

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)

Sumário

1. Apresentação.....	5
2. O Projeto Somar	7
2.1 Contexto e público-alvo	8
3. Mapa de Processos e Resultados (MaPR) do Projeto Somar	10
4. Considerações sobre a participação de organizações de direito privado na gestão de escolas públicas.....	14
4.1. Escola charter.....	14
4.2 Gestão Compartilhada	17
5. O Processo avaliativo	20
6. Resultados da avaliação.....	24
6.1 Financiamento do Projeto Somar	24
6.1.1 Aspectos legais	24
6.1.2 Fontes de financiamento.....	27
6.1.3 Considerações sobre o financiamento do Projeto Somar.....	29
6.2 Gestão administrativa do Projeto Somar	30
6.2.1 Contratação de pessoal, com foco na de professores	30
6.2.2 Processos administrativos.....	35
6.2.3 Considerações sobre a dimensão gestão administrativa do Projeto Somar.....	37
6.3 Governança do projeto	38
6.3.1 Considerações sobre a governança do Projeto Somar	41
6.4 Gestão pedagógica do Projeto Somar.....	41
6.4.1 Considerações sobre a gestão pedagógica	47
6.5 Resultados educacionais preliminares do Projeto Somar.....	48
6.5.1 Comparação de indicadores das Escolas do Projeto Somar com escolas semelhantes	48
6.5.2 Percepção dos diretores, professores e alunos dos resultados do Projeto Somar....	56
6.5.3 Considerações sobre os resultados educacionais.....	59
6.6 Sistemática de Monitoramento e Avaliação (M&A)	59
6.6.1 Mapa de Indicadores do Projeto Somar	60
6.6.2 Considerações sobre M&A.....	64
7. Considerações avaliativas e recomendações	65
8. Referências bibliográficas	69

1. Apresentação

Este documento é o relatório da **avaliação de implementação do Projeto Somar**, 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.

Este estudo faz parte do Plano Anual de Monitoramento e Avaliação - Ciclo 2023, um instrumento de planejamento dos compromissos do Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Minas Gerais (Sapp-MG) conforme o Decreto 48.298/2021.

O Sapp-MG é constituído por instâncias decisórias e executivas e atua por meio de fluxos e responsabilidades na execução de práticas avaliativas no setor governamental. Sua finalidade é aumentar a efetividade do gasto público estadual por meio de uma gestão embasada em evidências. Os programas avaliados são parte do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) e são escolhidos a partir da sugestão das áreas finalísticas e priorizados pelo Comitê Estadual de Monitoramento e avaliação (Cemap) conforme fluxo previsto no decreto citado acima.

As ações do Projeto Somar foram iniciadas em novembro de 2021, depois de a homologação e publicação dos Termos de Colaboração entre a SEE e a OSC, e o início das aulas presenciais ocorreu em 7/2/2022 seguindo o calendário letivo estabelecido pela SEE.

O objetivo principal do projeto 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?*

Essas perguntas foram respondidas por meio de um processo avaliativo sistemático, coletando percepções de diversos atores envolvidos no programa. Para isso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores da SEE, gestores da OSC contratada e diretores das três escolas piloto. Adicionalmente, um questionário foi aplicado aos professores e grupos focais foram conduzidos com os alunos atendidos. Foram utilizados também dados secundários de fontes como o Censo Escolar da educação básica, o Sistema Mineiro de Administração Escolar (Simade) e o Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (Simave).

Este relatório, denominado **Caderno Principal**, está dividido em mais seis seções, além desta apresentação. A segunda seção traz uma apresentação detalhada do Projeto Somar, enquanto a terceira expõe o Mapa de Processos e Resultados, ferramenta que ilustra a cadeia lógica do projeto. A quarta seção aborda a participação da iniciativa privada na gestão das escolas públicas. A seção seguinte detalha os aspectos metodológicos dessa avaliação. Os principais resultados obtidos são apresentados na sexta seção, seguidos das principais conclusões sobre a avaliação do Projeto Somar na última seção. Além do Caderno Principal, existem três **Cadernos Complementares** que analisam, respectivamente, os questionários aplicados aos professores, os grupos focais realizados com os alunos das escolas do projeto, e uma análise comparativa de indicadores das escolas participantes do projeto e de escolas similares.

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 chamamento público e formalizadas por meio de termo de colaboração. O programa objetiva melhorar a qualidade e evasão a partir de um novo modelo de gestão com 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:

- E.E Francisco Menezes Filho (BH)
- E.E Maria Andrade Resende (BH)
- E.E Coronel Adelino Castelo Branco (Sabará)

Sustentado pelos editais públicos de chamamento, baseados na Lei 13.019/2014, que estabelece o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), foi concedido o compartilhamento da gestão dessas escolas com a Associação Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia (Ceteb), que obteve a melhor proposta entre os critérios elencados pela SEE em edital.

Os critérios especificados pela SEE consideraram a qualidade da proposta pedagógica, o tempo de experiência da organização com atividades educacionais e com administração de recursos, a capacidade técnica da equipe coordenadora e a proposta de gestão de desempenho dos funcionários.

A organização vencedora, Ceteb, com sede em Feira de Santana, Bahia, acumula 20 anos de experiência em administração de ensino regular e educação profissional. Ao longo de sua trajetória, estabeleceu diversas parcerias tanto com o poder público local quanto com iniciativas privadas. Nos últimos anos, a associação esteve mais empenhada na formação integral dos jovens do ensino médio. A instituição comprova sua competência por meio de atestados, os quais evidenciam a condução de variados cursos técnicos e profissionalizantes. Adicionalmente, a Ceteb é responsável pela manutenção e gestão do Colégio Ceteb desde 2016.

As ações de execução do Projeto Somar foram iniciadas em novembro de 2021 depois da homologação e publicação dos termos de colaboração, que possuem vigência de quatro anos. Por meio desse termo firmado entre a Ceteb e o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação, foi possibilitada a cooperação mútua para a gestão compartilhada das escolas. Tais gestões, embasadas em planos de trabalho devidamente aprovados nos termos da Lei Federal de Parcerias, teve execução efetiva com o início do período letivo presencial em 7 de fevereiro de 2022, assim como estabelece a SEE, depois de um período de transição de gestões.

De modo prático, a gestão compartilhada das escolas selecionadas é composta pela concessão de flexibilização da matriz curricular e carga horária e obedece a legislação de diretrizes e bases da educação, do Projeto Político e Pedagógico, das metodologias de ensino, da administração escolar e da contratação de corpo docente e demais funcionários pela instituição parceira. No modelo idealizado, espera-se que a OSC busque alternativas pedagógicas e de gestão que resultem em resultados melhores (pedagógicos e administrativos) para o ensino médio das escolas da rede.

Diretores, vice-diretores e secretários escolares seguem sendo servidores da SEE, também responsável pelos repasses financeiros conforme os valores previstos no Termo de Colaboração e pelo monitoramento e avaliação das ações do projeto. Ressalta-se que a escola permanece pública e gratuita, integrante da rede estadual, com matrículas sob gestão da SEE, sem qualquer critério de seleção diferenciado dos estudantes. O Somar é executado com recursos próprios do tesouro estadual devido às restrições da utilização dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para esse tipo de arranjo institucional.

Para acompanhamento do projeto foram instituídas duas comissões de monitoramento e avaliação, uma central e outra regional, para construção de indicadores de desempenho a serem medidos semestral e anualmente. Esses indicadores levam em consideração não apenas desempenho dos alunos, mas também a eficiência e eficácia da concessão, adequação de estratégias pedagógicas, capacitação e treinamentos. É obrigatória a realização de avaliações internas e externas, além da observância das normativas nacionais e estaduais a respeito do acesso e da permanência dos estudantes nas escolas.

2.1 Contexto e público-alvo

Minas Gerais ainda se encontra diante de um cenário de baixa atratividade e baixa permanência dos jovens no ensino médio, e é necessário se estabelecerem processos renovadores para criação de vínculos e para manutenção dos estudantes na escola. Além disso, é iminente a adequação das escolas da rede estadual ao novo ensino médio.

Para lidar com esses desafios, além de outros programas educacionais, a SEE propôs, com o argumento de aplicar metodologias alternativas no processo de gestão das escolas, a gestão compartilhada de três unidades educacionais com uma organização da sociedade civil. Isso foi possível devido ao estabelecimento prévio de legislação de regulamentação que enquadram as parcerias entre as organizações públicas e o terceiro setor. A existência de experiências semelhantes de gestão, porém diferentes em termos de implementação, como as escolas Famílias Agrícolas e o Lar dos Meninos, e a as experiências de outros estados e países, como o caso das *charter school*, projetos de parcerias de Pernambuco e em Goiás foram consideradas pela SEE para propor o modelo do Projeto Somar.

As três escolas da rede estadual do projeto piloto foram selecionadas segundo critérios previamente estabelecidos pela SEE:

- ofertar apenas o ensino médio;
- possuir por volta de 600 estudantes;
- estar localizada na região metropolitana de Belo Horizonte;

- apresentar resultados insuficientes em indicadores de desempenho e gestão;
- não possuir outros programas, como o ensino médio em tempo integral;
- possuir um custo por aluno equivalente ao custo por aluno de referência do Fundeb para escolas urbanas de ensino médio.

As três escolas do projeto estão localizadas em diferentes bairros da região metropolitana de Belo Horizonte, e cada uma reflete uma realidade socioeconômica distinta. A Escola Estadual Francisco Menezes Filho, no bairro Ouro Preto, em Belo Horizonte, encontra-se numa comunidade que abrange desde áreas residenciais de classe média alta até comunidades mais modestas. O índice de vulnerabilidade à pobreza do censo de 2010 foi de 32,14%, valor ligeiramente superior à média estadual, de 28,85%. O Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) da escola é de 5,49 pontos, o segundo maior entre instituições semelhantes.

A Escola Estadual Maria Andrade Resende, localizada no bairro Garças, destaca-se por sua comunidade com um percentual de vulnerabilidade à pobreza bem menor (4,65%) em comparação com as médias municipal, nacional e estadual. A instituição de ensino registra o maior indicador de nível socioeconômico entre as participantes do Projeto Somar.

A Escola Estadual Coronel Adelino Castelo Branco está localizada no centro do município de Sabará (MG) e o bairro é marcado por uma arquitetura histórica e uma atmosfera cultural rica. Entretanto, está em área de alagamento constante, o que tem prejudicado a infraestrutura da escola e enfrenta ainda desafios socioeconômicos próprios, com uma mescla de comércio, serviços e residências. O índice de vulnerabilidade à pobreza em 2010 foi de 6,26%, valor abaixo das médias nacional e estadual. A escola ocupa uma posição intermediária em termos de nível socioeconômico, quando comparada às outras escolas situadas em Sabará com características semelhantes.

3. Mapa de Processos e Resultados (MaPR) do Projeto Somar

Como ferramenta de sistematização de desenho de projetos e programas, tem-se utilizado o Mapa de Processos e Resultados (MaPR). Trata-se de um recurso narrativo e sintético a partir de um determinado programa, do seu contexto e de seus componentes como insumos, processos e produtos. O MaPR pode ser utilizado para guiar processos de monitoramento e avaliação de projetos (FJP, 2021) e, no caso do Somar, balizou essa avaliação de implementação nas dimensões administrativa, financeira, pedagógica, de governança e de resultados.

O MaPR do Projeto Somar foi elaborado a partir da análise das entrevistas realizadas por coordenadores e gestores da SEE que acompanham o projeto e do edital de chamamento público. Ele especifica uma cadeia lógica de descrição do contexto do programa e seus desdobramentos desde seus recursos até seus impactos, além de fornecer elementos para definição de indicadores e estratégias avaliativas. Abaixo, segue uma síntese do Projeto Somar:

O que é	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 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 no município Belo Horizonte e uma em Sabará, em Minas Gerais.
Quando	As ações de execução do Projeto Somar foram iniciadas no mês de novembro de 2021 depois de a 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 da necessidade de serem estabelecidos processos inovadores de gestão das escolas de ensino médio com o apoio

de organizações de direito privado sem fins lucrativos, além da necessidade de 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 desenvolvimento também levou em consideração a legislação que regulamenta as parcerias entre o setor público e o terceiro setor e a legislação educacional.

Figura 1: Mapa de Processo e Resultado do Projeto Somar



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

Com a aplicação de *recursos* provenientes do Tesouro do estado, de recursos federais relativos ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e de insumos em capital humano, uma série de atividades são desempenhadas na execução do Projeto Somar. Tais *atividades* são interpretadas como processos necessários para que os objetivos traçados no desenvolvimento do programa sejam alcançados. No Projeto Somar, existem atividades de responsabilidade da SEE, como a elaboração e promulgação dos editais de contratação da instituição parceira, a assinatura dos termos de colaboração, a gerência dos contratos, planos de trabalho e repasse dos recursos financeiros estabelecidos nos termos de colaboração e a formação de comissões de acompanhamento para o monitoramento e avaliação da gestão compartilhada. Também há atividades que cabem à OSC parceira, tais como a execução de métodos de gestão e metodologias inovadoras, definição dos critérios e contratação dos professores, supervisores e demais funcionários no regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), e a realização de processo seletivo para diretores, vice-diretores e secretários escolares, servidores da rede estadual.

Tais atividades geram produtos, tais como: editais publicados com critérios de seleção definidos e com base na legislação do MROSC, contratação da OSC parceira, a Ceteb no projeto piloto, repasses financeiros à OSC parceira em parcelas semestrais, contas e planos de trabalhos aprovados, duas comissões estabelecidas em exercício de acompanhamento, supervisão e avaliação do projeto, novos métodos de gestão e inovações pedagógicas em curso nas escolas, profissionais das escolas contratados com perfil mais aderente às necessidades da escola.

Dentro da cadeia causal do Projeto Somar, espera-se, como *resultados*, melhores indicadores educacionais das escolas participantes, incorporação de novas tecnologias educacionais, aumento da eficiência nos processos administrativos e financeiros das escolas, fortalecimento e ampliação do número de parcerias com instituições privadas, transferência de práticas inovadoras para as demais escolas da rede estadual e satisfação dos alunos com o novo modelo. Observa-se que além da melhora relacionada aos aspectos pedagógicos, também são esperados resultados para a gestão administrativa. Alinhado a um dos objetivos do governo estadual, o fortalecimento e ampliação das parcerias entre instituições privadas e da sociedade civil com a rede pública também se apresenta como um dos principais resultados de curto prazo esperado depois de a implementação.

A aposta da SEE é a de que esse conjunto de resultados assegure o aumento da taxa de conclusão do ensino médio, a melhoria da qualidade do ensino das escolas estaduais de Minas Gerais, embasado no princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas inovadoras no contexto de implementação do novo ensino médio. No MaPR do Projeto Somar também são destacadas algumas condições externas à coordenação e condução do projeto que, potencialmente, podem afetar os resultados e impactos esperados. Assim, a cadeia causal funcionará tendo em vista alguns pressupostos importantes, tais como: adesão de OCS aos editais de chamamento, qualidade técnica das OCS contratadas, autonomia das OCS para gestão dos recursos humanos e orçamentários das escolas, captação de professores qualificados para as escolas, baixa rotatividade dos professores e diretores das escolas, adesão ao projeto por parte da comunidade escolar e recursos do tesouro suficientes para financiar o programa.

4. Considerações sobre a participação de organizações de direito privado na gestão de escolas públicas

Nota-se que algumas iniciativas envolvendo a participação da iniciativa privada na educação pública têm sido implementadas em diferentes partes do mundo, que podem assumir diversas formas, o que se apresenta como um tema complexo e sujeito a debates. Questões éticas, como a privatização excessiva da educação, a equidade no acesso e a influência corporativa nas políticas educacionais devem ser consideradas ao avaliar tais iniciativas. Além disso, deve-se levar em consideração fatores locais, territoriais, culturais e econômicos. Por isso, é importante que sejam feitas avaliações cuidadosas e contínuas, para garantir que essas iniciativas beneficiem positivamente os alunos e a comunidade em geral.

