

Sumário Executivo

Avaliação da Implementação do Projeto Somar

Núcleo Integrado de
Monitoramento e
Avaliação - NIMA



PROJETO SOMAR

Dezembro de 2023
Belo Horizonte/MG

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Governador

Romeu Zema Neto

Vice-governador

Mateus Simões

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Secretária de Estado de Planejamento e Gestão

Luísa Cardoso Barreto

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Presidente

Helger Marra Lopes

Vice-presidente

Mônica Moreira Esteves Bernardi

Diretoria de Políticas Públicas

Carolina Proietti Imura

Coordenação-geral

Marcos Arcanjo de Assis

FICHA TÉCNICA

Sistema Estadual de Avaliação de Políticas Públicas (SAPP-MG)

Comitê Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Cemap)

Marcel Dornas Beghini – Secretaria-Geral

Luísa Cardoso Barreto – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

Rodrigo Fontenelle de Araújo Miranda – Controladoria Geral do Estado

Helger Marra Lopes – Fundação João Pinheiro

Paulo Sérgio Lacerda Beirão – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais

Comitê Executivo de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Comex)

Controladoria Geral do Estado

Eduardo Souza Batista | titular

Armando Noé Carvalho de Moura Júnior | suplente

Fundação João Pinheiro

Carla Bronzo Ladeira | titular

Carolina Proietti Imura | titular

Marcos Arcanjo de Assis | titular

Isabela Tolentino | suplente

Juliana de Lucena Ruas Riani | suplente

Luis Felipe Zilli | suplente

Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

Felipe Magno Parreiras de Souza | titular

Camila Barbosa Neves | titular

Solimar Assis de Araújo | suplente

Túlio de Souza Gonzaga | suplente

Fundação João Pinheiro

Assessoria de Comunicação Social

Tiago Alves Silva | Assessor chefe

Aline Pereira | projeto gráfico

Equipe da avaliação

Carolina Proietti Imura

Christiana Rosa Ferreira (estagiária nível doutorado)

Felipe Rozinholi Barros (estagiário nível graduação)

Juliana de Lucena Ruas Riani (coordenação)

Marcos Arcanjo de Assis

Nathália Barbosa Souza e Silva (estagiária nível doutorado)

Hisrael Passarelli Araujo (estagiário nível doutorado)

Rodrigo Wagner Santos Filho (estagiário nível doutorado)

1. Apresentação do documento

Este sumário tem como objetivo sintetizar a avaliação da implementação do Projeto Somar. A avaliação é uma das ações do Plano Anual de Monitoramento e Avaliação - Ciclo 2023, instrumento de planejamento dos programas avaliados neste ano e que estabelece os compromissos do Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Minas Gerais (Sapp-MG) conforme Decreto 48.298/2021.

O Projeto Somar é um projeto inédito que propõe uma parceria entre a Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais e organizações da sociedade civil sem fins lucrativos para a gestão administrativa e pedagógicas de escolas da rede pública estadual. Seu objetivo principal é aprimorar a qualidade e reduzir a evasão no ensino médio por meio de um novo modelo de gestão, incorporando diversas estratégias metodológicas, administrativas e de gerenciamento para implementar o novo ensino médio nas escolas. Em sua fase piloto, três escolas foram selecionadas, duas em Belo Horizonte e uma em Sabará.

O estudo avaliativo buscou identificar sucessos e entraves em seu processo de implementação nas três escolas piloto. Para isso, foram formuladas as seguintes perguntas avaliativas:

- *Quais os êxitos e entraves da implementação do projeto nas escolas piloto?*
- *Em que medida o Projeto Somar pode ser ampliado para as outras escolas da rede estadual?*

O documento se divide em mais quatro partes, além desta introdução. Na segunda, é apresentado o desenho do Projeto Somar e a cadeia lógica do programa por meio do Mapa de Processos e Resultados (MaPR), recurso utilizado para produzir uma narrativa sintetizada do funcionamento de um determinado programa, do seu contexto e de seus componentes como insumos, processos e produtos. A seção seguinte descreve o percurso avaliativo, com a definição das perguntas e dimensões avaliativas e os instrumentos utilizados. Na quarta seção, são apresentados os principais resultados observados. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações avaliativas deste estudo.

