial** das EEEP não são suficientes para atender às necessidades das escolas, exigindo a alocação de recursos complementares a título de investimentos (Projeto MAPP).

Por fim, na Categoria 3 - itens com o gasto anual menor que R\$ 20 mil, os itens referentes à contratação de motorista, confecção de fardamento, aquisição de material didático para distribuição gratuita junto aos alunos e manutenção dos veículos de grande porte (ônibus) para garantir o estágio curricular obrigatório e as aulas práticas ministradas fora da escola necessitam de ações de melhoria.

Em relação à **contratação de motoristas**, observou-se que a quantidade de profissionais contratados não é suficiente para o atendimento de toda a frota de veículos, considerando que não existe um quadro de profissionais específicos para a EEEP e que, atualmente, a SEDUC não pode realizar licitação para novas contratações. Esse cenário demanda ações de planejamento e acompanhamento por parte da SEDUC, junto às CREDE e SEFOR, de forma a garantir o atendimento das demandas oriundas das EEEP.

Quanto à **confecção de fardamento** para os alunos, a gestão centralizada desse processo pela SEDUC tem ocasionado atraso na entrega desse material junto às escolas.

Para o item referente à **aquisição de material didático para distribuição gratuita aos alunos**, a análise demonstrou que esses materiais não são adquiridos com recursos oriundos do MAPP Gestão, pois são classificados como investimentos, necessitando de Projeto MAPP para sua aquisição.

Concluindo a análise da Categoria 3, identificou-se que os serviços relativos à **manutenção dos veículos (ônibus)**, no que se refere a fornecimento de combustível, lubrificante e serviços de oficina, não têm sido suficientes para atender às necessidades das escolas em relação ao transporte dos alunos para o estágio curricular obrigatório e para a participação em aulas práticas realizadas fora da escola.

Os documentos que orientam a política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, dentre eles: Plano Integrado de Educação Profissional, 2008, Lei Estadual nº 14.273/2008, que trata da criação das EEEP e Decreto Estadual nº 30.865/2012, que regulamentou a referida Lei, não mencionam um plano de financiamento permanente para essa forma de oferta do Ensino Médio, além do

FUNDEB. Apesar da criação de um Programa de Governo, em 2011, específico para a oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, não se considera que essa política tenha sustentabilidade financeira, visto que ela não se sustenta com os recursos constitucionalmente previstos para a educação, no caso o FUNDEB.

Além disso, com o advento da Lei do Piso, o governo do Ceará firmou acordo com a APEOC, resultando na aplicação de 80% desse fundo a partir de 2013, assegurado em lei, até 2020, na remuneração dos profissionais da educação. Assim, considera-se que a sustentabilidade financeira dessa política ficará na dependência do chefe do Poder Executivo estadual em alocar recursos de fontes próprias ou de outras fontes.

Dessa forma, o plano de intervenção, de caráter propositivo, apresentado no capítulo a seguir será dividido em duas partes: a primeira consiste em propor iniciativas de melhoria para os aspectos identificados na análise da execução dos gastos com o custeio da EEEP com a perspectiva de uma gestão eficiente e eficaz desses recursos e a segunda parte tem por objetivo propor a alocação de recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP) para a Educação Profissional, por meio de alteração da Lei Complementar nº 37/2003 que regula esse fundo.

Cabe ressaltar que, por meio da Lei Complementar nº 126, de 18 de outubro de 2013, foi incluída a possibilidade de utilizar recursos desse fundo em ações voltadas para a Educação Profissional integrada ao Ensino Médio (Art.1º, §5º), porém não se especificam quais são essas ações. A proposta do presente trabalho é garantir que um percentual da manutenção da EEEP seja garantido pelo FECOP.

3 PROPOSTA DE FORTALECIMENTO DA GESTÃO FINANCEIRA DA POLÍTICA DE ENSINO MÉDIO INTEGRADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

A partir da leitura e análise dos documentos que norteiam a política de oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional pela SEDUC/CE, foi possível identificar a grandeza desse projeto que vem sendo desenvolvido há cerca de seis anos e vem se consolidando como política pública por seus resultados e pelo volume de recursos investidos na sua criação, expansão e manutenção.

O estudo permitiu constatar mudanças significativas na organização administrativa da SEDUC, com a criação das Escolas Estaduais de Educação Profissional em tempo integral, através da Lei nº 14.273/2008 e da Coordenadoria de Educação Profissional no âmbito da estrutura organizacional da SEDUC, em 2010, por meio do Decreto Estadual nº 30.282/2010. Tais iniciativas foram implementadas com o objetivo de diversificar a oferta do Ensino Médio e elevar os indicadores educacionais nessa etapa de ensino.

Para o desenvolvimento dessa política, foi criado um Programa de Governo (Programa 014) específico para seu financiamento, que conta com a parceria do Ministério da Educação, através do Brasil Profissionalizado e definição de limite financeiro para o custeio dessa rede de escolas (MAPP Gestão). Diversas ações foram desenvolvidas com o intuito de dotar as unidades escolares com as condições estruturais adequadas para o desenvolvimento do EMI, em tempo integral, dentre elas, construção e reforma de escolas, aquisição de equipamentos, mobiliários, laboratórios básicos e tecnológicos, contratação de professores, gestores, profissionais de apoio técnico e administrativo, formação continuada para gestores e professores.

Essa infraestrutura arrojada e estruturada para a oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional em tempo integral demanda a alocação de recursos para se garantirem as condições adequadas para o desenvolvimento dessa forma de organização do Ensino Médio.

A análise dos gastos destinados ao custeio da rede de escolas profissionais do Ceará, composta de 97 unidades, demonstrou que os recursos do FUNDEB, constitucionalmente garantidos para a educação, não são suficientes para o custeio dessa rede de escolas. O governo do Ceará participa com mais da metade desse custeio (64%) e o FUNDEB com o restante (36%).

Assim, a questão financeira, no que se refere aos recursos destinados para a manutenção dessa rede de escolas, configura-se como um dos principais desafios do governo do Ceará para garantir a continuidade e a sustentabilidade da política em questão.

O presente Plano de Ação Educacional foi elaborado na perspectiva de propor intervenções na execução dos recursos destinados ao custeio da EEEP nos Itens de Despesa em que se observaram possibilidades de otimização no seu gerenciamento, propondo as ações a serem executadas, as estratégias de execução, os responsáveis e o prazo de execução.