Considerando as iniciativas que envolvem parcerias entre entidades públicas e privadas para a administração escolar, pode-se citar, dois principais modelos: a escola charter e a Gestão compartilhada.

4.1. Escola charter

Estabelecidas por meio de um contrato, as escolas charter são mantidas e geridas por um conselho privado autorizado pela esfera pública correspondente (GLEASON et al, 2010). O conselho privado possui autonomia e independência na gestão administrativa e pedagógica da escola. Apesar da gestão privada e da independência frente às normativas curriculares e exigências ditadas pelo estado, ainda se configuram como escolas públicas uma vez que são gratuitas. Tal modalidade se apresenta na literatura internacional como um instrumento para reformar as ofertas de ensino público uma vez que promovem e facilitam a inovação local, além de fornecer uma série de incentivos para as escolas públicas que permanecem sob o controle público (HANUSHEK, 2005). O principal pressuposto desse modelo educacional é a configuração de uma modalidade de privatização da oferta educativa tendo em vista um mecanismo de subsídio público a instituições que são geridas por um setor privado (ADRIÃO, 2014).

Dessa forma, as escolas charter são consideradas por parte dos especialistas e gestores educacionais como uma alternativa para a educação básica. Este ponto de vista se baseia na premissa de que o setor privado pode contribuir para a melhoria da educação nacional. A principal característica desse tipo de gestão, portanto, refere-se à substituição da oferta estatal de insumos de manutenção ao atendimento escolar através de outras formas de subsídios de demanda (ADRIÃO, 2014). A literatura indica que características como autonomia, critérios próprios de seleção e de progresso individual e de remuneração fazem com que tais escolas consigam ofertar um ambiente diferenciado e temático, inclusive, com aulas extracurriculares, ou de áreas específicas, o que incentiva mais os alunos (ROQUE et al, 2022).

Outro argumento defende que a liberdade de algumas restrições permite a aplicação de uma diversidade de abordagens educacionais, uma vez que promovem uma maior competição dentro do setor (HANUSHEK, 2005). De acordo com Nathan (1996), a isenção de alguns regulamentos que sufocam a inovação e reduzem a eficácia das escolas públicas são minados na modalidade das escolas charter. Nesse arranjo, as escolas gozam de maior

autonomia e flexibilidade de decisões de contratos e formas de pagamento e assim podem, a depender do contrato, alterar métodos gerenciais e pedagógicos (SILVA, 2018). Em alguns casos as escolas charter favorecem o planejamento do grupo de professores, objetivam a solução de problemas e incorporam um ambiente de trabalho mais favorável (EDWARDS e HALL, 2017).

O modelo de escola charter já foi adotado em diversos países como Estados Unidos, Canadá, Chile e Colômbia. As experiências, apesar da coexistência, se configuram em diferentes formatos e com diversos níveis de associação pública e privada. O primeiro modelo de escola charter foi difundido nos Estados Unidos em 1992 onde escolas públicas possuíam gestão compartilhada com entidades privadas havendo, portanto, um acordo de financiamento do governo dando autonomia de decisão frente alguns regulamentos tais como projeto pedagógico a ser adotado e contratação de docentes da escola (SILVA, 2018). Uma das principais características das escolas charter norte-americanas foi a implementação ligada a um amplo e expansivo modelo de políticas públicas que visava reformas educacionais em nível nacional fomentando a criação de inovação e de novos arranjos institucionais. Nos Estados Unidos, a escola charter documenta resultados, principalmente no que tange a estudantes de baixa renda, ou, de certa forma, “marginalizados” (ROQUE et al, 2022).

De acordo com Elacqua (2012), em 1981, o Chile começou a financiar escolas públicas e a maioria das escolas particulares com vouchers. Atualmente, as escolas privadas com vouchers respondem por mais de 43% das matrículas totais. Já em Bogotá, na Colômbia, um programa de escolas charter que começou em 1999. Nesse modelo, a cidade de Bogotá recrutou escolas particulares e outras organizações privadas para administrar 25 escolas charter recém-construídas e bem equipadas em áreas marginalizadas (EDWARDS e HALL, 2017). Em Bogotá, a contratação de professores apresentou as mesmas exigências legais do contexto geral e apresentou foco em atender os estudantes advindos de categorias socioeconômicas mais baixas, se resguardando, portanto, de algumas críticas deste tipo de gestão escolar.

Em termos de resultados, pesquisas apontam para melhorias nos níveis de desempenho, principalmente no tocante a evasão escolar (PUJOL, 2020). Qualificação dos professores, concessão de equipamentos, oferta de recursos necessários à educação e saúde plena (sistemas de aconselhamento) e estrutura e rotinas convergentes estão entre os tópicos que favorecem tal modelo de gestão escolar (PUJOL, 2020).

Para o Brasil, Silva (2018) documenta a primeira tentativa de implementação no ciclo básico e médio de Goiás. O estado foi o pioneiro na tentativa de adoção desse modelo educacional ao divulgar, em 2016, um edital de chamada pública para gestão compartilhada de 13 escolas na região de Anápolis. Por razões burocráticas e relativas do Ministério Público de Contas e Tribunal de Contas do Estado de Goiás, o edital foi suspenso. Tal tentativa abre margem para elencar os desafios da implementação da modalidade charter no Brasil. Segundo Silva (2018), a dificuldade de definição de quais iniciativas poderão ser executadas no modelo, os desafios na especificação do escopo, prazos, custos e critérios de qualidade, a ausência de conhecimento do setor público sobre modelos de colaboração pública e privada e as falhas nos processos de comunicação podem ser destacados como fatores desafiadores ao sucesso das escolas

charter no país. As críticas ao modelo de escola charter tangenciam questões como redução de recursos para políticas públicas, alteração do foco da educação (cuidado na utilização pelos atores) e alteração das cobranças junto aos agentes públicos. Anteriormente, entre 2005 e 2007, em Pernambuco, o Programa Estadual de Parceria Público-Privada da Secretaria de Educação do Estado, promoveu o desenvolvimento de Centros de Ensino em Tempo Integral (Procentro), uma derivação de escola charter implantado em parceria com o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) (AZEVEDO, 2021). Já entre 2001 e 2011, o estado de Pernambuco estabeleceu 20 escolas públicas com modelo de gestão de Escolas charter, rendendo, portanto, uma expansão do ensino integral com resultados de redução de evasão escolar (DIAS e GUEDES, 2010).

Um outro exemplo de escola com micro gestão privada no Brasil é o caso de Maringá. Neste caso, procedeu-se a uma privatização em que a administração municipal não adotou o bônus, cheque ou vale-educação. Neste caso, terceirizou-se a gestão das escolas municipais, ao estilo de uma Parceria Público-Privada (PPP). A chamada “escola-cooperativa de Maringá” foi instituída, entre os anos 1991 e 1992, como uma variação de privatização das gestões das administrações das escolas da rede pública urbana do Município (Azevedo, 2021). Tal modelo surgiu no Brasil concomitante ao início das matrículas nas primeiras escolas charter dos Estados Unidos.

Em 2022, o Paraná lançou o projeto parceiro da escola que busca fortalecer a gestão escolar por meio do envolvimento de organizações parceiras na administração de escolas estaduais. O edital contemplou 27 escolas situadas paranaenses. O objetivo do edital foi selecionar empresas especializadas no gerenciamento de Instituições de Ensino da rede do estado para a execução da gestão administrativa das escolas. A proposta envolve a implementação de uma gestão autônoma e descentralizada, focada em instituições específicas, para atender de forma igualitária todos os estudantes e docentes. As empresas contratadas são responsáveis por questões como infraestrutura, merenda, uniforme, acesso à internet e contratação de profissionais especializados em gestão educacional, exceto dos concursados.

Apesar de experiências com parceria privadas, pouco se tem registrado iniciativas de natureza organizacional charter no Brasil. Considerando o exposto por Adrião (2014), as condições exigidas para que tais escolas sejam charter é que não haja cobrança de mensalidades ou matrículas, que operem segundo as normas estabelecidas pelos setores responsáveis e que possam ser escolhidas pelas famílias. Logo, é possível que algumas outras iniciativas brasileiras de parceria público privada sejam, de fato, consideradas escola charter mesmo sem documentação na literatura com tal nomenclatura. A exemplo, o projeto piloto desenvolvido pela prefeitura do município de Porto Alegre, em 2018, por meio de uma PPP (a primeira do município para esta finalidade) para o atendimento de 350 alunos do Ensino Fundamental.

Roque et al (2022) discutiu a necessidade de mudança do sistema de ensino na rede pública de ensino, a fim de diminuir a desigualdade entre as escolas públicas e privadas trazendo a perspectiva da escola charter como alternativa. Para os autores, diminuir todas essas arestas existentes entre as escolas públicas e privadas, visando padronizar o ensino público e evitar maiores burocracias, como uma possível tentativa de solução dos muitos problemas enfrentados na educação pública, seria uma alternativa ao sistema

educacional brasileiro. Apesar da existência de leis no sentido de colaborar com o cenário do ensino charter, inclusive a de responsabilidade fiscal, que induz parcerias de municípios e setores privados, estimulando a terceirização de serviços, além da Lei das Parcerias Público-Privadas, algumas resistências são documentadas, como o caso da barreira sindical na adoção da escola charter em Pernambuco (ROQUE et al, 2022).

4.2 Gestão Compartilhada

Diferente do modelo de escola charter, onde escolas são mantidas e geridas por um conselho privado, autorizado pela esfera pública correspondente (GLEASON et al, 2010), o Projeto Somar se estabelece na rede estadual de ensino como um processo de gestão compartilhada. Isto é, um processo em que a gestão democrática da educação é caracterizada pela transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência (CURY, 2002). Nesse sentido, a gestão democrática é uma gestão de autoridade compartilhada.

Aprender a concepção de gestão que incorpora princípios democráticos é um processo que ocorre em nível institucional e se manifesta através de práticas políticas e culturais. A relação entre sociedade e escola é complexa e mutuamente influenciada. Segundo Cardoso (1995), a gestão democrática da escola possui duas dimensões: exógena e endógena. A dimensão exógena se relaciona com a função social da escola, que é democratizar o conhecimento que produz e socializa. Entretanto, a dimensão endógena está relacionada com a forma como a escola é internamente organizada, incluindo os processos administrativos e a participação da comunidade escolar e sociedade civil nos projetos pedagógicos, políticos e administrativos da escola, dimensão incorporada pela parceria com a OSC na execução do Projeto Somar.

Diversas iniciativas, métodos e experiências em todo o país buscaram promover a participação efetiva nas escolas públicas (CARDOSO, 1995). Algumas dessas experiências foram implementadas em estruturas organizacionais de secretarias estaduais de educação, como em Pernambuco, Minas Gerais e São Paulo, além de secretarias municipais de educação em cidades como São Paulo, Maringá, Novo Hamburgo e Salvador. Outras experiências ocorreram diretamente nas escolas, em locais como Contagem-MG, Rio de Janeiro, Ijuí-RS, Ceará, São Paulo, Belém e Santa Catarina.

A experiência em Santa Catarina, liderada pela Associação dos Administradores Escolares de Santa Catarina (AAESC), destaca-se pela abordagem distinta e construtiva. A AAESC promoveu a sistematização das preocupações dos administradores por meio de simpósios anuais, incentivando a produção coletiva de documentos (WITTMANN; CARDOSO, 1993). Já o Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, criado em 1997 no Tocantins, buscou democratizar a gestão educacional, proporcionando autonomia para a elaboração e execução do Projeto Político Pedagógico em cada unidade escolar (NOLÊTO, 2009).

Ao longo dos 12 anos de existência do Programa Escola Comunitária de Gestão Compartilhada, o estado do Tocantins registrou avanços na gestão escolar, refletindo diretamente nos resultados de aprendizagem dos alunos. A modernização e consolidação da gestão são objetivos estratégicos da Seduc/TO, que repassa recursos financeiros mensalmente às escolas para custear a manutenção e execução do Projeto Político

Pedagógico, por meio da Associação de Apoio às Escolas.

Na gestão estabelecida no Projeto Somar, a prática da administração compartilhada pode ser vista como uma oportunidade pedagógica para todos os envolvidos no processo, e pode ajudar a recuperar a função social da escola, se estabelecendo, portanto, como uma importante alternativa ao contexto de pouca atratividade do ensino médio. A administração democrática, por se basear em decisões coletivas, cria um espaço de comprometimento dos representantes da comunidade interna e externa com o projeto pedagógico elaborado em conjunto. É por meio do processo participativo que uma proposta de escola mais democrática pode ser consolidada, buscando a construção de uma nova ordem social.

Políticas educacionais incorporadas nesse modelo de gestão compartilhada têm, portanto, como objetivo atribuir responsabilidades à comunidade, incluindo pais, familiares, profissionais liberais, professores, OSC - como no caso do Projeto Somar - e outros, pelas ações das quais o Estado muitas vezes é omissivo ou ineficiente. No entanto, é importante ressaltar que essa participação não deve ser apenas uma forma de referendar decisões "arquitetadas de cima para baixo" sem perder o controle, o monitoramento e a vigilância, como aponta Gohn (2007, p. 63).

Em suma, a participação da iniciativa privada na educação pública assume diversas formas e arranjos, não podendo classificá-las em um modelo único. Entretanto, existem algumas características que definem a escola charter e a gestão compartilhada, conforme especificado no quadro 1.

Quadro 1: Comparação entre modalidade das escolas charter e gestão compartilhada

Modelo	Charter	Gestão compartilhada
Principais características	<ul style="list-style-type: none"> Mantidas e geridas por um conselho privado autorizado pela esfera pública correspondente Gestão privada e independência curricular, mas as escolas ainda são gratuitas Não necessariamente permanecem sob controle público Autonomia, critérios próprios de seleção, progresso individual e remuneração Subsídio público a instituições que são geridas por um setor privado Independência de gestão (pedagógica, contratual, curricular) Substituição da oferta estatal 	<ul style="list-style-type: none"> Parcerias podem ser distintas Gestão democrática do ensino público Autonomia administrativa e financeira da escola Capacidade de desenvolver um projeto político-pedagógico próprio e estabelecer um sistema de avaliação personalizado Gestão de autoridade compartilhada Função conjunta de ajudar e recuperar a função social da escola Processo pedagógico elaborado em conjunto Processo participativo para uma nova ordem social
Principais experiências	<ul style="list-style-type: none"> Adotado em países como Estados Unidos, Canadá, Chile e Colômbia <p><i>Caso Brasil:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Primeira tentativa de implementação no estado de Goiás, em 2016, foi suspensa por razões burocráticas Em Pernambuco, entre 2005 e 2007, Programa Estadual de Parceria Público-Privada (Procentro) promoveu Centros de Ensino em Tempo Integral, uma derivação de charter school Em Maringá, privatização da gestão das escolas municipais no estilo de Parceria Público-Privada (PPP) Projeto Piloto em Porto Alegre-RS, que atendeu 350 alunos do Ensino Fundamental em 2018 	<ul style="list-style-type: none"> Secretarias estaduais de educação (Pernambuco, Tocantins, Minas Gerais e São Paulo); Secretarias municipais de educação (São Paulo, Maringá, Novo Hamburgo e Salvador) Experiências diretas nas escolas (Contagem-MG, Rio de Janeiro, Ijuí-RS, Ceará, São Paulo, Belém e Santa Catarina)
O que se sabe sobre os resultados das experiências	<ul style="list-style-type: none"> Implementação nos Estados Unidos em 1992, com bons resultados, especialmente para estudantes de baixa renda No Chile, alta performance em termos de evasão escolar Em Bogotá, Colômbia, ênfase na contratação de professores e atendimento a estudantes de categorias socioeconômicas mais baixas <p><i>Experiências relacionadas no Brasil</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Resistências documentadas, como a barreira sindical em Pernambuco Dificuldade na definição de iniciativas, especificação de escopo, prazos, custos e critérios de qualidade Críticas incluem redução de recursos para políticas públicas e mudança no foco da educação 	<ul style="list-style-type: none"> Ênfase na construção coletiva através de fóruns e simpósios anuais Modernização e consolidação da gestão como objetivo estratégico Democratização da gestão educacional Maior autonomia para elaboração e execução do Projeto Político Pedagógico Participação na tomada de decisões administrativas, financeiras e pedagógicas <p><i>Resultados do Programa Escola Autônoma (Tocantins)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Aumento na taxa de aprovação nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental e Médio Queda significativa no abandono escolar nas diferentes fases Redução na taxa de abandono no ensino médio Política de correção da idade-série contribuiu para redução nas séries iniciais e finais do Ensino Fundamental

5. O Processo 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. Para isso, 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 processo avaliativo teve início com a análise dos documentos do projeto, seguida por entrevistas semiestruturadas com coordenadores e gestores da SEE que acompanham o projeto, gestores da Ceteb e diretores das três escolas envolvidas. Essas entrevistas, juntamente com a análise documental, foram fundamentais para compreender o funcionamento do projeto em suas diversas dimensões e para a elaboração do MaPR.