2. O Projeto Somar

O Projeto Somar, sob a gestão da Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais, é um programa de gestão compartilhada de escolas de ensino médio da rede pública estadual de ensino em parceria com organizações da sociedade civil sem fins lucrativos contratadas via processo de licitação. O programa objetiva melhorar a qualidade e diminuir a evasão do ensino médio a partir de um novo modelo de gestão que busca diferentes estratégias metodológicas, de administração e gerenciamento para a implementação do novo ensino médio nas escolas. Atualmente, o projeto vigora, em formato piloto, em três escolas de Belo Horizonte (BH) e região metropolitana, duas em Belo Horizonte e uma em Sabará. Abaixo segue um quadro resumo com as principais informações do projeto.

Quadro 1: O Projeto Somar

O quê:	Projeto de Gestão compartilhada de escolas estaduais entre Secretaria de Estado de Educação e uma Organização da Sociedade Civil - OSC, parceria firmada por meio de termo de colaboração.
Para quê:	Melhorar o desempenho e evasão escolar no ensino médio.
Como:	Gestão compartilhada com flexibilização de matriz curricular, carga horária (obedecendo a legislação), Projeto Político Pedagógico, metodologias de ensino, administração escolar e autonomia de contratação de funcionários da escola, exceto diretor, vice-diretor e secretário.
Por quê:	Necessidade de buscar alternativas que resultem em melhores resultados para o ensino médio, com o propósito de superar relevantes desafios de qualidade na oferta de educação e da oportunidade de implementação de inovações de gestão e pedagógicas no contexto de implantação do novo ensino médio.
Onde:	Três escolas piloto, duas sediadas em Belo Horizonte e uma em Sabará, em Minas Gerais.
Quando:	As ações de execução do Projeto Somar foram iniciadas em novembro de 2021 depois da homologação e publicação dos termos de colaboração, firmados entre a SEE-MG e a Ceteb. Início das aulas presenciais em 7 de fevereiro de 2022 conforme calendário letivo estabelecido pela SEE MG.

A figura 1 apresenta o MaPR que sintetiza a cadeia lógica do Projeto Somar. Segundo gestores da SEE e os documentos sobre o projeto, ele surge de duas necessidades: estabelecimento de processos inovadores de gestão das escolas de ensino médio com o apoio de organizações de direito privado sem fins lucrativos e adequação ao novo ensino médio (NEM). Experiências semelhantes em outros países e estados foram consideradas na modelagem do projeto. Esse é o contexto de implementação, cujo desenho também levou em consideração a legislação que regulamenta as parcerias entre o setor público e o terceiro setor.

Figura 1: Mapa de Processo e Resultado do Projeto Somar



Fonte: entrevista com os coordenadores do Projeto Somar.
 Elaboração: Fundação João Pinheiro

3. Percurso avaliativo

A avaliação da implementação do Projeto Somar foi conduzida com uma abordagem detalhada, buscando identificar os pontos positivos e de aprimoramento, além de explorar a viabilidade de sua expansão. A avaliação considerou seis dimensões-chave: financiamento, gestão administrativa, governança, gestão pedagógica, resultados educacionais e sistemas de monitoramento e avaliação (figura 2).

Figura 2. Dimensões avaliativas utilizadas no Projeto Somar



O quadro 2 resume as dimensões avaliativas, perguntas específicas e gerais consideradas na avaliação da implementação do Projeto Somar, proporcionando uma estrutura abrangente para a análise dos dados coletados e uma compreensão completa dos processos do programa.