Quanto à questão dos recursos financeiros para o custeio da política, foi proposta uma alteração na Lei do FECOP na perspectiva de se destinar um percentual de recursos oriundos desse fundo especificamente para a manutenção da EEEP.

Cabe destacar que o Plano proposto não tem a intenção de se reduzir custos, mas, sim, de garantir a qualidade dos serviços ofertados, a execução eficiente e eficaz dos recursos públicos e a sustentabilidade financeira da política em estudo. O Plano prevê aplicação de recursos a título de investimentos, com vistas à redução, em curto e médio prazo, dos gastos com a manutenção das escolas, bem como a adoção de ferramentas tecnológicas e de observância às normas de preservação do meio ambiente.

O Quadro 3, apresentado a seguir, traz o resumo dos Itens de Despesas em que foram identificadas possibilidades de melhoria e que serão objeto de intervenção.

Quadro 3 - Itens de Despesas que serão objeto de intervenção

Serviço de alimentação
Contratação de professores para a área técnica
Fornecimento de energia elétrica
Manutenção de bens móveis
Locação de mão de obra terceirizada para os serviços de auxiliar de serviços gerais, auxiliar administrativo, porteiro e operador de mecanografia
Aquisição de materiais para as práticas dos laboratórios tecnológicos
Aquisição de materiais para as práticas dos laboratórios básicos
Impressão de material didático
Aquisição de material de limpeza
Aquisição de material de expediente
Manutenção predial
Contratação de motoristas

Confecção de fardamento
Aquisição de material didático para distribuição gratuita junto aos alunos
Manutenção dos veículos (ônibus)

Fonte: Formulado pela autora.

Na seção apresentada a seguir será proposto um Plano de Intervenção, considerando os Itens de Despesas elencados no Quadro 3, com o objetivo de contribuir para a melhoria da gestão dos recursos financeiros destinados ao custeio da rede de escolas que ofertam EMI no Ceará.

3.1 Proposta de Intervenção na execução dos gastos destinados ao custeio da EEEP

Conforme apresentado no final de segundo capítulo, a análise dos gastos com a manutenção da EEEP, bem como a sua forma de execução, permitiu identificar os aspectos positivos e aqueles que merecem intervenções em curto prazo, como estratégia de contribuir para a gestão eficiente e eficaz dos recursos públicos, bem como propor soluções que contribuam para a continuidade e o desenvolvimento da política de EMI desenvolvida pela SEDUC/CE.

A partir dos dados analisados e da experiência profissional da pesquisadora, foi possível delinear as iniciativas comuns para os Itens de Despesas selecionados, conforme elencados no Quadro 3, apresentar as razões que justificam cada uma delas e propor um conjunto de ações a serem executadas para cada uma dessas iniciativas, a seguir apresentadas, a estratégia de execução, os responsáveis e o prazo de execução.

INTERVENÇÃO 1: Revisão do MAPP Gestão em relação aos itens de despesas referentes à contratação de mão de obra terceirizada para auxiliar de serviços gerais, auxiliar administrativo, porteiro e operador de mecanografia; aquisição de material didático para distribuição gratuita junto aos alunos e custo com materiais utilizados nas práticas dos laboratórios tecnológicos.

Quadro 4: Ações e Estratégias de Execução I

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Definir Grupo Técnico (GT) responsável pela revisão do MAPP Gestão destinado ao custeio da EEEP.	Convocação de reunião com os Coordenadores da COEDP, COADM, COFIN e COPED para indicação dos técnicos e definição do coordenador do grupo.	SEXEC	Agosto/2014
Revisar o MAPP Gestão	Estudos e análises dos documentos referentes à organização e estrutura de cada EEEP (PPP e Regimento Escolar), dados de matrícula, cursos ofertados, turnos de funcionamento, projetos desenvolvidos, relatório de execução do Programa 014 e de lotação dos servidores efetivos e terceirizados e outros documentos que se fizerem necessários para a definição de quantitativos e valores para os itens em questão.	GT	Agosto a Outubro/2014
Apresentar e aprovar o MAPP Gestão revisado.	Reunião com os Coordenadores envolvidos e SEXEC.	Coordenador do GT	Novembro/2014
Enviar MAPP Gestão revisado ao COGERF.	Através de ofício ao COGERF e justificativa técnica.	SEXEC	Novembro/2014
Monitoramento e Acompanhamento da execução do MAPP Gestão	Reuniões mensais com os coordenadores e técnicos da COEDP, COADM, COFIN e COPED.	COPED	Ação Permanente

Fonte: Formulado pela autora.

A revisão do MAPP Gestão das EEEP referente aos itens de despesas destinados à contratação de mão de obra terceirizada para auxiliar de serviços gerais, auxiliar administrativo, porteiro e operador de mecanografia necessita de readequação, tendo em vista o tempo decorrido entre a sua elaboração (meados de 2011) e o tempo de execução da política em questão que em 2014 completam 3 anos de implementação desses custos. Além disso, o padrão de servidores definidos para as unidades escolares não vem sendo atendido, conforme explicitado na análise apresentada no Capítulo 2. Faz-se necessário, assim, o estudo da rede de escolas com vista a definir padrões adequados à estrutura física de cada escola, bem como a número de alunos atendidos e os turnos de funcionamento.

Em relação à aquisição de material didático para distribuição gratuita junto aos alunos, os recursos para essa aquisição são oriundos do orçamento destinados a investimentos na rede de escolas (Projeto MAPP). Assim, não faz sentido esse item constar no rol de itens de custeio.

Quanto à definição dos custos com materiais utilizados nas práticas dos laboratórios tecnológicos será necessária uma redefinição do valor por escola e/ou *per capita*/aluno, considerando os cursos oferecidos em cada unidade escolar, bem como as práticas laboratoriais definidas para cada um desses cursos.

O envolvimento dos gestores das coordenadorias responsáveis pelo planejamento e execução do orçamento público destinado à educação cearense para definição do corpo técnico responsável pelo estudo é necessário para consolidar os processos institucionais que envolvem a definição de custos no serviço público. A composição deste corpo técnico deve envolver os gestores escolares, visto que são os atores locais que planejam e implementam a política de EMI no Ceará; os consultores dos cursos técnicos e o quadro de profissionais envolvidos com gestão da Educação Profissional na SEDUC.