Também foram coletados dados das escolas participantes disponíveis no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Sistema Mineiro de Administração Escolar (Simade) e do Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (Simave) utilizados para uma análise comparativa da performance das escolas do Projeto Somar com escolas semelhantes no período de 2019 a 2022. As informações coletadas foram:

- média de alunos por turma;
- taxa de aprovação;
- taxa de reprovação;
- taxa de abandono;
- distorção idade-série;
- nível socioeconômico médio da escola (calculado em Soares, JF; Alves, MTG (2023));
- proficiência em língua portuguesa e matemática;
- situação dos alunos na escola (aprovado, reprovado, deixou de frequentar e transferido).

As escolas incluídas na análise foram selecionadas com critérios específicos para garantir a comparabilidade. Doze escolas semelhantes foram escolhidas como grupo de controle, seguindo critérios específicos, tais como: escolas estaduais localizadas nos mesmos municípios das escolas do projeto, nível socioeconômico semelhante, não ofertar ensino fundamental e possuírem um número similar de alunos¹.

Outro instrumento utilizado foi um questionário aplicado aos professores das escolas do Projeto Somar entre os dias 4/10/2023 e 20/10/2023, com o objetivo de captar a percepção dos professores sobre aspectos do projeto relacionado as questões pedagógicas, administrativas e burocráticas, comunicação, governança, clima escolar e resultados educacionais. Dos 61 professores que compõem o corpo docente das três

¹ Para maiores detalhes da metodologia da análise comparativa das escolas do Projeto Somar com as do grupo controle ver o Caderno Complementar 3: Análise comparativa das escolas do Projeto Somar.

escolas, 45 responderam o questionário, representando uma taxa de resposta de 73,8%. A tabela 1 demonstra a taxa de resposta por escola, destacando uma maior adesão dos professores da Escola Francisco Menezes Filho, com uma taxa de resposta de 95%².

Tabela 1. Taxa de resposta ao questionário aplicado aos professores das escolas pertencentes ao Projeto Somar (2023)

Escola	Respostas ao questionário	Nº de Professores	Taxa de resposta (%)
E.E. Coronel Adelino Castelo Branco	8	16	50,0
E.E. Francisco Menezes Filho	20	21	95,2
E.E. Maria Andrade Resende	17	24	70,8
Total	45	61	73,8

Fonte: questionário aplicado aos professores.

Adicionalmente, foram realizados grupos focais com estudantes das três escolas participantes, envolvendo a participação de dez alunos de cada uma delas. Eles foram selecionados com critérios específicos, como paridade de sexo, cursar o ensino médio desde 2021, pertencer a famílias beneficiárias do Bolsa Família, garantindo assim uma diversidade de perspectivas. O roteiro dos grupos focais explorou diversas dimensões, incluindo clima escolar, relacionamentos com professores e equipe escolar, estratégias pedagógicas, envolvimento das famílias, participação na comunidade, entre outros³.

Essas abordagens qualitativas e quantitativas permitiram a avaliação detalhada e complementar sobre os diferentes aspectos do Projeto Somar. A análise dos dados triangulou as diferentes fontes e métodos, proporcionando uma visão abrangente e sistêmica dos processos e resultados do projeto.

A avaliação considerou seis dimensões-chave: financiamento, gestão administrativa, governança, gestão pedagógica, resultados educacionais e sistemas de monitoramento e avaliação (figura 2).

² Para maiores detalhes da metodologia desse instrumento ver o Caderno Complementar 1: Resultados do questionário aplicado aos professores das escolas do Projeto Somar.

³ Para maiores detalhes da metodologia dos grupos focais realizados com os alunos das três escolas ver o Caderno Complementar 2: Análise dos grupos focais com os estudantes do ensino médio das escolas pertencentes ao Projeto Somar.

Figura 2. Dimensões avaliativas utilizadas no Projeto Somar



Fonte: elaboração própria.

Questões avaliativas específicas foram formuladas em cada uma dessas dimensões, visando responder às principais perguntas da avaliação, quais sejam:

- *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 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 mais 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		
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?	Quais os êxitos e entraves do projeto?
Gestão pedagógica	Quais são as especificidades entre os projetos pedagógicos das escolas do Projeto Somar? Os PPPs têm algum elemento operativo novo ou ainda pouco aplicado em instituições educacionais (inovação)?	Em que medida o Projeto Somar pode ser ampliado para outras escolas?
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?	

Elaboração própria.

6. Resultados da avaliação

Nesta seção serão apresentados os resultados da avaliação em subseções específicas, dedicadas a cada dimensão avaliativa apresentada no quadro 1.

6.1 Financiamento do Projeto Somar

6.1.1 Aspectos legais

O Projeto Somar ainda não possui regulamentação própria, seja por Portaria ou Decreto. Até o momento os editais de chamamento de entidades do terceiro setor para prestação de serviços, embasadas em notas técnicas e pareceres da Advocacia Geral do Estado e da assessoria técnica da Secretaria de Educação, são os documentos que orientam a implementação do projeto.

No desenho atual, as escolas continuam pertencendo à rede pública estadual, sendo computadas as matrículas dos estudantes dentro do sistema unificado de matrículas da SEE. Na Lei Orçamentária Anual de 2023, estão previstos R\$11.878.666,00 em gastos da ação do Somar, para o atendimento de 2.145 estudantes.

O governo de Minas Gerais decidiu não utilizar recursos do Fundeb (fonte 23) no financiamento do projeto, alocando 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. Assim, 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.

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), como ficou conhecida a Lei Federal 13.019/14, disciplinou as formas de parcerias entre o Poder Público e a sociedade civil organizada na forma das organizações da sociedade civil (OSC), das sociedades cooperativas e das organizações religiosas. Em todas as hipóteses, é preciso que a entidade parceira tenha como principal objetivo executar um serviço ou atividade de interesse público, de forma a complementar as práticas do Estado e fornecer bens e serviços para a população.

O espírito das parcerias consiste, portanto, numa relação de complementaridade. A administração pública utiliza da experiência, flexibilidade e capacidade de execução das organizações sociais para a prestação do serviço público ou de atividades que estejam revestidas de interesse social. O MROSC prevê, expressamente, que a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa é um dos objetivos das parcerias. Além disso, a promoção da educação é citada em diversos pontos da Lei, evidenciando que as parcerias entre o poder público e as OSC são plenamente possíveis na execução de serviços de caráter educacional.

Um ponto importante é se o Projeto Somar poderia ser financiado com recursos do

Fundeb, responsável pela maior parcela do financiamento da educação básica no Estado. A Lei do Novo Fundeb (14.113/2020) estipula que os recursos do Fundo referentes aos 30% não vinculados ao pagamento de pessoal devem ser aplicados para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). A dúvida que resta é se os gastos com parcerias de OSC são ou não MDE. Sobre isso, não há resposta conclusiva, com especialistas divididos sobre a classificação desse custo.

A Lei do Fundeb diz:

Art. 25. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Há um questionamento inicial se as escolas do Projeto Somar são consideradas educação básica pública, mas é possível afirmar que sim, uma vez que toda a gestão de matrículas, diretrizes curriculares e o financiamento são regulamentados pelo Estado, além de não haver qualquer cobrança de pagamento para estudar nas escolas ou critério de seleção diferenciado dos alunos.

A citada Lei 9.394/1996 elenca os gastos considerados MDE:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Por outro lado, a Lei do Fundeb afirma que “é vedada a utilização dos recursos dos Fundos para financiamento das despesas não consideradas de manutenção e de desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996”. O art. 71 da Lei 9.394 diz:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

É possível afirmar, portanto, que não há vedação expressa alguma ao uso de recursos do Fundeb para financiamento das parcerias com as OCS. Ao mesmo tempo, também não há autorização expressa. Há, ainda, algumas autorizações na Lei do Fundeb para parcerias, como nos casos das instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público. As OSC não são instituições filantrópicas, então não se enquadrariam nesse dispositivo.

Em Minas, a Lei Orçamentária Anual (LOA) 2023 trouxe a vedação expressa do uso do Fundeb para financiamento do Projeto Somar:

Art. 16 - Fica vedado ao Poder Executivo transpor, remanejar, transferir ou utilizar recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, de que trata a Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, para a Ação 2040 - Somar - da Unidade Orçamentária 1261 - Secretaria de Estado de Educação.

Se essa vedação se repetir na LOA 2024, não é possível a utilização dos recursos para o Projeto Somar, mesmo que a legislação federal permita. Contudo, há outras fontes de recursos possíveis, não vinculadas ao Fundeb, como os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do salário-educação e recursos não relacionados à educação, como o Fundo de Participação dos Estados e recursos próprios do Estado.

Outro questionamento é sobre a possibilidade de computar os gastos do Projeto Somar

dentro do mínimo de 25% de aplicação em educação, percentual obrigatório para os Estados. A Constituição Federal, em seu art. 212, afirma que os estados devem aplicar “vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Mais uma vez, portanto, a discussão se o Projeto Somar constitui ou não manutenção e desenvolvimento do ensino. Contudo, é possível afirmar que sim, uma vez que não cabe nesse ponto a discussão se os recursos são gastos em parceria com OSC ou não, pois não é relevante para esse cálculo, o Estado pode utilizar os recursos gastos no Projeto Somar para o cumprimento do mínimo constitucional vinculado. Esse é um dos pontos de crítica ao programa, uma vez que estaria retirando recursos da rede pública e passando para organizações privadas, ainda que sem fins lucrativos.

Deve-se ressaltar que legalmente, as escolas do Projeto Somar permanecem sendo públicas e gratuitas, mostrando o cumprimento de constitucionalidade e regras de educação. Além disso, os bens móveis e imóveis destinados às escolas continuam a integrar o patrimônio do Estado, e, adicionalmente, os bens móveis e imóveis adquiridos na vigência do contrato também serão do Estado.

6.1.2 Fontes de financiamento

Como previamente mencionado, a implementação do projeto é conduzida pelo Estado por meio de recursos provenientes do tesouro estadual. Este procedimento opera sob os preceitos do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), que estabelece diretrizes fundamentais para a gestão transparente dos recursos aplicados, bem como para a garantia da disponibilidade orçamentária.

A SEE realiza a transferência dos recursos financeiros à instituição parceira em duas parcelas anuais, visando, segundo os gestores entrevistados, a distribuir o financiamento ao longo do ano, em contraposição ao repasse integral de uma única vez. Essa prática assegura que os parceiros disponham de um fluxo de caixa consistente, permitindo a gestão eficaz das despesas ao longo do ano letivo.

A primeira parcela do financiamento é calculada com base no plano de regimento do ano anterior, servindo este como um compêndio de regras e regulamentos da escola. A referência a esse plano possibilita uma estimativa das necessidades financeiras iniciais, proporcionando aos parceiros recursos no início do ano para planejar e implementar as atividades educacionais. Na determinação do valor da primeira parcela, é levada em consideração a estimativa de quantidade de alunos matriculados no ano seguinte, evidenciando a preocupação do projeto em antecipar variações no número de alunos ao calcular o financiamento inicial.

Já a segunda parcela do financiamento é calculada com base no censo de estudantes do segundo semestre do ano letivo em questão. Esse censo fornece informações atualizadas sobre o número de alunos matriculados na escola, possibilitando um ajuste da segunda parcela.

Os recursos repassados aos parceiros são destinados à execução de um plano de trabalho aprovado na parceria entre a SEE e a instituição e anexado ao termo de colaboração. Esse

plano prevê o detalhamento das atividades e iniciativas destinadas a aprimorar a qualidade da educação na escola, visando a garantir que o financiamento seja utilizado em consonância com as diretrizes estabelecidas no plano de trabalho. Para cada uma das três escolas, foi elaborado um plano de trabalho para o período da parceria (2021 a 2025), especificando todas as despesas nesse período. Qualquer alteração no gasto previsto deve ser modificada no plano de trabalho que deve ser aprovado pela SEE e publicado novamente.

Além dos repasses financeiros previsto no termo de colaboração entre a SEE e a instituição parceira, a escola recebe recursos de outras fontes como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Ele é um programa do governo federal que fornece recursos financeiros diretamente às escolas públicas. Esses recursos são destinados a aprimorar a infraestrutura escolar, adquirir materiais didáticos e pedagógicos, entre outros fins. As escolas públicas participantes do Projeto Somar têm acesso a esses recursos e podem usá-los de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Além do PDDE, as escolas públicas também recebem recursos para investimentos em capital permanente, como obras e aquisição de equipamentos. Esses recursos são fornecidos pelo Estado e são destinados a melhorias estruturais e aquisições de longo prazo. Eles são gerenciados por meio do caixa escolar. Os custos de água e energia elétrica, pagamento dos servidores efetivos que permanecem nas escolas também ficam sob a responsabilidade da execução direta da SEE.

Os caixas escolares geralmente são operados por um comitê colegiado que inclui representantes da escola, professores, pais e outros membros da comunidade. Essa estrutura visa a garantir a transparência e a participação da comunidade na gestão financeira da escola. Como no Projeto Somar o número de servidores do estado que atuam na escola é limitado foi necessário um ajuste na resolução. Foi estabelecida uma comissão colegiada composta principalmente por membros externos à escola.

É importante destacar que os recursos do PDDE e outros recursos de capital permanente são independentes dos repasses do Projeto Somar. O Projeto Somar fornece recursos adicionais com base em sua parceria com a escola e de acordo com o plano de trabalho acordado. Esses recursos adicionais são usados para apoiar as atividades e iniciativas específicas do projeto que visam a melhorar a qualidade da educação.

Ressalta-se que o Projeto Somar segue o processo de prestação de contas previsto no MROSC. O acompanhamento financeiro é uma prática estabelecida na SEE, embora ainda esteja em aprimoramento. A instituição parceira é responsável por prestar contas de acordo com o plano de trabalho, mas, segundo a percepção dos entrevistados, há desafios em conciliar a burocracia do processo com as necessidades imediatas da escola, como pagamento de professores e fornecimento de merenda.

O que se observou na pesquisa de campo é que os dispositivos do MROSC acabam por tornar os processos mais lentos e burocráticos, contrapondo o resultado que se espera de maior eficiência dos processos administrativos e financeiros. Por outro lado, quando as despesas já estão previstas no plano de trabalho, o processo é mais rápido e fácil para

o diretor, pois existem servidores contratados pela Ceteb que o apoiam.

Métrica do custo por aluno

No ano de 2020, a SEE empreendeu esforços para desenvolver uma métrica específica para calcular o custo por aluno. Essa métrica levou em consideração variáveis que afetam o orçamento das escolas, visando à equidade na alocação de recursos.

É importante destacar que o custo por aluno varia consideravelmente entre as diferentes instituições de ensino. Essa variação decorre de fatores como o porte da escola, a diversidade de modalidades de ensino oferecidas e a complexidade das atividades pedagógicas. Por exemplo, uma escola de educação especial pode apresentar um custo por aluno muito mais elevado em comparação a uma escola de ensino médio que ofereça apenas essa modalidade de ensino.