Quadro 2: Dimensões de análise e perguntas avaliativas da avaliação de implementação do Projeto Somar

Dimensões analíticas	Perguntas específicas	Perguntas gerais
Financiamento do projeto		Quais os êxitos e entraves do projeto? Em que medida o Projeto Somar pode ser ampliado para outras escolas?
Gestão Administrativa	A gestão financeira e administrativa das escolas participantes do Projeto Somar foi realizada com mais autonomia?	
Governança do projeto	Como se caracteriza a governança no modelo de gestão compartilhada aplicado às escolas piloto do Projeto Somar? Quais são as finalidades, obrigações e fluxos de cada ator envolvido (SEE-OSC-Diretores-Professores)? Elas são claras, definidas e conhecidas? O que pode aperfeiçoar a estrutura de governança?	
Gestão pedagógica	Quais são as especificidades entre os projetos pedagógicos das escolas do Projeto Somar? Os PPP têm algum elemento operativo novo ou ainda pouco aplicado em instituições educacionais (inovação)?	
Resultados educacionais	Quais são os resultados educacionais das escolas participantes? Como esses resultados se situam em termos comparativos com os das outras escolas?	
Sistemáticas de monitoramento e avaliação do projeto	Como se caracteriza gestão de registros administrativos, dados e informações do Projeto? Eles são monitorados? Há proposta de outras avaliações?	

Para responder essas questões, foram adotadas várias abordagens complementares, utilizando uma triangulação de fontes e métodos e contando com a colaboração entre a Fundação João Pinheiro (FJP) e a Secretaria de Estado de Educação (SEE). O quadro abaixo sintetiza os instrumentos utilizados.

Quadro 3: Instrumentos utilizados na avaliação

Instrumento	Objetivo	Observações
Análise documental, bases legais e benchmarking	Conhecer os condicionantes da legislação pertinente e iniciativas semelhantes	-
Entrevistas com coordenadores e técnicos da SEE	Conhecer os detalhes do Projeto Somar (objetivo, operacionalização, produtos etc.) e as percepções em relação à implementação	primeira entrevista quatro pessoas segunda entrevista duas pessoas
Entrevista semiestruturada com a Ceteb	Conhecer os detalhes do Projeto Somar do ponto de vista da OSC e as percepções em relação à implementação	primeira entrevista uma pessoa (área executiva) segunda entrevista uma pessoa (área pedagógica)
Entrevistas semiestruturadas com os diretores das três escolas (in loco)	Percepção dos diretores sobre o Projeto, principalmente sobre a gestão administrativa, relação com a SEE e Ceteb, governança e projetos pedagógicos	três diretores e um vice-diretor
Questionário aplicado aos professores das 3 escolas	Traçar o perfil dos professores e captar a percepção sobre aspectos do projeto relacionado as questões pedagógicas, administrativas e burocráticas, comunicação, governança, clima escolar e resultados educacionais.	45 respostas para 61 professores (73,8%)
Grupos focais com alunos das 3 escolas	Captar a percepção dos alunos sobre clima escolar, relacionamentos com professores e equipe escolar, estratégias pedagógicas, envolvimento das famílias e participação na comunidade	dez alunos por grupo: todos alunos do 3º ano do ensino médio, alguns alunos com família beneficiária do BF, alguns alunos que já foram reprovados no ensino médio, representatividade de meninos e meninas e negros e brancos
Censo Escolar - Inep	Realizar análise comparativa da performance das escolas do Projeto Somar com escolas semelhantes no período de 2019 a 2022.	Indicadores: média de alunos por turma, taxas de rendimento, distorção idade-série, nível socioeconômicos da escola, situação dos alunos na escola (aprovado, reprovado, deixou de frequentar e transferido), proficiência em LP e MAT
Simade - SEE		
Simave - SEE		
NSE calculado por: Soares, JF; Alves, MTG (2023)	12 escolas para grupo de controle. Critérios: escolas estaduais localizadas nos mesmos municípios das escolas do projeto, nível socioeconômico semelhante, não oferecerem ensino fundamental e número similar de alunos	