Ademais, coloca-se como ação permanente o monitoramento e acompanhamento da execução do MAPP Gestão das EEEP, sob a coordenação da COPED, como estratégia constante para identificar as possibilidades de aprimoramento e melhoria dos gastos com o custeio da rede de EEEP.

INTERVENÇÃO 2: Realização de pregão eletrônico com a finalidade de registrar preços para a aquisição de materiais a serem utilizados nas práticas dos laboratórios básicos; execução de serviços de manutenção predial; aquisição de materiais destinados ao estágio dos alunos; aquisição de material de limpeza e expediente; impressão dos materiais por curso e confecção de fardamento.

Quadro 5: Ações e Estratégias de Execução II

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Definir Gestor de Registro de Preços em cada CREDE e SEFOR.	Realização de reunião técnica com os Coordenadores das instituições envolvidas.	SEXEC/SEPLAG	Junho/2014
Definir Gestor de Compras em cada EEEP.	Realização de reunião técnica com os Diretores das unidades escolares envolvidas.	CREDE/SEFOR	Agosto/2014
Capacitar os Gestores de Registro de Preços e Gestores de Compras.	Treinamento dos gestores, utilizando o Sistema de Registro de Preços.	SEPLAG/SEDUC	Agosto/2014
Planejar os Registros de Preços por Item de Despesa.	Elaboração dos Termos de Referências e cadastro dos itens que compõem cada Termo de Referência no Sistema de Registro	CREDE/SEFOR e EEEP	Setembro/2014

	de Preços/SEPLAG.		
Preparar e realizar os procedimentos licitatórios.	Elaboração, publicação dos editais e realização dos pregões eletrônicos, utilizando o Sistema ComprasNet.	SEPLAG/SEDUC/PGE	Outubro/2014
Homologação das Atas de Registro de Preços.	Convocação dos fornecedores para assinatura das Atas de Registro de Preços.	SEDUC/CREDE/SEFOR	Novembro/2014
Contratação dos Fornecedores.	Emissão das Ordens de Compras no Sistema de Registro de Preços e contratação dos fornecedores.	EEEP	Novembro a Dezembro/2014
Executar os contratos firmados.	Recebimento dos materiais, empenho, liquidação e pagamento dos contratos, conforme prazos definidos.	EEEP	Conforme prazos definidos em cada contrato.

Fonte: Formulado pela autora.

A utilização de Registro de Preços, através da modalidade Pregão Eletrônico, vem sendo adotada pelo governo do Ceará, através da *Secretaria do Planejamento e Gestão* desde 2006. Essa sistemática de aquisição de bens e serviços é regulamentada por meio do Decreto Estadual nº 28.086/2006 e utiliza um sistema informatizado, o Portal de Compras²⁹, que reúne em um mesmo ambiente todas as informações necessárias aos atores envolvidos no processo de compras: gestores de compras, pregoeiros e fornecedores. Constitui-se numa estratégia de otimização dos recursos públicos e permite o acompanhamento dos gastos públicos pela sociedade em geral.

A modalidade de licitação Carta Convite ora adotada pelas unidades escolares para as aquisições de serviços e bens de consumo não é coerente com os princípios da transparência e da economicidade que regem os processos de compras dos órgãos que compõem o Poder Executivo estadual. Assim, a adesão por parte das unidades escolares que ofertam EMI ao processo de compras por Registro de Preços do governo do Ceará, torna-se uma estratégia de otimização dos recursos destinados à manutenção dessa rede de escolas que demanda um aporte de recursos financeiros superiores às demais escolas da rede estadual de ensino do Ceará.

²⁹ Acesso ao Portal de Compras: <http://www.portalcompras.ce.gov.br/>

INTERVENÇÃO 3: Elaboração e implementação de projeto de manutenção predial preventiva das instalações físicas, elétricas e hidráulicas das unidades escolares que ofertam Ensino Médio Integrado à Educação Profissional.

Quadro 6: Ações e Estratégias de Execução III

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Definir Grupo Técnico responsável pela elaboração do projeto.	Reunião Técnica com a Equipe de Engenharia e Orientadores das Células Regionais de Gestão Administrativa e Financeira (CEGAF) para indicação dos técnicos e definição do coordenador do grupo.	COADM	Junho/2014
Elaborar o projeto de manutenção predial preventiva das instalações físicas, elétricas e hidráulicas das EEEP.	Estudos e análises das plantas baixas das EEEP e dos documentos referentes à organização e estrutura de cada EEEP (PPP e Regimento Escolar e outros documentos que se fizerem necessários).	GT	Julho a Setembro/2014
Apresentar e aprovar o projeto para o Comitê Executivo da SEDUC.	Reunião com o Comitê Executivo da SEDUC para apresentação e aprovação do projeto.	Coordenador do GT	Outubro/2014
Divulgar o projeto para as EEEP.	Através de Portaria da SEDUC.	SEXEC	Novembro/2014
Implementar o projeto nas instituições envolvidas.	Conforme etapas definidas no projeto.	SEDUC/CREDE/SEFOR/EEEP	Ação Permanente

Fonte: Formulado pela autora.

A normatização dos procedimentos relativos à manutenção preventiva dos prédios públicos é uma ação relacionada aos princípios da Administração Pública no que se refere ao zelo pelo patrimônio público. Além disso, as questões de segurança dos usuários dos serviços públicos, no caso em questão, a comunidade escolar que frequenta diariamente as EEEP configura-se numa intervenção que proporcionará melhores condições de trabalho a esses usuários, além de contribuir para a redução dos recursos destinados à manutenção corretiva das instalações prediais, hidráulicas e elétricas por ausência de um programa permanente de manutenção das referidas instalações.

A ausência de normas regulamentares e de um programa permanente de manutenção preventiva para as intervenções referente à manutenção predial tem ocasionado, além de desperdício de recursos financeiros, alteração na estrutura predial e riscos aos usuários, a exemplo de incêndios provocados por consertos na

rede elétrica realizados sem a observância das normas técnicas específicas para as referidas intervenções e por profissionais não habilitados. Cabe destacar que as EEEP contam com uma estrutura física composta de laboratórios tecnológicos diversificados, com equipamentos que exigem cuidados especiais no seu manuseio.

Dessa forma, a elaboração e implementação de um projeto permanente destinado à manutenção preventiva das EEEP considera-se relevante com a perspectiva de contribuir para a cultura de conservação do patrimônio público e para a gestão eficiente dos recursos públicos.