Com base nesse estudo, a SEE utilizou o valor de R\$ 4.543,17 por aluno como referência para as escolas participantes do Projeto Somar, mesmo valor de referência do Fundeb em 2020 para as escolas de ensino médio urbano em Minas Gerais. Dessa maneira, um dos critérios de seleção das escolas para o projeto era que elas possuíssem um custo real por aluno equivalente ao estabelecido pelo Fundeb. Esse valor de referência foi estabelecido levando em consideração os custos operacionais típicos de escolas com características semelhantes às das escolas integrantes do Projeto Somar, visando a assegurar a capacidade dessas instituições em oferecer uma educação de qualidade.

Atualmente, o valor anual por aluno do ensino médio urbano em Minas Gerais está estipulado em R\$ 7.049,71. É importante salientar que, embora o valor estabelecido pelo Fundeb sirva como referência nacional para o financiamento educacional, não implica necessariamente que o investimento em cada escola seja igual a esse montante.

Nota-se, contudo, discrepância considerável entre os valores inicialmente previstos, mesmo com a atualização monetária por conta da inflação prevista no termo de colaboração, e o custo atual por aluno estipulado pelo Fundeb. Isso demanda atenção para o risco de uma possível redução na qualidade da educação oferecida aos alunos, considerando a limitação orçamentária estabelecida pelo Termo de Colaboração regido pelo MROSC.

6.1.3 Considerações sobre o financiamento do Projeto Somar

Essa dimensão analítica procurou analisar se a implementação do Projeto Somar modificou a gestão financeira das escolas em termos de autonomia e eficiência.

Observou-se que o financiamento do modelo de gestão compartilhada, envolvendo a colaboração entre instituições públicas e organizações da sociedade civil apresenta viabilidade, embora com alguns desafios consideráveis. Um dos principais é 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.

Em algumas circunstâncias, alterações no plano de trabalho originalmente acordado entre o projeto e a instituição parceira podem ser necessárias. No entanto, implementar essas mudanças pode ser um processo complexo e demorado, que exige ajustes nos recursos alocados e nas estratégias pedagógicas. Tais mudanças podem resultar em desafios administrativos e burocráticos.

Assim, embora o projeto conceda certa autonomia às escolas parceiras, ela é limitada quando se trata dos recursos previamente definidos no plano de trabalho. Em algumas situações, as escolas podem não ter a flexibilidade desejada para tomar decisões financeiras mais adequadas às suas necessidades específicas.

Por outro lado, os diretores das escolas destacam que é mais fácil realizar gastos quando eles já estão previstos no plano de trabalho, pois há, na escola, pessoas contratadas pela Ceteb que auxiliam o processo. Nesses casos, os diretores solicitam um assistente administrativo, responsável por conduzir, por exemplo, pesquisas de preço.

Esta seção também buscou avaliar a escalabilidade do Projeto Somar no contexto do financiamento. Considerando o modelo e o desenho do projeto piloto, sua expansão esbarra na impossibilidade de utilizar os recursos do Fundeb. Dado que a maior parte dos recursos destinados à educação vem do Fundeb, a implementação desse arranjo de gestão compartilhada, financiada com recursos próprios do Estado, encontra restrições devido às limitações fiscais e orçamentárias.

Deve-se também considerar os custos indiretos do Projeto Somar, especialmente relacionados aos servidores da SEE e das Superintendências Regionais de Ensino (SRE) alocados para acompanhar o projeto. Nesse sentido, recomenda-se a realização de uma Análise Custo-Benefício (ACB) do projeto. A ACB é uma técnica utilizada para avaliar e comparar os custos e benefícios de um projeto, programa ou política. Frequentemente empregada em tomadas de decisão relacionadas a investimentos públicos ou privados, projetos de infraestrutura, políticas governamentais e outras iniciativas de impacto econômico e social.

6.2 Gestão administrativa do Projeto Somar

A análise dessa dimensão levou em consideração a identificação das formas de contratação dos diversos profissionais envolvidos, considerando também os aspectos normativos pertinentes. Além disso, examinaram-se os processos administrativos da escola com o objetivo de avaliar alterações em termos de eficiência.

6.2.1 Contratação de pessoal, com foco na de professores

Como já mencionado, nas escolas integrantes do Projeto Somar, apenas a equipe gestora (secretários, vice-diretores e diretores) são servidores efetivos da SEE. Os demais profissionais são contratados pela OSC e geridos pelo regime CLT. Nesse sentido, é obrigação da Subsecretaria de Gestão de Recursos Humanos responder por demandas pertinentes aos servidores efetivos e/ou convocados da SEE que estiverem exercendo suas funções nas escolas integrantes do Projeto Somar. As questões inerentes aos demais profissionais da escola são de responsabilidade da OSC parceira.

O art. 46 do MROSC determina que poderão ser pagas, com recursos vinculados à parceria, a remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, compreendendo também as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhista. Desde já, é evidenciada a possibilidade legal de contratação de pessoal pela OSC, no regime CLT, utilizando inclusive dos recursos pagos pelo Estado para tal despesa.

O Somar não exclui as escolas selecionadas do sistema público estadual de ensino, aposta que a parceria com as organizações da sociedade civil otimiza e dinamiza o processo educacional, um dos objetivos do MROSC. A contratação de professores para lecionar disciplinas da grade curricular não contraria as prerrogativas legais das parcerias permitidas por lei e já repisadas pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.923.

Entretanto, o decreto estadual nº 47.132 de 20/1/2017, que regulamenta a Lei 13.019/2014, impede que a OSC contrate cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, de servidor ou empregado público do órgão ou entidade estadual parceiro, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias. Da mesma maneira, não pode remunerar com recursos da parceria cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, de servidor ou empregado público do órgão ou entidade estadual parceiro, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias.

Portanto, é proibido que a OSC contrate parentes até segundo grau, cônjuges ou companheiros de servidores ou empregados públicos que integrem órgão do Estado que está fazendo a parceria. Também é proibido remunerar essas pessoas com recursos da parceria, o que aumenta as restrições de quem pode prestar serviço a essas OSC durante a parceria. Tal impedimento pode dificultar, numa perspectiva de escalabilidade, a contratação de professores, principalmente em escolas de municípios menores, com pouca oferta de professores licenciados.

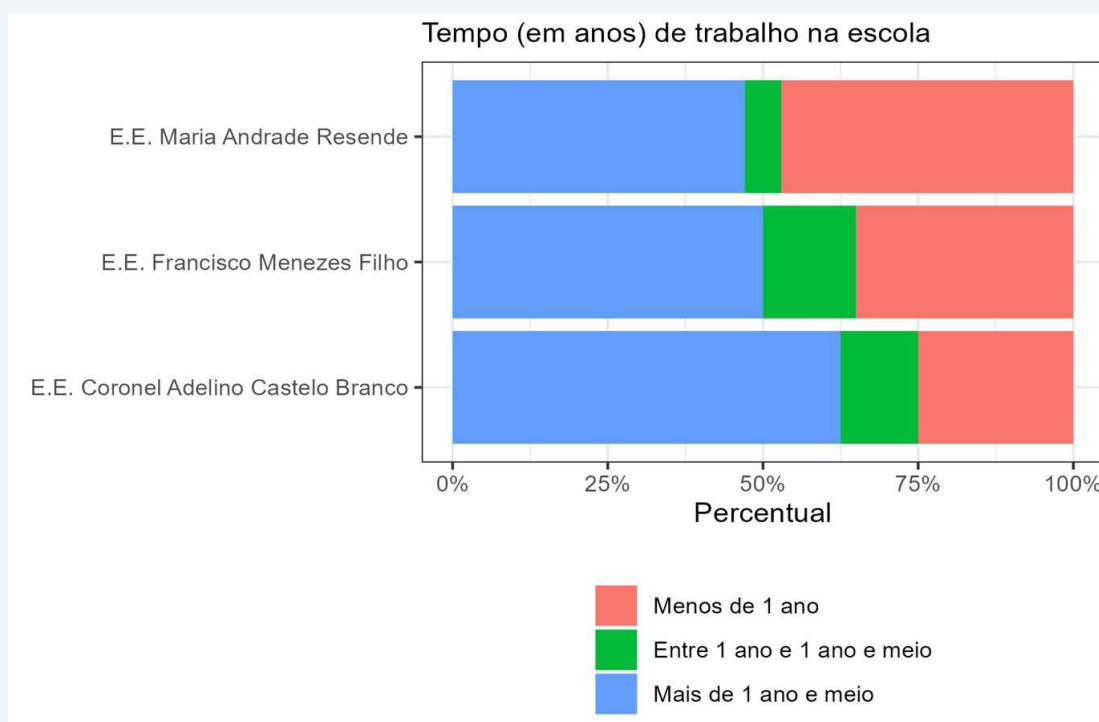
Ainda sobre esse tema, deve-se mencionar o processo conflituoso de transferência dos professores efetivos que estavam lotados nas três escolas piloto antes do início do Projeto Somar. Como a forma de contratação prevista é pelo regime CLT, os professores efetivos da SEE foram removidos para outras escolas, gerando, inclusive, ações na Justiça. Os estudantes ouvidos nos grupos focais relataram que os professores ficaram insatisfeitos, afetando, inclusive, parte do encerramento do ano letivo de 2021.

Outro tema levantado, segundo os entrevistados, foi a alta rotatividade dos professores contratados pelas escolas piloto, que se desligaram principalmente pela aprovação em concursos públicos ou designação pela própria SEE.

Essa visão é corroborada pelos dados do questionário que foi aplicado aos professores,

cuja descrição e análise aprofundadas se encontram no Caderno Complementar 1⁴. Observa-se pelo Gráfico 1 que a maioria dos professores trabalha há mais de um ano e meio na escola. Entretanto, muitos professores lecionam há menos de um ano na escola. É importante ressaltar que o melhor indicador para avaliar a rotatividade dos professores é o Índice de Regularidade Docente (IRD) calculado pelo Inep⁵. Esse indicador, porém, só está disponível até o ano de 2022. Nesse ano, como todos os professores das escolas do Projeto Somar foram contratados, o IRD é próximo de zero.

Gráfico 1: Tempo (em anos) de trabalho na escola



Fonte: questionário aplicado aos professores.

Outra dificuldade colocada pelos atores entrevistados é a seleção dos diretores e vice-diretores para as escolas, cargos ocupados por servidores efetivos do Estado, mas selecionados pela Ceteb, diferente do que ocorre nas demais escolas da rede, em que há eleição para esse cargo. Como os professores e diretores da rede estadual demonstram desconfiança em relação ao Projeto Somar, há relatos de dificuldade de conseguir candidatos, principalmente na escola de Sabará. Tal fato dificulta que se selecionem diretores e vice-diretores com o perfil aderente à proposta da OSC parceira.

⁴ O Caderno Complementar 1 traz a análise detalhada do questionário aplicado aos professores.

⁵ O Índice de Regularidade Docente (IRD) tem por objetivo avaliar a regularidade do corpo docente nas escolas de educação básica a partir da observação da permanência dos professores nas escolas nos últimos cinco anos. Para cada docente em cada escola foi atribuída uma pontuação de forma que fosse valorizado: o total de anos em que o docente atuou na escola nos últimos 5 anos, a atuação do docente na escola em anos mais recentes e a atuação em anos consecutivos. Quanto mais próximo de zero o IRD, maior a rotatividade dos docentes.

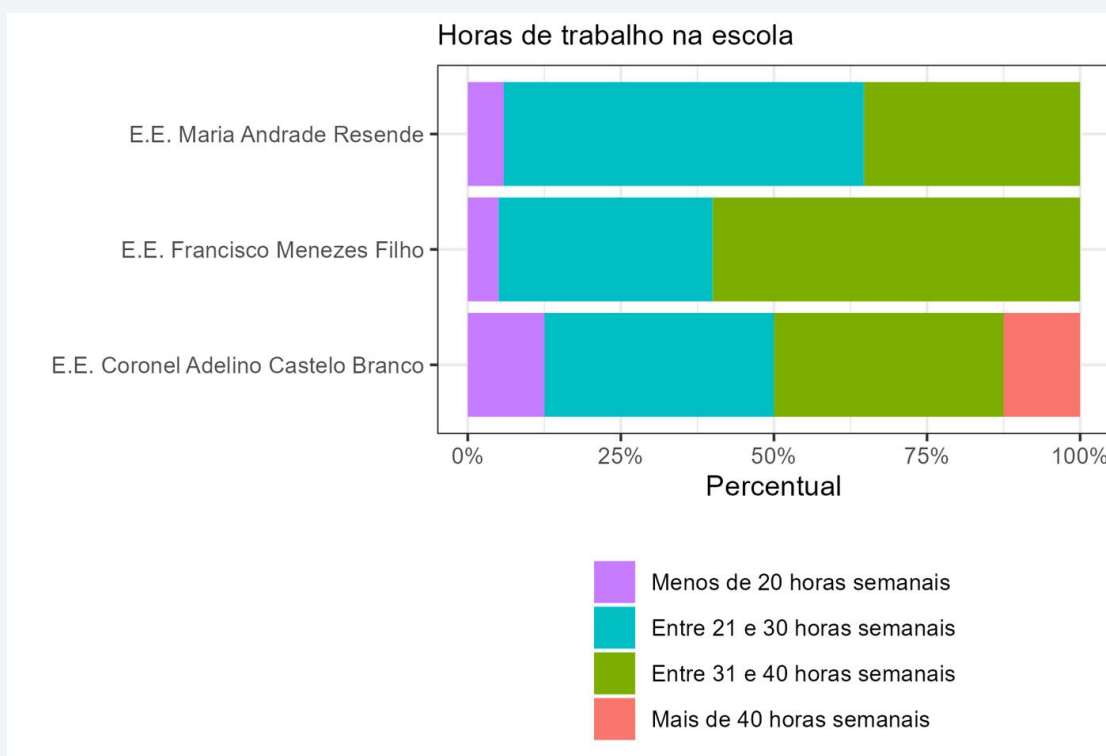
Soma-se a isso há grande rotatividade dos diretores e vice-diretores selecionados. Para os entrevistados, a dificuldade do gestor escolar em entender o sistema de gestão compartilhada e a falta de autonomia deles, já que têm que reportar suas ações tanto à Ceteb, quanto à SEE, podem ter influenciado o desligamento.

Já na visão dos três diretores das escolas do Projeto Somar, o processo de contratação dos professores realizado pela Ceteb foi positivo. Um dos aspectos positivos levantados foi a forma de seleção, que passaram por entrevistas, tiveram que ministrar uma miniaula e passaram por uma avaliação psicológica realizada por uma empresa de recursos humanos contratada pela Ceteb. Para os gestores escolares, esse processo é melhor do que o adotado pela SEE, que, quando não é pela via do concurso público, é menos exigente, baseada em pré-requisitos da função docente e apresentação de documentos comprobatórios pelos candidatos. Não há apresentação de miniaula nem avaliação psicológica por empresa de recursos humanos.

Outro ponto positivo na percepção dos diretores é a possibilidade de se contratar professores para atuação com maior carga horária na mesma escola. A contratação via SEE só permite que se contrate professor para um turno. Isso também vale para os vice-diretores, assim, em cada turno, só tem um vice, o que para os diretores das escolas e gestores da Ceteb não seria o ideal.

Com base nas respostas ao questionário aplicado aos professores, observa-se que a maioria dos professores cumpre mais de 20 horas semanais na escola (gráfico 2). Na escola Francisco Menezes Filho, a maioria (60%) cumpre uma jornada de 31 a 40 horas semanais. Já na escola Maria Andrade Resende, 58% dos professores que responderam dedicam-se a uma jornada semanal de 21 a 30 horas. Enquanto isso, na escola Coronel Adelino Castelo Branco, as horas semanais de trabalho estão distribuídas de maneira mais equitativa entre 21 e 30 horas e 31 e 40 horas.

Gráfico 2: Horas de trabalho na escola



Fonte: questionário aplicado aos professores.