4. Principais resultados

Financiamento do Projeto Somar

- O projeto é financiado com recursos próprios do caixa único.
- O fundamento legal se deu pela Lei 13.019/2014, que estabelece o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), e pelo decreto estadual que regulamentou a Lei em Minas, o Decreto 47.132/2017.
- É realizado um termo de colaboração para gestão compartilhada das escolas estaduais entre o Estado e as OSC para a manutenção das escolas e contratação de pessoal.
- Observa-se a necessidade de equilibrar a autonomia pedagógica das escolas com as exigências das regulamentações de prestação de contas conforme o MROSC.
- Apesar de o projeto buscar oferecer às escolas parceiras liberdade para tomar decisões pedagógicas, elas ainda precisam cumprir as regulamentações que garantem o uso apropriado dos recursos públicos.
- Existe risco de uma possível redução na qualidade da educação oferecida aos alunos, considerando a limitação orçamentária estabelecida pelo termo de colaboração regido pelo MROSC.
- Considerando o modelo e o desenho do projeto piloto, sua expansão esbarra na impossibilidade de utilizar os recursos do Fundeb.

Gestão administrativa do Projeto Somar

- Processo seletivo melhor do que o da SEE na visão dos diretores.
- Possibilidade de contratar professor com maior carga horária na escola.
- Para a maioria dos professores, a contratação via CLT confere segurança jurídica.
- Para os diretores, alguns procedimentos tornaram-se mais céleres e eficazes (contratação de auxiliares).
- Percepção distinta entre professores, muitos não notam melhora na eficiência das escolas Somar na resolução dos problemas cotidianos, principalmente nas escolas Maria Andrade Resende e Coronel Adelino Castelo Branco.
- Para os professores, existem demandas desnecessárias e que tomam tempo, como o preenchimento de diferentes sistemas eletrônicos.
- Rotatividade dos professores (aprovação em outros concursos).
- Dificuldade de contratação de professores, principalmente da escola de Sabará, devido à restrição imposta pelo Decreto nº 47.132/2017, que proíbe a contratação de parentes até o segundo grau de servidores do órgão parceiro.
- Dificuldade para contratar diretores e vice-diretores (resistência ao projeto).
- Rotatividade de diretores e vice-diretores (dificuldade em entender a gestão compartilhada e perda de autonomia).

Governança do Projeto Somar

- Diretores enfrentam desafios para compreender e lidar com a gestão compartilhada: devem prestar contas tanto para a Ceteb quanto para a SEE, sentem-se com pouca autonomia para tomar decisões
- 60% dos professores consideram tranquila a gestão compartilhada. A percepção varia entre as escolas.
- A governança se apresentou como um dos desafios centrais: definições pouco claras de fluxos, funções e responsabilidades das partes envolvidas.
- A SEE recentemente elaborou um documento com diretrizes específicas do projeto, com definições das responsabilidades das instâncias envolvidas, a estrutura de governança e o fluxo das ações.

Gestão pedagógica do Projeto Somar

Para os diretores:

- Proposta pedagógica inovadora, com a introdução de metodologias ativas e avaliações adaptadas, refletindo uma abordagem flexível e personalizada no processo de ensino-aprendizagem.
- Acompanhamento pedagógico realizado pela Ceteb.

Para a Ceteb:

- Não foi possível implementar integralmente nas escolas do Projeto Somar o projeto pedagógico em que estão engajados.

Para os professores:

- 80% afirmam que as instituições do Projeto Somar incorporaram propostas pedagógicas inovadoras.
- Contudo, essa percepção varia de acordo com cada escola participante.
- 60% dos professores acreditam que os estudantes se sentem motivados pela proposta pedagógica da escola. No entanto, a percepção varia entre as escolas.
- Aprimoramento profissional oferecido pelo Projeto Somar.

Para os alunos:

- EE Francisco Menezes Filho: os alunos relataram um ambiente de aprendizado dinâmico e focado na preparação para o Enem.
- EE Coronel Adelino Castelo Branco e EE Escola Estadual Maria Andrade Resende: os estudantes demonstraram insatisfação, mencionando a falta de dinamismo nas aulas e desconexão entre o proposto e a prática na escola.