INTERVENÇÃO 4: Elaboração e implementação do projeto de conservação e manutenção de bens móveis das unidades escolas que ofertam Ensino Médio Integrado à Educação Profissional.

Quadro 7: Ações e Estratégias de Execução IV

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Definir Grupo Técnico responsável pela elaboração do projeto.	Reunião Técnica com a Equipe de Gestão do Patrimônio e Orientadores das Células Regionais de Gestão Administrativa e Financeira (CEGAF) para indicação dos técnicos e definição do coordenador do grupo.	COADM	Junho/2014
Elaborar o projeto de conservação e manutenção de bens móveis das EEEP.	Estudos e análises dos Relatórios de Inventários de Bens Móveis das EEEP e outros documentos que se fizerem necessários.	GT	Julho a Setembro/2014
Apresentar e aprovar o projeto para o Comitê Executivo da SEDUC.	Reunião com o Comitê Executivo da SEDUC para apresentação e aprovação do projeto.	Coordenador do GT	Outubro/2014
Divulgar o projeto para as EEEP.	Através de Portaria da SEDUC.	SEXEC	Novembro/2014
Implementar o projeto nas instituições envolvidas.	Conforme etapas definidas no projeto.	SEDUC/CREDE/E EEP	Ação Permanente

Fonte: Formulado pela autora.

Assim como destacado na Intervenção 3, a normatização dos procedimentos relativos à conservação e manutenção preventiva dos bens móveis também perpassa pela cultura de conservação dos bens públicos. Segundo dados da SEDUC (2013), o custo para equipar uma EEEP é da ordem de R\$ 1,2 milhões. O volume de recursos expressivos necessários para equipar estas unidades escolares exige uma maior responsabilização por parte dos gestores escolares e

demais membros que compõem a comunidade escolar pela conservação desse patrimônio. Dessa forma, a elaboração e implementação de normas regulamentares voltado para conservação dos bens móveis dessas unidades escolares contribuirá para a redução dos recursos destinados à manutenção desses bens.

INTERVENÇÃO 5: Elaboração de projeto para instalação de sistema de reaproveitamento de águas pluviais e estação de tratamento para reuso da água.

Quadro 8: Ações e Estratégias de Execução V

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Definir Grupo Técnico responsável pela elaboração do projeto.	Reunião Técnica com a Equipe de Engenharia e do Departamento de Arquitetura e Edificações (DAE) para definição dos técnicos e do coordenador do grupo.	SEXEC	Junho/2014
Elaborar estudo de viabilidade técnica para instalação de sistema de reaproveitamento de águas pluviais e estação de tratamento para reuso da água nas EEEP.	Realizar visita in loco em cada EEEP e elaboração de memorial de visita.	GT	Julho a Setembro/2014
Elaborar o projeto de instalação de sistema de reaproveitamento de águas pluviais e estação de tratamento para reuso da água.	Utilizando os memoriais de visita, documentos e normas técnicas para a área em estudo.	GT	Outubro a Novembro/2014
Apresentar o projeto para a Gerência Superior da SEDUC e DAE.	Reunião com a Gerência Superior da SEDUC para apresentação do projeto.	Coordenador do GT e COADM	Dezembro/2014

Fonte: Formulado pela autora.

As unidades escolares que ofertam EMI, contam com uma área construída, em média, de 5,5 mil metros quadrados e com um custo mensal previsto de gastos com água potável de R\$ 5,4 mil. A elaboração de projeto para instalação de sistema de reaproveitamento de águas pluviais e estação de tratamento para reuso da água nas EEEP é uma ação que contribuirá para a gestão eficiente dos recursos naturais, além de reduzir os gastos mensais com água potável.

INTERVENÇÃO 6: Implementação da oferta do serviço de alimentação escolar na EEEP, utilizando os recursos do PNAE.

Quadro 9: Ações e Estratégias de Execução VI

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Definir a EEEP para oferta dos serviços de alimentação utilizando os recursos do PNAE.	Reunião com os técnicos e gestores da COEDP, COPED, CODEA e COADM para definição de critérios para escolha da EEEP a ser implementada a experiência-piloto.	SEXEC	Julho/2014
Elaborar plano de ação para implementação da experiência-piloto.	Reunião com os técnicos e gestores da COADM, COEDP, CREDE e EEEP escolhida.	COADM/COEDP	Julho/2014
Implementar a experiência-piloto.	Disponibilizar as condições necessárias para a EEEP escolhida oferecer os serviços de alimentação: recursos materiais, humanos e financeiros, conforme definido no plano de ação.	COADM e COEDP	Agosto a Dezembro/2014
Avaliar a experiência-piloto.	Elaboração de formulário e realização de visita in loco na EEEP para aplicação do referido formulário.	COEDP/COADM/CREDE/SEFOR	Agosto a Dezembro/2014
Elaborar projeto de expansão da oferta dos serviços de alimentação utilizando os recursos do PNAE.	Reunião com os gestores das instituições e setores envolvidos e análise da avaliação in loco.	COADM e COEDP	Dezembro/2014
Apresentar o projeto para o Comitê Executivo da SEDUC.	Reunião com o Comitê Executivo da SEDUC para apresentação e aprovação do projeto.	COADM e COEDP	Dezembro/2014

Fonte: Formulado pela autora.

A oferta de alimentação nas EEEP é um serviço essencial para a continuidade da política de oferta de EMI em tempo integral, porém representa o item de despesa com maior representatividade financeira (21%) dentre aqueles que compõem o custeio dessa rede de escola e é financiado totalmente com recursos oriundos do FUNDEB e tesouro estadual, visto que a estratégia utilizada pela SEDUC inviabiliza a utilização dos recursos do PNAE.

A concepção de uma proposta que viabilize a gestão desses serviços pela unidade escolar, utilizando os recursos do PNAE, além de reduzir a utilização dos recursos do FUNDEB e tesouro estadual, proporcionará a oferta de alimentação escolar de acordo as normas regulamentares definidas pelo PNAE.

INTERVENÇÃO 7: Elaboração de estudo de viabilidade operacional e financeira com vistas a identificar as possibilidades de formação de um quadro efetivo de professores para a área técnica e/ou adotar outro formato em que seja possível a utilização dos recursos do FUNDEB referente ao percentual destinado à remuneração dos professores.