Um aspecto negativo apontado pelos diretores no que tange à forma de contratação de professores foi a dificuldade inicial em lidar com as normativas da CLT, que são diferentes das normativas de contratação estadual, o que gerou, principalmente numa das escolas piloto, muitos processos trabalhistas.

A maioria dos professores também achou o processo seletivo adequado, como aponta a análise do questionário que foi aplicado aos professores. Dos professores que responderam ao questionário, 44,4% consideram o processo seletivo adequado, enquanto 31,1% o classificam como muito adequado. Uma parcela de 11,1% permanece neutra em relação a essa avaliação, enquanto 8,9% expressam insatisfação com o processo de seleção para o cargo de professor na escola que eles trabalham. Quando questionados sobre a adequação do processo seletivo para avaliar habilidades e competências como professor, a maioria (91,1%) considera o processo adequado ou muito adequado. Apenas 8,9% permaneceram neutros em relação a essa pergunta.

O questionário também pediu que os professores avaliassem a forma de contratação via CLT. Os pontos positivos apontados pelos respondentes foram: remuneração adequada, segurança jurídica conferida pela CLT em termos de condições de trabalho e benefícios e supervisão eficaz da coordenação pedagógica. Como ponto negativo foi apontada a instabilidade desse tipo de vínculo e a falta da assistência médica garantida aos professores da rede estadual.

6.2.2 Processos administrativos

Um dos resultados do Projeto Somar esperados pela SEE é que a escola participante seja mais eficiente e rápida nos seus processos administrativos. Como já mencionado, a necessidade imposta pelo MROSC em ter o repasse dos recursos vinculados ao plano de trabalho e o processo burocrático de alteração desse plano impõe um aumento da burocracia e tempo.

Por outro lado, quando o recurso já está previsto no plano de trabalho, é maior a facilidade, conforme os diretores, em realizar gastos de manutenção e custeio, pois existem servidores na escola (assistente e auxiliar administrativo) contratados pela Ceteb que auxiliam nos processos.

Um aspecto relevante mencionado pelos três diretores é que, ao assumirem a direção da escola, encontraram pendências financeiras nas gestões anteriores, o que inviabilizava o uso dos recursos do PDDE. Todos eles enfrentaram a necessidade de regularizar a situação financeira do caixa escolar para viabilizar o acesso e a utilização desses recursos.

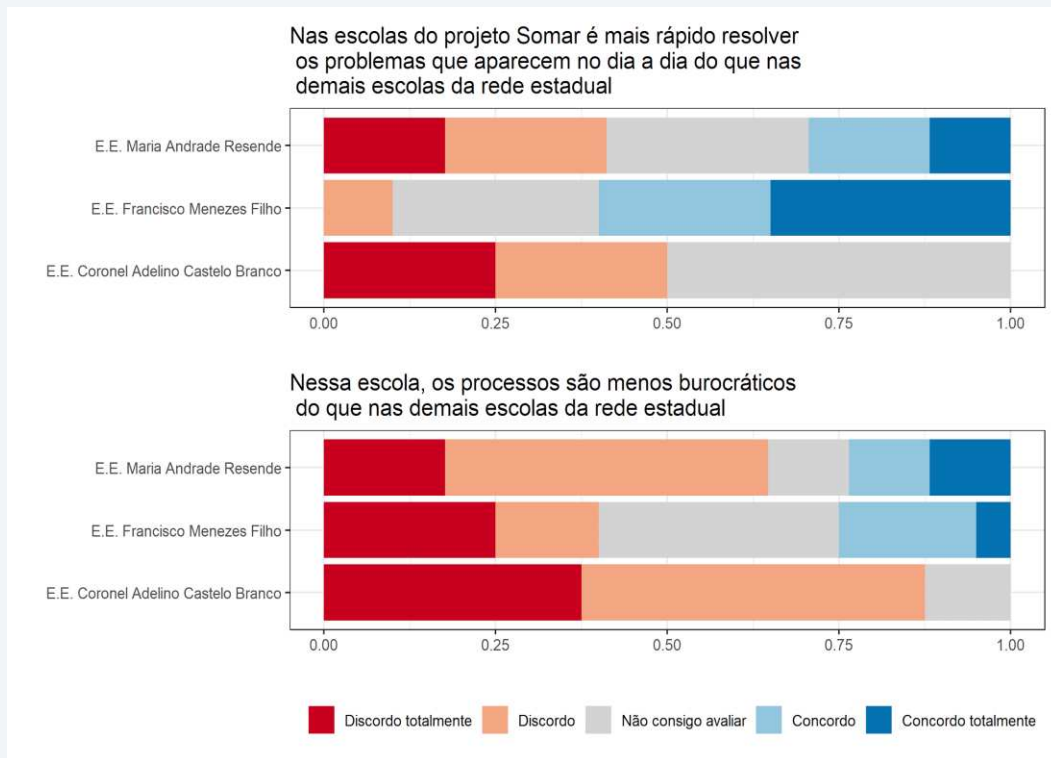
Os processos administrativos também são parte das responsabilidades dos professores, que, além de ministrar aulas, têm de realizar tarefas como preenchimento de diários, elaboração de relatórios, uso de planilhas, entre outras atividades. Essas obrigações são comuns em todas as instituições de ensino. Diante disso, procurou-se analisar diferenças nessas atividades para os docentes das escolas envolvidas no Projeto Somar.

Ao comparar as experiências dos professores nas escolas participantes do Projeto Somar com outras instituições onde lecionaram, constatou-se que 55,6% dos professores que responderam ao questionário percebem um aumento nas atribuições, obrigações e na entrega de relatórios. Apenas 20% mencionam que as responsabilidades são equivalentes, enquanto 15,6% indicam que as obrigações são menores nas escolas do Projeto Somar. Um grupo de 8,9% dos professores não conseguiu avaliar essa comparação.

Quanto à rapidez na resolução de problemas, 37,8% dos professores acreditam que as escolas do Projeto Somar são mais eficientes nesse quesito do que as demais escolas da rede estadual. Entretanto, deve-se considerar que por volta de 38% dos professores respondentes nunca trabalhou em outra escola da rede estadual.

As opiniões divergem entre as escolas (gráfico 3). Se, por um lado, por volta de 60% dos professores da Francisco Menezes Filho acreditam na melhor resolubilidade dos problemas cotidianos da escola em relação a outras instituições de ensino da rede estadual, os professores da Coronel Adelino Castelo Branco são mais pessimistas nesse aspecto – metade dos docentes acredita que é mais demorado resolver os problemas que aparecem no dia a dia na escola do projeto somar do que em outra escola da rede estadual. A outra metade não consegue opinar por não ter tido a experiência docente em outras escolas da rede.

Gráfico 3: Percepção dos professores sobre a resolubilidade dos problemas cotidianos e sobre os processos burocráticos nas escolas do Projeto Somar – (2023)



Fonte: questionário aplicado aos professores.

O gráfico 3 mostra que 58% dos professores consideram os processos mais burocráticos nas escolas do Projeto Somar em comparação com outras escolas estaduais, uma percepção compartilhada, especialmente na Coronel Adelino Castelo Branco e Maria Andrade Resende.

Apesar do incentivo à inovação pedagógica, uma das estratégias do Projeto Somar, os professores demonstram preocupação com o tempo significativo dedicado às questões burocráticas, além da preparação das aulas. Essa percepção é comum em todas as escolas, sendo mais pronunciada na Escola Coronel Adelino Castelo Branco.

Na Escola Coronel Adelino Castelo Branco, em particular, os professores percebem um desafio maior em relação à sobrecarga burocrática, quando comparados às demais escolas-piloto. Isso se reflete na sensação generalizada de falta de tempo para o planejamento de aulas, especialmente considerando a implementação de práticas pedagógicas inovadoras. Notavelmente, 75% dos professores dessa escola compartilham essa preocupação, indicando uma demanda expressiva por uma revisão na gestão de tarefas administrativas. Os professores dessa escola também apontaram que a burocracia é um obstáculo que impede o desenvolvimento de muitas atividades, resultando em desestímulo entre os alunos.

O preenchimento de dois diários eletrônicos, o diário eletrônico de docentes (DED) da SEE e o próprio da Ceteb é percebido pelos professores e diretores das escolas como uma

demanda desnecessária e que consome tempo. Além disso, os professores apontaram para a sobrecarga de planejamentos sem retorno claro, indicando a importância de simplificar os processos para otimizar o trabalho docente.

6.2.3 Considerações sobre a dimensão gestão administrativa do Projeto Somar

A análise desta seção teve como propósito avaliar se a implementação do Projeto Somar alterou a autonomia e eficiência dos processos administrativos das escolas. Segundo relato dos diretores, alguns procedimentos tornaram-se mais céleres e eficazes, especialmente no que diz respeito aos gastos de custeio e manutenção, uma vez que a Ceteb contratou servidores para auxiliar nessas tarefas. Entretanto, quando os gastos não estão previstos no plano de trabalho da escola, o processo torna-se mais moroso e burocrático.

Há uma percepção distinta entre parte dos professores, os quais não notam uma melhora na eficiência das escolas Somar na resolução dos problemas cotidianos. É interessante destacar que essa percepção varia consideravelmente entre as escolas, o que sugere que a gestão escolar exerce um papel crucial nesse aspecto.

Outro ponto relevante é o método de contratação dos professores para lecionar nas três escolas-piloto. Esse ponto apresenta tanto aspectos positivos quanto negativos. Os primeiros envolvem a maior liberdade e independência da OSC parceira na contratação de profissionais de acordo com suas necessidades. Essa abordagem possibilita uma melhor adequação dos profissionais à proposta pedagógica, por meio de um processo seletivo mais adequado. Essa liberdade permite, por exemplo, a contratação de professores com uma carga horária mais abrangente, fortalecendo seu vínculo com a escola. A maior flexibilidade para demitir professores também está alinhada à maior liberdade e autonomia propostas pelo projeto. Porém, esse é um tema complexo, pois vai contra ao que é estabelecido no Plano Nacional de Educação (PNE) cuja estratégia da Meta 18 é estruturar as redes públicas de educação básica para que no mínimo 90% dos professores sejam ocupantes de cargo efetivo.

Por outro lado, como ponto negativo, a falta de estabilidade dos professores contratados via CLT resulta numa alta rotatividade desses profissionais, principalmente devido aos salários pouco atrativos. Essa rotatividade pode afetar negativamente nos resultados da escola. Um dos pontos relevantes é a integração da equipe. Quando há uma relação de confiança, de complementaridade e de colaboração entre os seus membros, o trabalho tende a produzir resultados melhores. A alta rotatividade trabalha em sentido inverso ao bom ambiente escolar e pode interferir negativamente nos resultados das escolas.

Além disso, combinada com as dificuldades impostas pelo Decreto nº 47.132/2017 para novas contratações, a saída frequente dos professores parece levar a um considerável número de dias sem aulas para os estudantes. Nos grupos focais realizados, cujas análises estão no Caderno Complementar 2⁶, em duas escolas do projeto, os estudantes mencionaram terem ficado vários dias sem aula por falta de professores. Esse problema não é exclusivo das escolas do Projeto Somar, mas não foi resolvido com o modelo

⁶ Caderno Complementar 2: Análise dos grupos focais com os estudantes do ensino médio das escolas pertencentes ao Projeto Somar.

implementado.

Por fim, no que tange à gestão administrativa, a ampliação do Projeto Somar, nos moldes adotados pelas escolas-piloto enfrenta desafios significativos em relação à forma de contratação dos professores. Dado que todos os docentes que atuam nessas escolas foram contratados especificamente para o projeto, e os antigos foram realocados para outras instituições, manter esse modelo em um número maior de escolas se tornará impraticável para o Estado, especialmente em municípios com poucas escolas estaduais. De acordo com dados do Censo Escolar de 2022, 55,8% dos municípios possuem apenas uma escola estadual de ensino médio e 73,2% possuem até duas instituições desse tipo.

Outro ponto a considerar é a restrição imposta pelo Decreto nº 47.132/2017, que proíbe a contratação de parentes até o segundo grau, cônjuges ou companheiros de servidores ou empregados públicos que façam parte do órgão do Estado responsável pela parceria. Essa restrição tornará desafiadora a expansão do Projeto Somar em municípios menores, principalmente no que se refere à contratação de professores.

Ao analisar uma amostra de escolas equivalentes às aquelas integrantes do Projeto Somar (nível socioeconômico médio da escola e tamanho médio das turmas), verifica-se uma média de 47 funcionários designados, em comparação com apenas 35 funcionários efetivos. Portanto, caso haja uma expansão do Projeto Somar, é crucial considerar a capacidade de absorção de aproximadamente 35 funcionários por escola, levando em conta a possibilidade de eles desejarem permanecer como funcionários efetivos do estado. Isso pode acarretar o desligamento de 47 funcionários designados, que, consequentemente, estariam aptos a concorrer às vagas CLT sob responsabilidade da OSC.

6.3 Governança do projeto

A gestão compartilhada envolve muitas partes interessadas, incluindo a equipe do projeto, a instituição parceira e a comunidade escolar. As dificuldades de comunicação entre essas partes e a falta de uma definição clara das atribuições podem complicar a implementação eficaz do projeto. A comunicação clara e eficiente é essencial para garantir que todos compreendam as metas e estratégias do projeto.

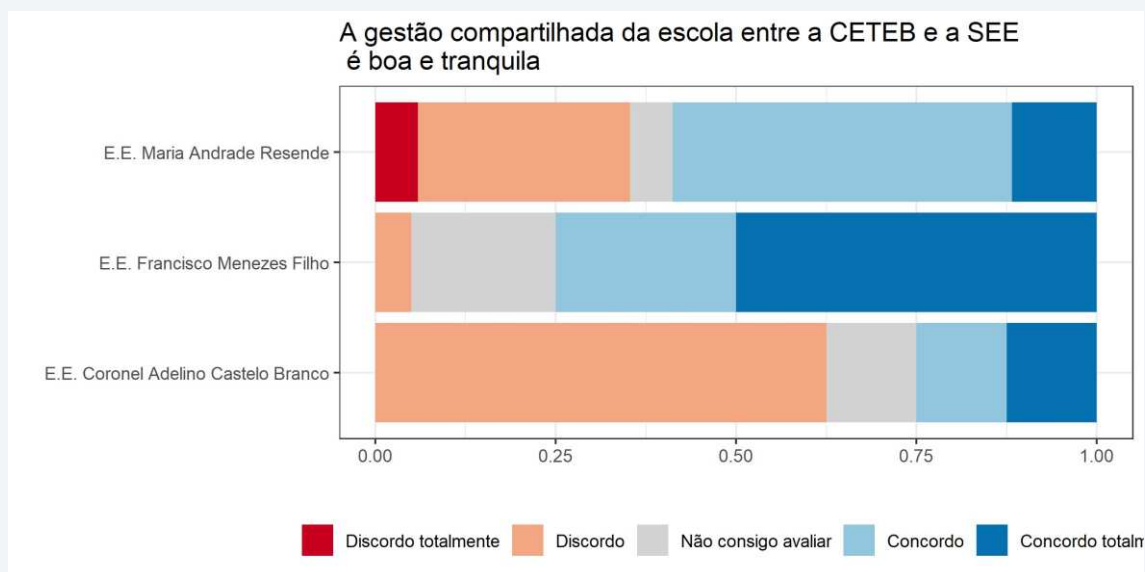
A presença de um dirigente escolar que é simultaneamente parte da rede pública e da instituição parceira pode levar à necessidade de atender às expectativas tanto da rede pública quanto da organização parceira, gerando desafios de gestão e a necessidade de equilibrar diferentes prioridades e diretrizes.

Na pesquisa de campo, foi observado que os diretores enfrentam um grande desafio para compreender e lidar com a gestão compartilhada: devem prestar contas tanto para a Ceteb quanto para a SEE, se sentem com pouca autonomia para tomar decisões - no âmbito pedagógico ou administrativo - havendo relatos de que a sensação de autonomia era maior quando atuavam em outras escolas estaduais.