Resultados educacionais preliminares do Projeto Somar

Realizou-se uma análise comparativa entre as escolas do Projeto Somar e escolas com características semelhantes: localização no mesmo município, rede de ensino, nível socioeconômico, etapa de ensino e porte da escola.

Ressalta-se o pouco tempo de maturação do projeto para resultados pedagógicos. Mesmo assim, essa análise possibilita a identificação de tendências emergentes e os potenciais efeitos iniciais do projeto.

Observou-se:

- Melhoria considerável na taxa de aprovação das escolas do Projeto Somar, superando a média das escolas-controle.
- Em relação à taxa de abandono, exceto pela escola Maria Andrade Resende, que registra um índice praticamente nulo, as outras escolas, já com altos índices de abandono em 2019, não mostraram queda expressiva.
- No que diz respeito à proficiência, a escola Coronel Adelino Castelo Branco teve um aumento maior do que o das escolas-controle. Na escola Maria Andrade Resende, apesar de uma queda, esta foi menor do que a das escolas-controle. Por sua vez, a escola Francisco Menezes Filho se posicionou em uma situação intermediária nesse aspecto.
- Percentual relevante de alunos que se transferiram ou deixaram de frequentar a escola em 2022, principalmente nas escolas Francisco Menezes Filho e Coronel Adelino Castelo Branco.
- A alta taxa de alunos que deixaram de frequentar ou foram transferidos das escolas Francisco Menezes Filho e Coronel Adelino Castelo Branco, sobretudo na primeira. Essa situação demanda uma análise detalhada para compreender os motivos do aparente aumento da transferência e/ou do abandono.
- Na Escola Francisco Menezes Filho, a relação entre professores e direção é percebida como muito positiva; nas outras escolas, essa dinâmica parece ser mais desafiadora.
- Os professores percebem aumento da participação da família nas três escolas.
- Os alunos da escola Francisco Menezes Filho se sentem acolhidos e demonstram respeito e gratidão pelos professores e direção e satisfação com as regras mais rígidas.
- Nas outras duas escolas, a liderança escolar é percebida pelos alunos como pouco receptiva e inflexível; há descontentamento e frustração com a escola e insatisfação com as regras mais rígidas.

Sistemática de Monitoramento e Avaliação

- As comissões de monitoramento e avaliação representam um passo fundamental para acompanhar a execução e os resultados do projeto.
- É importante pensar na construção de um painel de indicadores que simplifique e aprimore o monitoramento.
- Para os diretores, o monitoramento constante das metas estabelecidas é um fator positivo, pois melhora o planejamento de suas ações visando ao cumprimento dessas metas.
- É recomendável a realização de avaliações de impacto e avaliações custo-benefício depois de um período maior de implementação do Projeto Somar.
- É importante que seja construída uma linha de base com indicadores relevantes para as novas escolas que irão participar do Projeto Somar. Ela é fundamental para todas as políticas públicas, especialmente para as inovadoras, como é o caso do Projeto Somar.

5. Considerações avaliativas

Esta seção busca responder as questões avaliativas feitas no início deste documento e fazer algumas recomendações.

É importante destacar que muitos desafios e problemas colocados neste documento já haviam sido percebidos pela SEE, que está tentando contorná-los para a expansão em outras escolas.

Entretanto, a nova proposta também terá um desenho diferenciado. Dessa forma, o ideal é que o novo modelo adaptado seja realizado em poucas escolas, para que se possa chegar a um formato melhor, sem prejudicar alunos e professores.

Quais os êxitos e entraves do Projeto Somar?