Quadro 10: Ações e Estratégias de Execução VII

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Levantar as demandas do quantitativo de professores por curso técnico.	Elaboração de formulário via web para preenchimento pelas EEEP.	COGEP/COEDP	Julho/2014
Elaborar estudo de viabilidade operacional e financeira para formação de quadro efetivo de professores para a área técnica e/ou outro formato de contratação.	- Levantamento e análise de informações acerca dos cursos oferecidos por escola e cálculo da carga horária de cada professor por escola; - Reuniões com técnicos da SEPLAG, SEFAZ para levantamento dos custos; - Reuniões com APEOC para discutir impacto nos recursos do FUNDEB.	COGEP/COEDP	Novembro a Dezembro/2014
Apresentar o estudo para a Gerência Superior da SEDUC.	Reunião com a Gerência Superior da SEDUC.	COGEP/COEDP	Dezembro/2014

Fonte: Formulado pela autora.

Conforme destacado no segundo capítulo deste trabalho, os professores da área técnica que atuam na rede de escolas que ofertam do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional no Ceará são contratados por meio de Contrato de Gestão com o Instituto Centro de Ensino Tecnológico do Ceará (CENTEC). Essa forma de contratação impossibilita a utilização do percentual dos recursos do FUNDEB destinados ao pagamento de pessoal, que no caso do Ceará corresponde a 80% dos recursos desse fundo.

Dessa forma, esses professores estão sendo pagos com os recursos oriundos do tesouro estadual, visto que os 20% restantes dos recursos do FUNDEB não são suficientes para a manutenção e desenvolvimento de toda a rede estadual de ensino cearense. Os gastos com esses professores representam 12% dos gastos anuais destinados ao custeio das EEEP e representam elemento essencial para a continuidade da política de EMI. Assim, o estudo proposto considera-se relevante e

terá por objetivo identificar estratégias financeiras viáveis à utilização dos 80% dos recursos do FUNDEB destinados à remuneração do professor.

INTERVENÇÃO 8: Elaboração de estudo de viabilidade para utilização de energia solar em outras EEEP a partir da experiência-piloto.

Quadro 11: Ações e Estratégias de Execução IX

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Avaliar a experiência-piloto.	Elaboração de formulário e realização de visita in loco na EEEP para aplicação do referido formulário.	COADM/Setor de Engenharia	Maio a Dezembro/2014
Elaborar estudo de viabilidade para utilização de energia solar nas EEEP.	Reunião com o gestor da EEEP onde ocorreu a experiência-piloto, análise da avaliação in loco e outros documentos e normas vigentes relativas à área de estudo.	COADM/Setor de Engenharia	Novembro a Dezembro/2014
Apresentar o estudo para a Gerência Superior da SEDUC.	Reunião com a Gerência Superior da SEDUC.	COADM/Setor de Engenharia	Dezembro/2014

Fonte: Formulado pela autora.

Os gastos com energia elétrica nas EEEP representam 4% dos gastos anuais previstos para o custeio dessa rede de escolas. Conforme explicitado na Intervenção 5, esses custos advêm da estrutura física predial demandada para a oferta de EMI. O modelo de fornecimento desse serviço nas unidades escolares não contempla as potencialidades naturais do estado. Encontra-se em fase inicial de implementação pela SEDUC, uma experiência-piloto para utilização de energia fotostática em uma EEEP. O estudo em questão propõe a avaliação dessa experiência com vistas à sua expansão para outras unidades escolares.

INTERVENÇÃO 9: Mapeamento das demandas de aulas práticas fora do espaço escolar e de estágio curricular obrigatório.

Quadro 12: Ações e Estratégias de Execução X

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Levantar as demandas de aulas práticas fora do espaço escolar e de estágio curricular obrigatório das EEEP.	Aplicação de formulário junto às escolas.	COEDP	Março a Abril/2014
Elaborar plano de ação a partir das demandas identificadas.	Sistematização das informações enviadas pelas escolas, indicando prazos e os locais.	COEDP	Abril/2014
Levantar custos, utilizando os veículos disponíveis nas CREDE/SEFOR.	Realização de custos de combustível por km percorrido.	COADM/Setor de Transporte	Abril/2014
Apresentar e aprovar o mapeamento das demandas junto à SEEXEC.	Reunião com o Secretário Executivo para apresentação do relatório final, incluindo dos custos.	COADM/COEDP	Abril/2014
Viabilizar o atendimento das demandas das EEEP, utilizando a frota disponível nas CREDE/SEFOR.	- Enviar comunicado às CREDE/SEFOR; - Garantir abastecimento mensal dos veículos.	COADM	Maio a Dezembro/2014
Acompanhamento e monitoramento das demandas.	- Análise dos relatórios enviados pelas CREDE/SEFOR. - Reuniões para avaliar e propor soluções para as demandas não atendidas.	COADM/COEDP	Ação Permanente

Fonte: Formulado pela autora.

As aulas práticas fora do espaço escolar e o estágio curricular compõem atividades obrigatórias para os discentes previstas no projeto político pedagógico das EEEP. As condições estruturais em relação à disponibilidade de recursos financeiros e frota de veículos demandaram uma reorganização das rotinas administrativas com vistas a garantir o acesso dos alunos a essas atividades. A intervenção proposta vem sendo implementada, conforme mapeamento realizado.

INTERVENÇÃO 10: Viabilizar a prestação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos na capital e grandes cidades do interior do estado.

Quadro 13: Ações e Estratégias de Execução XI

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Elaborar e aprovar Termo de Referência, por lote.	- Levantamento de informações acerca das empresas prestadoras de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos no interior do estado; - Definição das cidades e dos valores por lote, considerando os veículos a serem atendidos; - Pesquisa de preços para definição de parâmetro de mercado. - Aprovação do Termo de Referência pela Gerência Superior da SEDUC	COADM/Gestão de Contratos/Gestão de Compras.	Abril a Maio/2014
Preparar e realizar os procedimentos licitatórios.	- Elaboração, publicação dos editais e realização dos pregões eletrônicos; - Homologação da licitação.	Equipe de Licitação/ASJUR/SEDUC e PGE.	Junho a Agosto/2014
Contratação das Empresas vencedoras.	Elaboração, assinatura e publicação dos contratos.	COPED/ASJUR	Setembro /2014
Executar os contratos firmados.	Emissão das Ordens de Serviços, empenho, liquidação e pagamento dos contratos, conforme prazos definidos; - Execução dos serviços contratados.	COADM/Gestão de Contratos e Gestão de Transportes.	Conforme prazos definidos em cada contrato.