Para os professores, a gestão compartilhada também é um desafio. Embora sejam contratados diretamente pela instituição parceira, atuam numa instituição gerida por um servidor do Estado. Além disso, precisam preencher sistemas da SEE e da Ceteb.

Apesar de representar um desafio, 60% dos professores consideram a gestão compartilhada como tranquila. As percepções variam entre as escolas, sendo que a Coronel Adelino Castelo Branco é a mais crítica, com 62,5% discordando da eficácia dessa gestão. Na Maria Andrade Resende, mais de 30% também discordam, enquanto a Francisco Menezes Filho é a mais otimista, com 75% concordando que a relação entre Ceteb e SEE é muito boa (gráfico 4).

Gráfico 4: Percepção dos professores sobre a gestão compartilhada da escola entre a Ceteb e a SEE

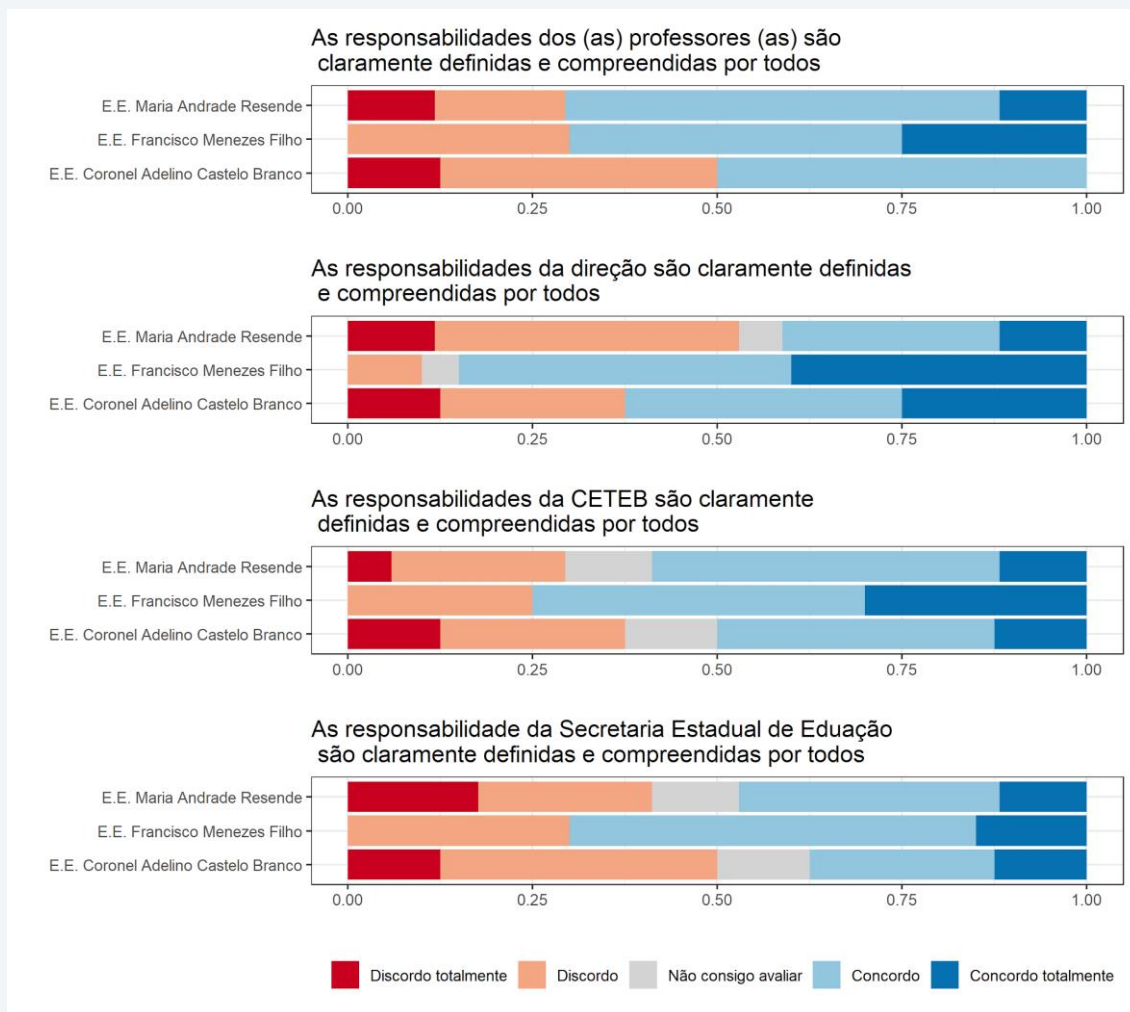


Fonte: questionário aplicado aos professores.

Indagou-se também aos professores sobre a clareza das responsabilidades atribuídas aos atores envolvidos no projeto. Para 66,7% dos professores, as suas responsabilidades são claramente definidas e compreendidas por todos. Ao analisar separadamente por escolas, observa-se que, na Coronel Adelino Castelo Branco, metade dos respondentes discordam dessa clareza nas responsabilidades, enquanto, nas outras escolas, o percentual de discordância é similar (em torno de 28%), embora 12,5% dos professores da Escola Maria Andrade Resende discordem totalmente (gráfico 5).

Quanto às responsabilidades da direção, 64,4% dos professores concordam que elas são claramente definidas. Analisando por escolas, resultados menos positivos são observados na Escola Maria Andrade Resende (mais de 50% discordam da clareza das responsabilidades da direção) e na Coronel Adelino Castelo Branco (37,5% de discordância).

Gráfico 5: Percepção dos professores sobre a definição das responsabilidades dos professores, direção, Ceteb e Secretaria Estadual de Educação (SEE)



Fonte: questionário aplicado aos professores.

Aproximadamente 65% dos professores percebem que as responsabilidades da Ceteb estão bem definidas e compreendidas por todos. Excluindo as respostas neutras (professores que não souberam avaliar), o percentual de concordância é relativamente semelhante entre as escolas, embora seja maior na Francisco Menezes Filho (gráfico 5). Na Coronel Adelino Castelo Branco, por volta de 37% dos professores discordam que as responsabilidades da Ceteb estão bem definidas e compreendidas por todos.

Em relação às responsabilidades da SEE, 56% dos professores percebem que as atribuições são claramente definidas e compreendidas por todos. O maior grau de discordância em relação a isso está na escola Coronel Adelino Castelo Branco, com 50% das respostas indicando discordância ou discordância total, seguido pela escola Maria Andrade Resende (gráfico 5).

Sobre os regulamentos que orientam o funcionamento das escolas do Projeto Somar (currículo, disciplina, segurança e recursos humanos), aproximadamente 69% dos professores concordam que eles são bastante claros. Entretanto, na Escola Adelino Castelo Branco, 60% dos professores não percebem clareza nos regulamentos. Já a Escola Francisco Menezes Filho é a que melhor percebe essa clareza, com mais de 80% de respostas positivas.

A incompatibilidade dos sistemas da SEE e da Ceteb também é um desafio que impõe uma sobrecarga aos professores e diretores e as vezes uma dificuldade de compatibilizar as estratégias pedagógicas. A título de exemplo, há dois diários eletrônicos que os professores precisam preencher, um da SEE e outro da Ceteb. Da mesma forma, o Sistema de Gestão da Rede Estadual (SIMADE) não se adequou a algumas propostas pedagógicas implementadas nas escolas, como a diferente distribuição dos pontos nos bimestres.

6.3.1 Considerações sobre a governança do Projeto Somar

A governança se apresentou como um dos desafios centrais do projeto, percebido por todas as partes envolvidas. Esse fato decorre principalmente do desenho singular do projeto, sem experiências anteriores com um modelo de gestão compartilhada semelhante. Além disso, a implementação rápida do projeto utilizando a legislação do MROSC representou um desafio para a SEE, dada a sua pouca experiência em parcerias sob essa lei.

O que se observou é que, no início do projeto, não havia clareza quanto às responsabilidades das partes envolvidas, com definições pouco claras de fluxos, funções e responsabilidades de cada uma delas. Portanto, uma comunicação mais precisa sobre o Projeto Somar e a definição explícita das atribuições de cada parte envolvida se fazem necessárias.

Ciente dessa lacuna, a SEE recentemente elaborou um documento com diretrizes específicas do Projeto Somar. Este documento contém as definições das responsabilidades das instâncias envolvidas, a estrutura de governança e o fluxo das ações, visando oferecer uma maior clareza e direcionamento para todas as partes interessadas. Os efeitos desse documento, entretanto, não puderam ser ainda colhidos para este estudo.

6.4 Gestão pedagógica do Projeto Somar

Um dos objetivos do Projeto Somar é que a instituição parceira traga para a escola diferentes estratégias, especialmente no âmbito pedagógico, visando tornar a instituição mais atrativa para os estudantes e promover uma educação de maior qualidade.

A coordenação pedagógica é atribuição da Ceteb, que tem a responsabilidade de implementar sua metodologia na sala de aula. No entanto, todas as propostas de flexibilização da matriz curricular, carga horária e metodologias de ensino precisam ser aprovadas pela SEE. Isso se dá em razão da necessidade de seguir as diretrizes e bases da educação básica e pública. Para avaliar essa dimensão, foram coletadas informações de todos os atores envolvidos, incluindo SEE, Ceteb, diretores, professores e alunos. Essa análise tem como objetivo compreender e avaliar como essas diferentes estratégias estão sendo implementadas e percebidas pelos diferentes participantes do contexto escolar.

Na perspectiva dos diretores, o principal diferencial do Projeto Somar reside na sua proposta pedagógica inovadora. Eles citam como inovações as seguintes práticas: i) organização das salas de aula em círculo, em duplas, trios ou grupos; ii) implementação de salas temáticas por disciplina, onde é o aluno quem se desloca a cada horário; iii)

outros métodos de avaliação, diferentes das provas convencionais, como provas de acordo com cada turma, levando em consideração o nível de aprendizado específico. Para os diretores, essas mudanças evidenciam uma abordagem mais flexível e personalizada no processo de ensino-aprendizagem.

Os diretores elogiaram particularmente o programa de recuperação de aprendizagem implementado no Projeto Somar, que consiste na contratação de professores para ministrar aulas durante o período de férias, direcionadas aos alunos que precisam recuperar conteúdos não assimilados. O objetivo é aprimorar o conhecimento em áreas em que houve defasagem de aprendizagem.

Segundo os diretores, a Ceteb se dedica consideravelmente à questão da inclusão de alunos com lacunas de aprendizagem. Eles percebem que a Ceteb realiza um acompanhamento pedagógico mais intenso nas escolas do que a SEE, principalmente devido à limitação de pessoal na diretoria pedagógica da Superintendência Regional de Ensino. Essa constatação sugere que a Ceteb direciona recursos e esforços para apoiar e acompanhar de perto a recuperação acadêmica dos alunos com dificuldades de aprendizagem.

Na percepção dos diretores, os professores envolvidos no Projeto Somar dispõem de mais tempo para preparar suas aulas e apresentam uma maior qualificação acadêmica e experiência diversificada, inclusive em escolas particulares. Esta condição permite a introdução de inovações no ambiente de ensino.

De acordo com o perfil dos professores que responderam ao questionário (Caderno Complementar 1), observa-se que 46,7% deles possuem pós-graduação, 22,2% possuem apenas graduação, 22,2% têm mestrado, enquanto uma parcela menor, aproximadamente 8,9%, têm doutorado. Em relação à experiência profissional, 49% possuem mais de dez anos de experiência como docentes, 33,3% possuem entre um e cinco anos, e 17,8% estão na faixa de seis a dez anos de experiência.

Quanto à experiência em lecionar em escolas particulares, um aspecto destacado pelos diretores como positivo, 73,3% dos professores respondentes ao questionário têm experiência nesse tipo de instituição. A Escola Francisco Menezes Filho registra o maior percentual de professores com experiência em escolas particulares: 80%. Na Escola Maria Andrade Resende, esse percentual é de 64%, enquanto na Escola Coronel Adelino Castelo Branco é de 50%. Além disso, parte dos professores também relatou ter experiência em escolas estaduais: 55,6% atuaram como professores designados da rede, e 6,6% como efetivos. Essa diversidade de experiências trazida pelos professores pode contribuir significativamente para a introdução de diferentes perspectivas e práticas inovadoras no ambiente escolar do Projeto Somar.

Na perspectiva da área pedagógica do Ceteb, ainda não foi possível implementar integralmente nas escolas do Projeto Somar o projeto pedagógico em que estão engajados. Este projeto prioriza a funcionalidade do aprendizado, enfocando a trajetória do estudante ao invés de apenas os resultados acadêmicos, e destaca a escuta ativa dos estudantes. Segundo a Ceteb, as suas propostas não puderam ser completamente concretizadas devido às limitações de tempo na preparação para assumir a gestão

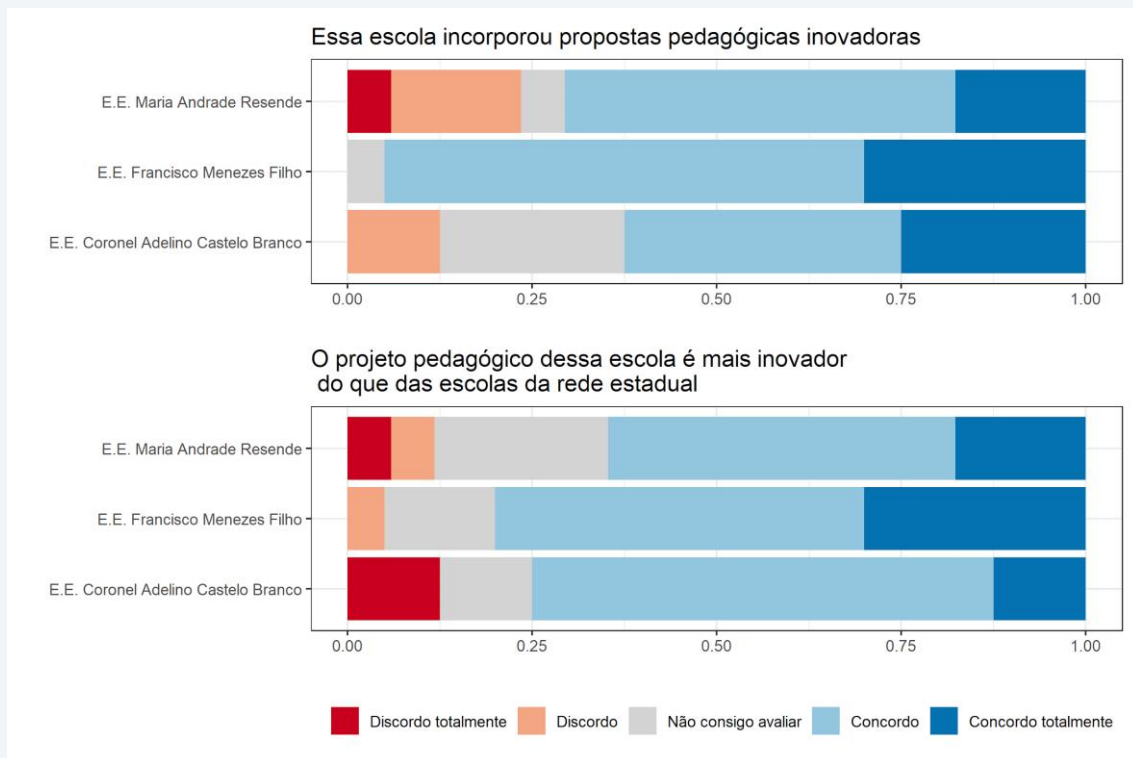
compartilhada das escolas. Isso impossibilitou realizar um diagnóstico mais detalhado em cada instituição. Além disso, enfrentaram dificuldades na contratação de professores compatíveis com os requisitos desejados.

De acordo com os gestores da Ceteb, os professores, apesar de contarem com no mínimo dois anos de experiência docente como requisito para a contratação, enfrentaram desafios na preparação adequada das aulas e na identificação dos problemas individuais dos alunos. Por exemplo, não foram capazes de perceber que um aluno era surdo ou que outro não possuía habilidades de leitura e escrita.