PONTOS POSITIVOS

- Processo seletivo para contratação de professores e outros funcionários que se mostrou mais alinhado com as necessidades da escola (entrevistas, aulas-teste e avaliações psicológicas).
- Aumento da carga horária de professores fortalece seu vínculo com a escola, alunos e comunidade.
- Segurança jurídica e garantia dos direitos trabalhistas, conferida pela contratação via CLT, para os professores contratados.
- Processos administrativos ficaram mais ágeis com a contratação de funcionários para auxiliar os diretores.
- Nota-se a implantação de estratégias pedagógicas como: aulas em círculos, salas temáticas, diversificação nas avaliações e programas de recuperação durante as férias, por exemplo.
- Capacitação dos professores para atuar na proposta pedagógica.
- Acompanhamento pedagógico pela Ceteb, incluindo reuniões semanais entre Ceteb e diretoria das escolas.

PONTOS DE APRIMORAMENTO

- Rotatividade de professores, diretores e vice-diretores.
- Dificuldade de mudança de rubricas nos itens não revistos no Plano de Trabalho estabelecido entre Ceteb e SEE.
- Pouca clareza em relação à governança (falta de clareza dos fluxos, funções e responsabilidades das partes envolvidas).
- A obrigatoriedade do uso de uniforme e calçados fechados pode representar gasto para as famílias vulneráveis
- Grandes diferenças na percepção dos professores e alunos da escola Francisco Menezes Filho (mais positiva) em relação à dos professores e estudantes das escolas Maria Andrade Resende e Coronel Adelino Castelo Branco (mais negativas).
- Dificuldade de contratação de professores devido à restrição imposta pelo Decreto nº 47.132/2017.

Em que medida o Projeto Somar pode ser ampliado?

- A expansão do Projeto Somar para outras escolas enfrenta diversos obstáculos, o que o torna não plenamente escalável.
- Impossibilidade de utilizar os recursos do Fundeb: financiamento exclusivo do Estado é limitado por restrições fiscais e orçamentárias e decisões discricionárias sobre a alocação do orçamento.
- A restrição imposta pelo Decreto nº 47.132/2017, que proíbe a contratação de parentes até o segundo grau de servidores do órgão parceiro, dificulta a expansão, principalmente na contratação de professores em municípios menores.
- A migração de professores efetivos para outras escolas pode afetar sobremaneira o ambiente escolar e a satisfação dos professores e será impraticável em municípios pequenos com poucas escolas estaduais.
- A necessidade de aumento nos recursos humanos da SEE para fiscalização e avaliação também é um ponto crucial a ser considerado na ampliação do projeto.
- É fundamental que a autonomia concedida às escolas seja monitorada para evitar a redução da qualidade educacional e imposições de ordem ideológica sobre os alunos.

Recomendações

Para a SEE:

- Simplificar alguns procedimentos administrativos, como a consolidação de sistemas de diários;
- Rever as limitações de contratação de pessoal constantes no Decreto Estadual nº 47.132/2017 (já está em processo de revisão);
- Construir um painel de indicadores para monitoramento contínuo do Projeto Somar, que pode utilizar o mapa de indicadores como subsídio;
- Realizar o monitoramento constante, quantitativo e qualitativo, e avaliações aprofundadas, incluindo análises de impacto e custo-benefício, depois de um período mais longo de implementação;
- Coletar informações iniciais (linha de base) das novas escolas que irão fazer parte do projeto para possibilitar acompanhamento melhor dos resultados.

Para a OSC/instituição parceira:

- Elaborar um plano de comunicação sobre a gestão compartilhada para a comunidade escolar, incluindo um canal de escuta;
- Aprimorar a gestão administrativa no que se refere à maior agilidade dos processos burocráticos e resolução dos problemas cotidianos da escola, principalmente nas escolas Coronel Adelino Castelo Branco e Maria Andrade Resende;
- Aprimorar as estratégias pedagógicas tornando-as mais atrativas para os estudantes, principalmente nas escolas Coronel Adelino Castelo Branco e Maria Andrade Resende.

Para as escolas:

- Criar espaços de diálogos com os alunos.
- Realizar atividades que valorizem a diversidade.