Fonte: Formulado pela autora.

A manutenção da frota de veículos é fator essencial para garantir os meios para que as atividades curriculares e administrativas da EEEP ocorram. Tais atividades são relevantes para se alcançar os objetivos propostos na política de oferta de EMI no estado. Assim, tornou-se imprescindível viabilizar a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos em cidades mais próximas dos municípios onde esses veículos se encontram, no caso nas EEEP e CREDE. A intervenção proposta encontra-se em andamento, conforme cronograma proposto.

INTERVENÇÃO 11: Aquisição de *tablet* para os alunos para acesso dos conteúdos.

Quadro 14: Ações e Estratégias de Execução XII

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
Elaborar e aprovar Termo de Referência.	- Levantamento de informações acerca das especificações existente no mercado; - Definição das especificações; - Pesquisa de preços para definição de parâmetro de mercado. - Aprovação do Termo de Referência pela Gerência Superior da SEDUC e aprovação de MAPP (fonte de recursos) pelo Governador.	ASTIN/COEDP/SEXEC	Julho/2014
Preparar e realizar os procedimentos licitatórios.	- Elaboração, publicação dos editais e realização dos pregões eletrônicos; - Homologação da licitação.	Equipe de Licitação/ASJUR/SEDUC e PGE.	Agosto a Setembro/2014
Contratação da Empresa vencedora.	Elaboração, assinatura e publicação dos contratos.	COPED/ASJUR	Novembro /2014
Executar o contrato firmado.	- Emissão da Ordem de Compra, empenho, liquidação e pagamento dos contratos, conforme prazos definidos; - Recebimento e distribuição dos equipamentos junto às EEEP.	COADM/ASTIN/COEDP	Conforme prazos definido no contrato.

Fonte: Formulado pela autora.

A aquisição de *tablet* para os alunos das EEEP tem por objetivo reduzir os gastos com impressão de material didático, além de ser uma possibilidade de otimizar os recursos tecnológicos disponíveis nas EEEP, a exemplo da tecnologia *wifi*, proporcionando a adoção de outras estratégias formativas para os alunos.

INTERVENÇÃO 12: Garantir recursos do FECOP para a manutenção da EEEP.

Quadro 15: Ações e Estratégias de Execução XIII

Ações a serem executadas	Estratégia de Execução	Responsável	Prazo
- Propor alteração da Lei do FECOP para destinação de recursos do FECOP para a manutenção da EEEP.	- Reunião técnica com os gestores da COEDP, COADM, COFIN, ASJUR e COPED para definição do percentual a ser proposto. - Elaboração de Projeto de Lei (PL).	SEXEC	Junho a Agosto/2014
- Aprovar Projeto de Lei junto ao Chefe do Poder Executivo.	- Envio de ofício à PGE para análise de parecer do PL, acompanhando de justificativa	ASJUR/COEDP/COADM	Setembro/2014

	técnica.		
- Aprovar Projeto de Lei na Assembléia legislativa.	- Envio do PL, por meio de ofício à Assembléia Legislativa;	Gabinete do Governador	Outubro/2014

Fonte: Formulado pela autora.

Conforme exposto ao longo deste trabalho, a política de EMI desenvolvida pela SEDUC/CE vem sendo executada, em maior percentual (60%) com recursos financeiros oriundos do tesouro estadual. A alocação de tais recursos depende substancialmente da vontade do chefe do Poder Executivo estadual, bem como do equilíbrio orçamentário oriundos das receitas próprias. Foi demonstrado também que os recursos do FUNDEB não são suficientes para a manutenção e desenvolvimento dessa forma de organização do Ensino Médio.

A proposta de vinculação dos recursos do FECOP para a manutenção das EEEP tem o propósito de garantir a continuidade dessa política, bem como sua sustentabilidade financeira independente da alocação de recursos por parte do governo estadual.

3.2 Considerações Finais

Ao traçar os elementos introdutórios deste trabalho foi proposto como pano de fundo a discussão sobre a gestão financeira da política de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, desenvolvida em tempo integral pela SEDUC/CE, no que se refere à manutenção da rede escola que ofertam essa forma de organização do Ensino Médio, por meio dos recursos financeiros oriundos do FUNDEB.

A pesquisa bibliográfica, fundamentada nos autores Frigotto, 2005; Grabowsky, 2006; Krawczyk, 2009, 2011; Ciavatta e Ramos, 2011; Oliveira, 2009; Oliveira & Gomes, 2011, Neubauer *et al*, 2011, reafirma os pressupostos do MEC e da SEDUC/CE de que a oferta de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional configura-se como uma estratégia para a redução das desigualdades sociais a partir da articulação, em um mesmo currículo, entre educação, trabalho, ciência e tecnologia. Essa oferta ganha relevância no atual cenário socioeconômico do país que vem exigindo cada vez mais a relação entre os conhecimentos científicos e práticos.

O estudo bibliográfico evidenciou também os desafios das redes de ensino, principalmente das redes estaduais, em relação a essa oferta, considerando o FUNDEB como a principal fonte de recursos constitucionalmente garantida para o financiamento de toda a Educação Básica.

A partir da análise dos dados referentes à expansão da oferta de EMI no Ceará, em relação ao número de escolas e de matrículas, nos primeiros cinco anos de implementação da política em questão (2008-2013), constatou-se o esforço do governo do Ceará em destinar recursos oriundos de receitas próprias tanto para investimentos, em complementação aos recursos do governo federal, como para o custeio da rede de escolas, visto que os recursos do FUNDEB não são suficientes para prover toda a rede estadual de ensino.

Quanto à análise dos indicadores de eficiência e eficácia da política de EMI, a análise revelou um avanço de 10% a cada ciclo de formação técnica em relação aos alunos que ingressam na Universidade. Os dados referentes ao acesso no mercado de trabalho registraram oscilações entre os ciclos de formação pesquisados, evidenciando em 2013, o percentual de 25,2% de alunos inseridos no mercado de trabalho. Esse indicador, apesar de não se configurar como objetivo estratégico da política de EMI norteia o planejamento e o redesenho dos cursos técnicos a serem ofertados nas EEEP.