No último ano, foram implementados nas escolas o projeto "resgate histórico" e o de "atenção plena", com o objetivo de reduzir a ansiedade dos alunos. Além disso, foi feita uma reambientação da escola para torná-la mais próxima do contexto dos estudantes. Essas iniciativas foram adotadas como medidas para melhorar o ambiente escolar e o bem-estar dos alunos.

Com base nas respostas dos professores ao questionário aplicado, nota-se que suas percepções convergem com as dos diretores sobre a introdução de inovações pedagógicas nas escolas. Aproximadamente 80% dos professores afirmam que as instituições do Projeto Somar incorporaram propostas pedagógicas inovadoras. Contudo, essa percepção varia de acordo com cada escola participante. A Escola Francisco Menezes Filho se destaca: mais de 90% dos professores expressam a crença de que a instituição adotou práticas pedagógicas inovadoras. Por outro lado, a Escola Maria Andrade Resende apresenta uma perspectiva diferenciada, onde por volta de 25% dos professores discordam da afirmação sobre a incorporação de propostas pedagógicas inovadoras (gráfico 6).

Gráfico 6: Percepção dos professores sobre a inovação do projeto pedagógico das escolas do Projeto Somar (2023)

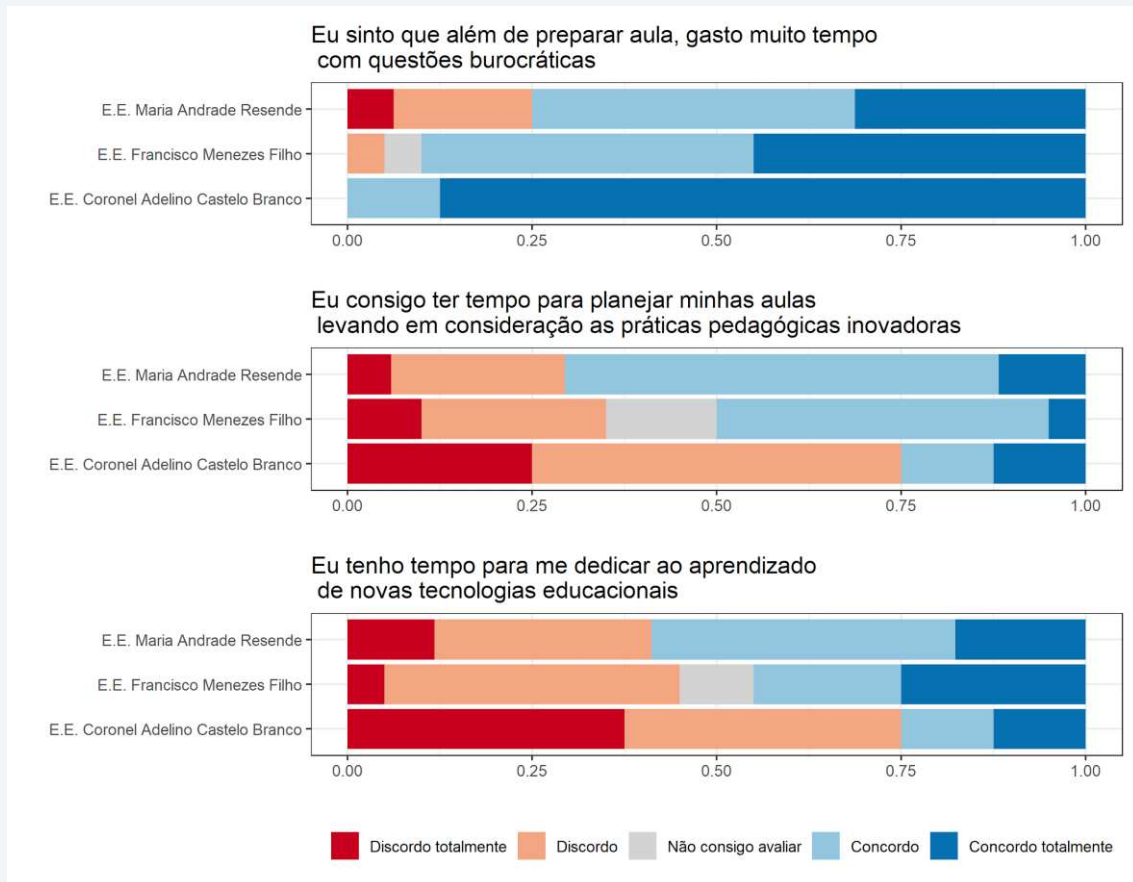


Fonte: questionário aplicado aos professores.

Ao serem questionados se o projeto pedagógico da escola é mais inovador do que das escolas da rede estadual, por volta de 73% dos participantes responderam de maneira afirmativa. Destaca-se, mais uma vez, a Escola Francisco Menezes Filho, onde mais de 75% dos professores concordam com a afirmação de que o projeto pedagógico das escolas do Projeto Somar é mais inovador em relação às demais instituições estaduais (gráfico 6).

Quase a totalidade dos professores considera que são incentivados a adotar inovações pedagógicas e que receberam capacitação para aplicar a proposta pedagógica da escola. No entanto, muitos professores apontam que não dispõem de tempo suficiente para preparar as aulas, devido ao grande tempo dedicado a questões burocráticas. Eles também relatam não ter tempo para planejar as aulas considerando práticas pedagógicas inovadoras e para se dedicar ao aprendizado de novas tecnologias, conforme evidenciado no gráfico 7.

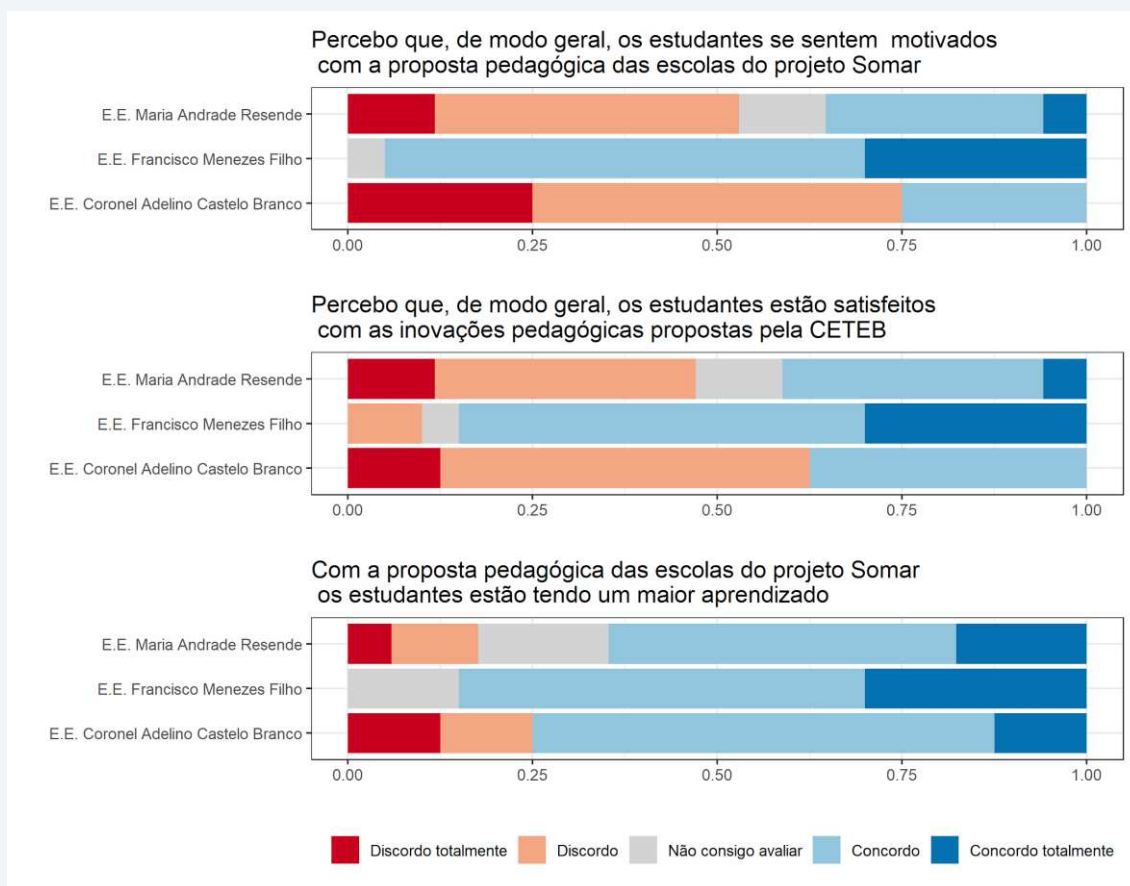
Gráfico 7: Percepção dos professores sobre o uso do tempo para preparação e planejamento de aulas, e para o aprendizado de novas tecnologias educacionais



Fonte: questionário aplicado aos professores.

Também foi investigado entre os professores o impacto das propostas pedagógicas da escola na motivação e assimilação dos alunos. De maneira geral, 60% dos professores acreditam que os estudantes se sentem motivados pela proposta pedagógica da escola. No entanto, a percepção varia entre as escolas. Na Escola Francisco Menezes Filho, mais de 90% dos professores concordam parcial ou totalmente com a afirmação sobre a motivação dos estudantes. Já na Escola Maria Andrade Resende, mais de 50% dos professores acreditam que os alunos não se sentem motivados, enquanto na Escola Coronel Adelino Castelo Branco esse número é de 55% (gráfico 8).

Gráfico 8: Percepção dos professores sobre a motivação dos alunos com a proposta pedagógica das escolas do Projeto Somar



Fonte: questionário aplicado aos professores.

Em resumo, de acordo com os professores, os principais pontos positivos do Projeto Somar são a inovação pedagógica, a integração de tecnologia e a aplicação de metodologias ativas, considerados aspectos benéficos para o ensino. A autonomia no desenvolvimento de projetos e as boas condições de trabalho, que incluem recursos como TVs, projetores, laboratórios e equipamentos de informática, foram mencionados como fatores positivos que contribuem para o ambiente de aprendizagem.

Ademais, os professores ressaltaram a importância das parcerias e das oportunidades de aprimoramento profissional oferecidas pelo Projeto Somar. A preocupação com um ensino diferenciado e eficiente foi unanimemente reconhecida como um ponto positivo, refletindo a ênfase na qualidade educacional. Outro aspecto relevante é o enfoque na capacitação contínua dos professores, evidenciando uma preocupação clara com o desenvolvimento profissional e a melhoria das práticas educacionais.

No entanto, é importante salientar que existe uma diferença na percepção dos professores sobre a proposta pedagógica do Projeto Somar. Na Escola Francisco Menezes Filho, os professores demonstraram ser mais otimistas com a proposta pedagógica em comparação com as outras duas escolas. Essa percepção também é compartilhada com os estudantes dessa escola. Eles descreveram um ambiente de aprendizado dinâmico,

com aulas mais interativas e foco na preparação para o Enem. Na visão deles, o ensino na escola incorpora aspectos práticos e aplicados, promovendo o desenvolvimento de habilidades úteis para o futuro.

Nas escolas Coronel Adelino Castelo Branco e Maria Andrade Resende, a maior parte dos professores considera que a escola incorporou propostas pedagógicas inovadoras e que isso está tendo impacto positivo no aprendizado dos alunos. Porém, uma parte dos professores não concorda que tenha ocorrido inovação pedagógica. Importante notar que embora a maioria concorde com a implementação de inovações pedagógicas, eles percebem que elas não tiveram impacto positivo na motivação e satisfação dos alunos. Essa percepção é corroborada pelos estudantes dessas escolas.

Conforme detalhado no Caderno Complementar 2, que traz as análises dos grupos focais realizados com os estudantes das três escolas, na Escola Coronel Adelino Castelo Branco, os alunos expressaram, de modo geral, desmotivação com a escola. Eles mencionaram a ausência de projetos e atividades diferenciadas, descrevendo aulas que seguem um padrão tradicional, com foco na exposição teórica dos professores e poucas atividades interativas. Para eles, há uma desconexão entre o ensino proposto pelo projeto e o que realmente é vivenciado na escola. Essa situação afetou negativamente a motivação dos alunos, que buscam aulas mais dinâmicas e projetos que proporcionem uma conexão maior com o conteúdo.

Na Escola Estadual Maria Andrade Resende, os estudantes também expressaram insatisfação em relação à proposta pedagógica. Eles lamentaram a ausência de eventos escolares tradicionais, a falta de dinamismo e criatividade nas aulas. A metodologia de ensino foi percebida como monótona e pouco motivadora, com atividades limitadas a escrita no quadro e realização de provas. A alta rotatividade de professores gerou descontentamento, devido às reposições lentas. Assim como na escola de Sabará, eles expressaram a frustração de que as mudanças prometidas com o projeto não se concretizaram como esperado.

6.4.1 Considerações sobre a gestão pedagógica

Uma das preocupações da equipe da SEE é que o Projeto Somar traga inovações pedagógicas que melhore a qualidade do ensino e possam, inclusive, serem aplicadas nas demais escolas da rede estadual. Na dimensão pedagógica o que se revelou foi uma diversidade de percepções. Os diretores destacaram como positivo propostas pedagógicas diferenciadas, com a introdução de metodologias ativas e avaliações adaptadas, refletindo uma abordagem flexível e personalizada no processo de ensino-aprendizagem. Além disso, o programa de recuperação de aprendizagem foi reconhecido como um ponto forte, visando a melhorar a competência dos alunos em áreas de defasagem.

Os professores, principalmente da Escola Estadual Francisco Menezes Filho, percebem a incorporação dessas inovações, mas enfrentam limitações de tempo para planejar aulas e se adaptar às novas tecnologias. Eles também evidenciaram a sua autonomia nos projetos e a capacitação contínua oferecida pela Ceteb.

As percepções dos alunos variam significativamente entre as escolas participantes. Na Escola Francisco Menezes Filho, os alunos relataram um ambiente de aprendizado dinâmico e focado na preparação para o Enem. Já na Escola Coronel Adelino Castelo Branco e na 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.

A diversidade de percepções evidencia a necessidade de ajustes contínuos e adaptação para atender às expectativas dos diversos atores envolvidos na implementação de políticas públicas de educação de qualidade.

Destaca-se positivamente também o acompanhamento pedagógico realizado pela Ceteb, que realiza inclusive reuniões semanais com os diretores para acompanhar de perto a recuperação acadêmica dos alunos com dificuldades de aprendizagem e o cumprimento das metas estabelecidas para as escolas.

6.5 Resultados educacionais preliminares do Projeto Somar

6.5.1 Comparação de indicadores das Escolas do Projeto Somar com escolas semelhantes

Foi realizada uma análise comparativa entre as escolas do Projeto Somar e outras instituições que compartilham características semelhantes, como localização no mesmo município, rede de ensino, nível socioeconômico, etapa de ensino e porte da escola.

Considerando o breve período desde a implementação do Projeto Somar, é importante interpretar as análises comparativas com a ressalva dessa limitação temporal. Os impactos nas variáveis de resultado não se manifestam imediatamente. No entanto, essa análise possibilita a identificação de tendências emergentes e os potenciais efeitos iniciais do projeto.

Como mencionado, os indicadores considerados para a análise dessa dimensão foram:

- média de alunos por turma;
- formação docente;
- taxa de rendimento (aprovação, reprovação, abandono);
- proficiências do terceiro ano do ensino médio em língua portuguesa e Matemáticas;
- situação dos alunos na escola (aprovado, reprovado, deixou de frequentar e transferido).

A análise considerou a média de alunos por turma, um importante insumo educacional, e a formação dos professores, que está associada à qualidade dos professores. A Tabela 2 exibe a média de alunos por turma do ensino médio nas escolas participantes do projeto e suas respectivas escolas-controle, entre os anos de 2019 a 2022. Observa-se uma redução significativa na média de alunos por turma nas escolas Francisco Menezes Filho e Coronel Adelino Castelo Branco, um declínio mais acentuado em comparação com as escolas-controle. Na Escola Maria Andrade Resende, a redução no número médio de alunos também ocorreu, porém de forma menos expressiva, posicionando-a de maneira

intermediária em relação às outras escolas-controle.