Em relação ao indicador de desempenho acadêmico obtido no SPAECE, observou-se uma evolução nas médias de proficiência dos alunos das EEEP em Língua Portuguesa e Matemática. Cabe destacar que esses resultados, em ambas as disciplinas, foram superiores aos níveis de proficiência obtidos pelos alunos da rede de Ensino Médio regular. Em 2012, a média geral de Língua Portuguesa dos alunos das escolas de Educação Profissional foi de 289,4, enquanto que a dos alunos das demais escolas foi 249,2, correspondendo a uma diferença de 40,2 pontos percentuais. Em Matemática, a média geral obtida pelos alunos da Educação Profissional foi 302 pontos e dos alunos das demais escolas foi 252,1, representando uma diferença de 49,9 pontos.

A pesquisa documental referente à gestão financeira das Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEP), foco central do presente estudo, demonstrou a necessidade de ações de melhoria que podem ser implementadas pela SEDUC, a partir de uma avaliação dos processos e fluxos atualmente adotados para a execução dos gastos com o custeio de manutenção da EEEP, como também pelas

CREDE e SEFOR, em conjunto com as escolas como uma forma de se promover uma gestão integrada, respeitando a autonomia de cada uma dessas instituições.

A análise também buscou calcular o custo-aluno da EEEP, a partir do custeio anual previsto para a sua manutenção. Os dados apresentados demonstraram que o governo do Ceará participa com 64% dos recursos financeiros previstos e o FUNDEB com o restante, 36%.

Assim, considerou-se relevante propor um conjunto de iniciativas a serem implementadas para a execução dos recursos destinados ao custeio da EEEP, bem como a vinculação de recursos do FECOP destinado à sua manutenção.

Por fim, os resultados obtidos por essa rede de escolas, sobretudo aqueles relacionados ao desempenho acadêmico dos alunos no SPAECE que apresentaram crescimentos expressivos justificam a vinculação desses recursos, com vista à consolidação dessa política como uma estratégia de melhoria da qualidade do Ensino Médio cearense e, conseqüentemente, contribuir para a redução das desigualdades sociais por meio da elevação do nível de escolaridade da população cearense.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1998.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal**. Brasília, 2000.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB**. Brasília, 2007.

_____. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. **Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica**. Brasília, 2008.

_____. Lei nº 11.788/08, de 26 de setembro de 2008. **Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis nºs 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do art. 82 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 6º da Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001**. Brasília, 2008.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996.

_____. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF**. Brasília, 1996.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Gestão por Resultados na Administração Pública**. Brasília, 2010.

BRESSER PEREIRA. Luis Carlos. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. Revista do Serviço Público, 47(1), Janeiro/Abril. Brasília, 1996.

CEARÁ. Decreto nº 29.704/09, de 08 de abril de 2009. Ceará, 2009. **Altera o Programa de Estágios em Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional para adequar as disposições impostas pela Lei Federal nº 11.788, de 25 de setembro de 2008**. Fortaleza, 2009.

_____. Decreto nº 30.282, de 04 de agosto de 2010. **Aprova o regulamento, altera a estrutura organizacional e dispõe sobre a denominação dos cargos de Direção e Assessoramento Superior da Secretaria da Educação (SEDUC)**. Fortaleza, 2010.

_____. Decreto nº 30.865/2012, de 03 de abril de 2012. **Regulamenta os artigos 2º e 3º da Lei nº 14.273, de 19 de dezembro de 2008, dispondo sobre a estrutura organizacional, a constituição das equipes docentes e o provimento dos cargos em comissão das Escolas Estaduais de Educação Profissional – EEEP.** Fortaleza, 2012.

_____. Decreto nº 31.221, de 03 de junho de 2013. **Altera a estrutura organizacional e dispõe sobre a distribuição e a denominação dos cargos de Direção e Assessoramento da Secretaria da Educação (SEDUC).** Fortaleza, 2013.

_____. Lei Complementar nº 37, de 26 de novembro de 2003. **Institui o Fundo Estadual de Combate à Pobreza - FECOP, nos termos da Emenda Constitucional Federal nº 31, de 14 de dezembro de 2000, cria o Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social, extingue os fundos que indica.** Fortaleza, 2003.

_____. Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007. **Dispõe sobre o Modelo de Gestão do Poder Executivo, altera a estrutura da Administração Estadual, promove a extinção e criação de cargos de direção e assessoramento superior.** Fortaleza, 2007.

_____. Lei nº 14.273, de 19 de dezembro de 2008. **Dispõe sobre a criação das Escolas Estaduais de Educação Profissional – EEEP, no âmbito da Secretaria da Educação.** Fortaleza, 2008.

_____. Lei nº 15.064, de 13 de dezembro de 2011. **Altera o vencimento dos professores de nível superior do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica – MAG.** Fortaleza, 2011.

CIAVATTA, Maria Aparecida; RAMOS, Marise. **Ensino Médio e Educação Profissional no Brasil: dualidade e fragmentação.** Revista Retratos da Escola. Brasília. v. 5, n. 8, p. 27- 41, Janeiro/Junho, 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Concepções e mudanças no mundo do trabalho e o ensino médio.** In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise (Org.). Ensino Médio Integrado: concepções e contradições. São Paulo: Cortez, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas da pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES. Alfredo M.; OLIVEIRA, Ramon de. **A expansão do ensino médio: Escola e democracia.** Revista Retratos da Escola. Brasília. v. 5, n. 8, p. 69-81, Janeiro/Junho, 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>.

GRABOWSKY, Gabriel. **Ensino Médio Integrado à Educação Profissional.** Boletim 07. Salto para o Futuro. Brasília. SED/MEC, Maio/Junho, 2006.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Publicações do Saeb**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/saeb>, acesso em: 04 de abril de 2013, às 18:45.

_____. **Sinopse Estatística da Educação Básica**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>, acesso em: 04 de abril de 2013, às 20:23.

IPECE- Instituto de Pesquisas Econômicas. **Indicadores Econômicos e Sociais**. <http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/indicadores-economicos/indicadores-economicos>, acesso em: 29 de setembro de 2012, às 15:31.

KRAWCZYK, Nora (Org.). **Tema em Destaque Políticas de Ensino Médio**. Cadernos de Pesquisa. Campinas: Autores Associados. v. 41, n. 144. Setembro/Dezembro, 2011.

KRAWCZYK, Nora. **O Ensino Médio no Brasil**. Em *Questão*, nº 6. São Paulo: Ação Educativa, 2009.

LÜCK, Heloísa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009.

NASPOLINI, Antenor. **A reforma da Educação Básica no Ceará**. Estudos Avançados 15 (42), 2001.

MEC - Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara Nacional de Educação Básica. **Parecer CNE/CEB Nº 11/2010**. Brasília, DF. 2010. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br>>, acesso em: 22 de agosto de 2012, às 19:21.

_____. **Orientações para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos Estados e Distrito Federal (2011-2014)**. Brasília, 2011.

_____. **Programa Brasil Profissionalizado**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12325&Itemid=663, acesso em: 22 de agosto de 2012, às 20:45.

_____. **Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4620->, acesso em: 22 de dezembro de 2013, às 21:32.

_____. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio**. Brasília, 2007.

_____. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio**. Brasília, 2012. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=10221&Itemid=, acesso em: 28 de outubro de 2013, às 11:20.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. **O que é o Plano Decenal de Educação para todos**. Brasília, 1993.

NEUBAUER, Rose (Coord.); DAVIS, Cláudia; TARTUCE, Gisela Lobo B. P; NUNES, Marina M. R. **Ensino médio no Brasil: uma análise de melhores práticas e de políticas públicas**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v. 92, n. 230, p. 11- 33, Janeiro/Abril, 2011.

OLIVEIRA, Ramon. **Possibilidades do Ensino Médio Integrado diante do financiamento público da educação**. Educação e Pesquisa. São Paulo. v.35, n.1, p. 051-066, Janeiro/Abril. 2009.

SEDUC - Secretaria da Educação. **Boletins de Custeio**. Fortaleza, 2013.

_____. Edital nº 15/2010 – SEDUC. **Seleção Pública para composição de banco de diretores de EEEP**. Fortaleza, 2010.

_____. **Estatísticas na Educação Básica no Ceará**. Disponível em <<http://portal.seduc.ce.gov.br/index.php/avaliacao-educacional>>, acesso em: 04 de abril de 2013, às 22:45.

_____. **Manual de Terceirização**. Fortaleza, 2013.

_____. **MAPP Gestão das Escolas Estaduais de Educação Profissional**. Fortaleza, 2011.

_____. **Matrícula por dependência administrativa, localização, etapa, modalidade de ensino, segundo as credes e municípios do Ceará – 2007**. Disponível em <<http://portal.seduc.ce.gov.br/index.php/avaliacao-educacional/estatisticas/251-estatistica-da-educacao-no-ceara-ano-base-2007>>, acesso em: 04 de abril de 2013, às 19:23.

_____. **Organograma**. Disponível em http://www.seduc.ce.gov.br/images/organograma_2013/SEDUC_Organograma_06junho2013_siglas.pdf, acesso em: 26 de novembro de 2013, às 16:23.

_____. **Pensamento Estratégico**. Disponível em <http://www.seduc.ce.gov.br/index.php/institucional/identidade-organizacional/pensamentoestrategico>, acesso em: 26 de novembro de 2013, às 15:35.

_____. **Plano de Educação Básica – Escola Melhor, Vida Melhor (2003-2006)**. Fortaleza, 2004a.

_____. **Plano Integrado de Educação Profissional e Tecnológica do Estado do Ceará (2008-2010)**. Fortaleza, 2008.

_____. **Projeto Político Pedagógico das Escolas Estaduais de Educação Profissional**. Fortaleza, 2010.

_____. **Regimento Escolar das Escolas Estaduais de Educação Profissional**. Fortaleza, 2011.

_____. **Relatório Circunstanciado do Projeto Alvorada**. Fortaleza, 2005.

_____. **Relatórios gerenciais do Sistema Integrado de Gestão Educacional (SIGE)**. Fortaleza, 2013.

_____. **Resultados SPAECE 2008-2012 - EEEP**. Fortaleza, 2012.

_____. **Taxas de Movimento e Rendimento do Ensino Médio Por CREDE, Município, Rede e Localização – Ceará 2007**. Disponível em: <http://www.seduc.ce.gov.br/images/estatistica/estatistica_2007/6_2movimento_rendimento_medio2007.pdf>, acesso em: 23 de agosto de 2012, às 20:32.

SENAI. **Mapa do Trabalho Industrial 2012**. Disponível em http://www.fiec.org.br/portalv2/sites/fiec-onlinev2/home.php?st=exibeConteudo&conteudo_id=56026>, acesso em: 29 de setembro de 2012, às 16:41.

SEPLAG - Secretaria do Planejamento e Gestão. **Manual Técnico de Orçamento**. Fortaleza, 2013.

_____. **MAPP - Monitoramento de Projetos Prioritários do governo do estado**. Fortaleza, 2011.

_____. **MAPP Gestão**. Fortaleza, 2010.

_____. **Plano Plurianual (2008-2011)**.

Disponível em:

http://www.seplag.ce.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1769&Itemid=1458, acesso em: 17 de dezembro de 2013, às 19:26.

_____. **Plano Plurianual (2012-2015)**.

Disponível em:

http://www.seplag.ce.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1863&Itemid=1691, acesso em: 17 de dezembro de 2013, às 20:32.

_____. **Relatório de Desempenho Setorial (RDS)**. Ceará, 2011.

_____. **SIOF - Consulta Execução**

Orçamentária. Disponível em

http://web3.seplag.ce.gov.br/siofconsulta/Paginas/frm_consulta_execucao.aspx, acesso em 20 de junho de 2013, às 20:31.

SILVA, Lidiane Rodrigues Campêlo da; DAMACENO, Ana Daniella; MARTINS, Maria da Conceição Rodrigues; SOBRAL, Karine Martins; FARIAS, Isabel Maria Sabino de. **Pesquisa documental:** alternativa investigativa na Formação docente. IX Congresso de Educação – EDUCERE. Outubro de 2009. PUCPR.

SILVA, Márcia Maria da. **Qual a educação dos trabalhadores no governo do partido dos trabalhadores? Educação Profissional após o Decreto nº5154/2004.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2007.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Gestão, avaliação e sucesso escolar:** recortes da trajetória cearense. Estudos Avançados 21 (60), 2007.
Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n60/a04v2160.pdf>,
acesso em: 18 de janeiro de 2014, às 18:21.

ZIBAS, DAGMAR M. L. **A reforma do Ensino Médio no ceará e suas contradições.** Cadernos de Pesquisa. Campinas: Autores Associados, v. 35, n. 124, p. 201-226, Janeiro/Abril, 2005.