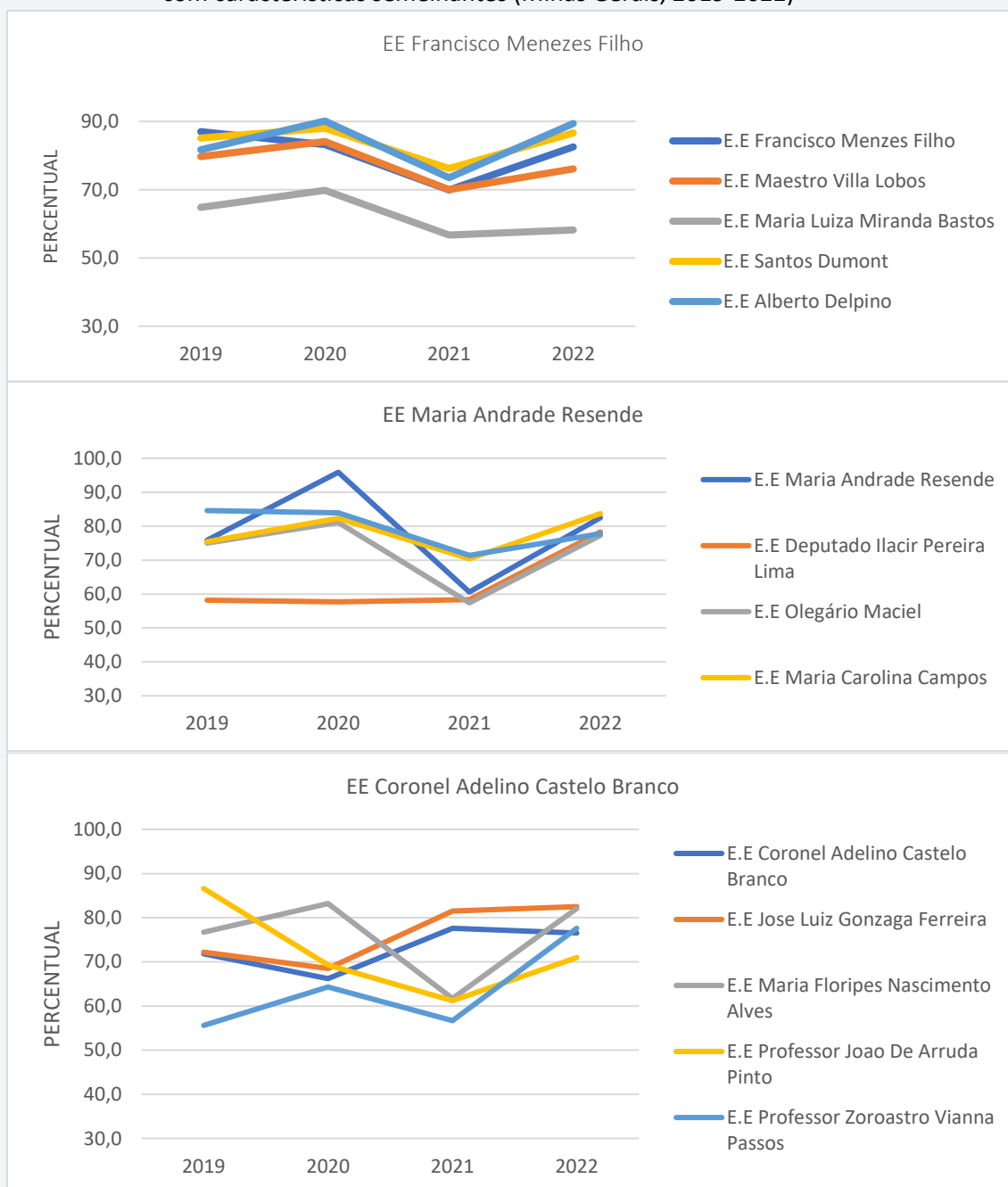
Tabela 2: Média de alunos por turma do ensino médio total e variação da média para escolas do Projeto Somar e outras com características semelhantes (Minas Gerais, 2019-2022)

Escola	2019	2020	2021	2022	Varição % (2022-2019)
E.E Francisco Menezes Filho	35,1	34,2	31,3	27,9	-20,51
E.E Maestro Villa Lobos	40,2	37,1	33	35,3	-12,19
E.E Maria Luiza Miranda Bastos	28	30,0	26,8	25,6	-8,57
E.E Santos Dumont	32,1	39,8	37,6	36,3	13,08
E.E Alberto Delpino	24,6	25,3	21,4	20,4	-17,07
E.E Maria Andrade Resende	35,4	34,4	31,2	32,7	-7,63
E.E Deputado Ilacir Pereira Lima	33,4	32,2	27,5	29,5	-11,68
E.E Olegário Maciel	34,1	35,2	30,3	39	14,37
E.E Maria Carolina Campos	33,8	33,4	31,5	34,2	1,18
E.E Professor Guilherme Azevedo Lage	31,9	33,1	26	30,6	-4,08
E.E Coronel Adelino Castelo Branco	33,6	26,9	20,8	23,8	-29,17
E.E Jose Luiz Gonzaga Ferreira	30,2	27,5	25,3	24,9	-17,55
E.E Maria Floripes Nascimento Alves	32,4	32,0	27,4	24,8	-23,46
E.E Professor Joao De Arruda Pinto	33,3	32,1	28,1	28,4	-14,71
E.E Professor Zoroastro Vianna Passos	32,8	31,6	26,6	32,4	-1,22

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Quanto à formação docente, foi analisado o percentual de docentes no ensino médio com formação superior de licenciatura na mesma disciplina que lecionam. O Gráfico 9 ilustra uma considerável variação desse indicador ao longo do período analisado em todas as escolas. Ao considerarmos o ano de implementação do Projeto Somar nas escolas, 2022, notamos que elas não se distinguem muito das escolas-controle e permanecem numa posição intermediária.

Gráfico 9: Percentual de docentes no ensino médio com formação superior de licenciatura na mesma disciplina que lecionam para escolas do Projeto Somar e outras com características semelhantes (Minas Gerais, 2019-2022)



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Um dos indicadores de resultados educacionais analisado foi a taxa de rendimento (aprovação, reprovação e abandono). A análise deve levar em consideração o período atípico de 2020 e 2021, devido à pandemia da Covid-19. Os conselhos de educação recomendaram a revisão dos critérios adotados nos processos de avaliação com o objetivo de evitar o aumento da reprovação e do abandono escolar, o que afetou as taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono).

Na Escola Francisco Menezes Filho, a taxa de aprovação registrou um aumento relevante de 24,4% entre 2019 e 2022, passando de 70,2% para 87,3% de aprovados. Esse crescimento foi particularmente expressivo, tendo superado as demais escolas-controle.

Já na Escola Maria Andrade Resende, a taxa de aprovação aumentou 10,1%, tendo saído de 84,1% em 2019 para 92,6% em 2022. Esse incremento foi maior do que o observado nas escolas-controle, com exceção de uma escola. É relevante ressaltar que em 2019 essa escola já possuía o mais alto percentual de aprovação comparado às outras escolas-controle.

No que diz respeito à Coronel Adelino Castelo Branco, o aumento da taxa de aprovação entre 2019 e 2022 foi de 8,1%, passando de 82,3% para 89%. Esse aumento é superior ao observado nas demais escolas-controle.

No entanto, no que tange à taxa de abandono, a Escola Francisco Menezes Filho registrou um pequeno aumento em 2022, passando de 7% em 2019 para 7,9% em 2022. Uma taxa de abandono superior a todas as demais escolas-controle.

Na Escola Maria Andrade Resende, a taxa de abandono foi praticamente nula, atingindo apenas 0,2% em 2022, sendo o percentual mais baixo entre as escolas controle e as outras escolas do Projeto Somar.

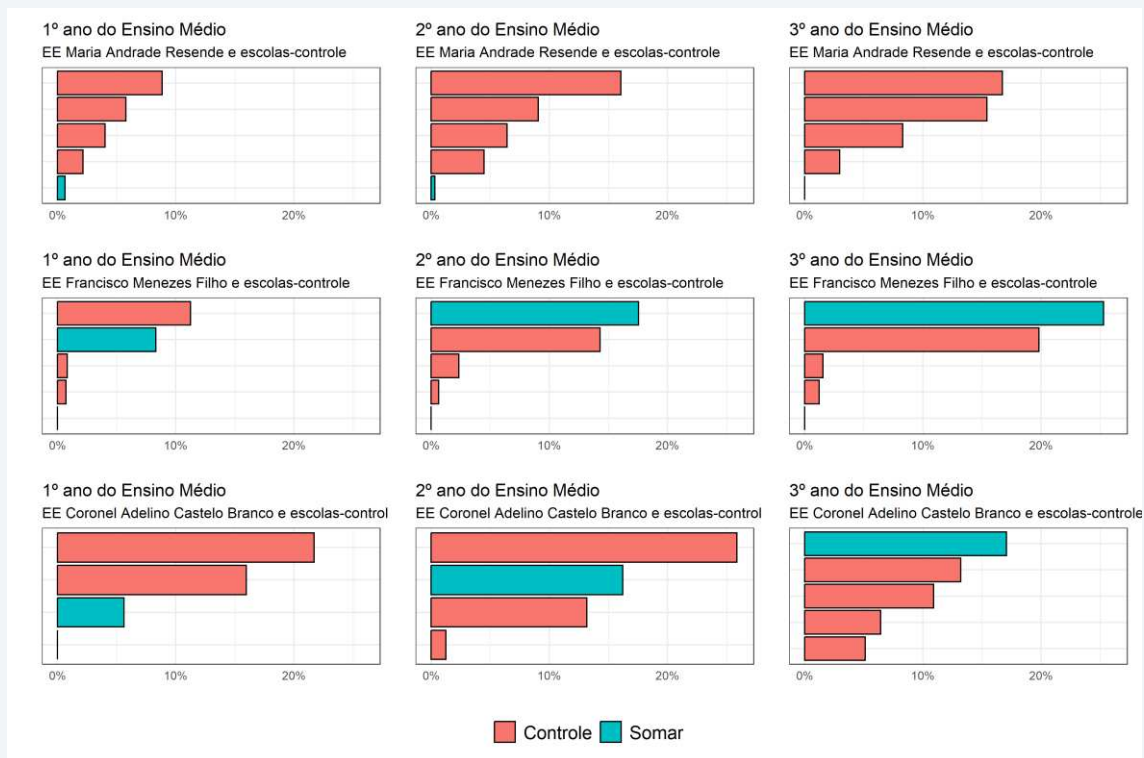
Já a Escola Coronel Adelino Castelo Branco foi a instituição do Projeto Somar com a maior taxa de abandono tanto em 2019 quanto em 2022. Contudo, ao compará-la com outras escolas de características semelhantes, as escolas-controle, destaca-se que apresentou a segunda menor taxa de abandono em 2022, registrando 9,3%.

Além das taxas de rendimento, os dados do Simade possibilitaram analisar o percentual de estudantes que deixaram de frequentar a escola e os alunos que foram transferidos para outra instituição. Observando o gráfico 10, nota-se que a Escola Francisco Menezes Filho apresenta um alto percentual de alunos que deixaram de frequentar a escola em 2022. Esse problema é ainda mais significativo no terceiro ano do ensino médio, série em que aproximadamente 25% dos alunos interromperam suas atividades na escola. Esse índice é o mais alto tanto entre as escolas do grupo-controle quanto entre as demais escolas do Projeto Somar

Na Escola Coronel Adelino Castelo Branco, o percentual de alunos que deixaram de frequentar a escola no terceiro ano também é considerável: 17,5%. Esse percentual foi o mais elevado em comparação com ao das demais escolas-controle.

Por outro lado, na Escola Maria Andrade Resende identifica-se uma situação mais positiva, caracterizada por um baixo percentual de alunos que deixaram de frequentar a escola em todas as etapas de ensino. Especificamente para os alunos do terceiro ano em 2022, o percentual foi de zero, destacando uma retenção consistente de estudantes na instituição.

Gráfico 10: Percentual de alunos do Projeto Somar e outras escolas com características semelhantes que deixaram de frequentar a escola (Minas Gerais, 2022)

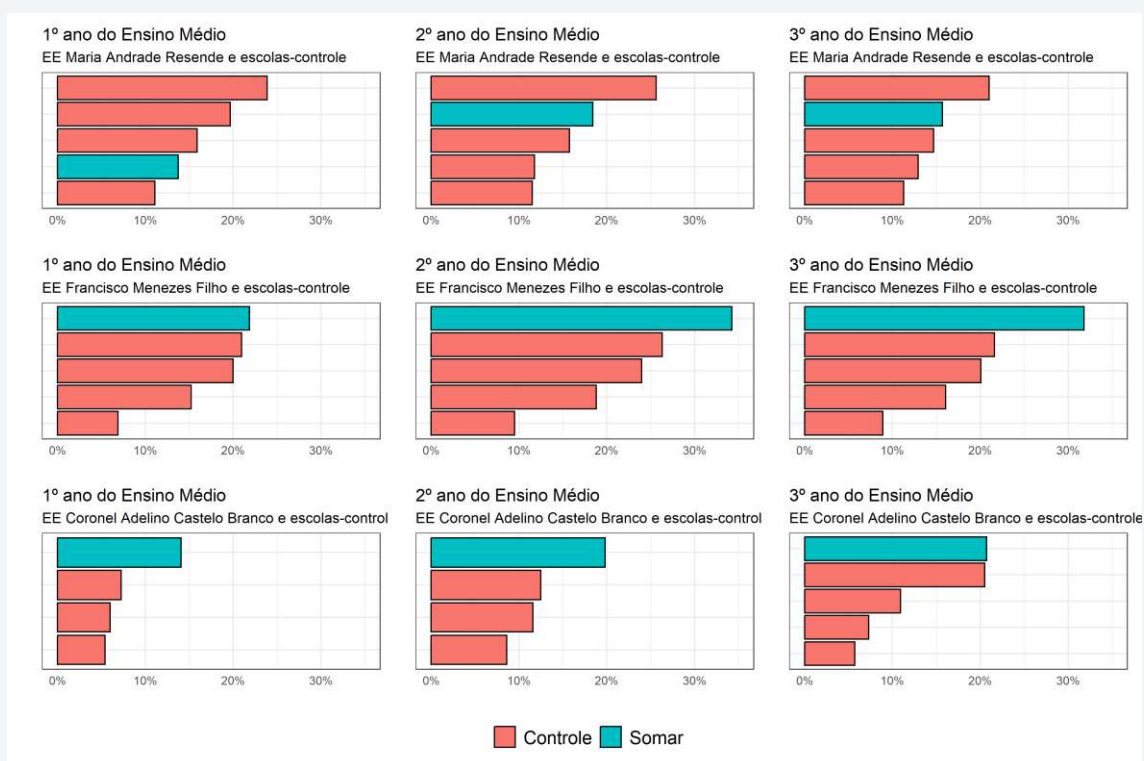


Fonte: Sistema Mineiro de Administração Escolar – SIMADE.

Na escola Francisco Menezes Filho também se observou em 2022 um alto percentual de alunos transferidos para outras escolas quando comparado com as escolas-controle (gráfico 11). No 2º e terceiro anos, mais de 30% dos alunos foram transferidos para outras instituições de ensino.

Embora com percentuais menores do que a Escola Francisco Menezes Filho, a porcentagem de alunos que pediram transferência na Escola Coronel Adelino Castelo Branco é maior que as escolas que foram selecionadas como controle. Já a Escola Maria Andrade Resende ocupa a segunda posição entre as escolas com características semelhantes em termos de percentual de alunos transferidos.

Gráfico 11: Percentual de alunos do Projeto Somar e outras escolas com características semelhantes que foram transferidos para outra escola (Minas Gerais, 2022)



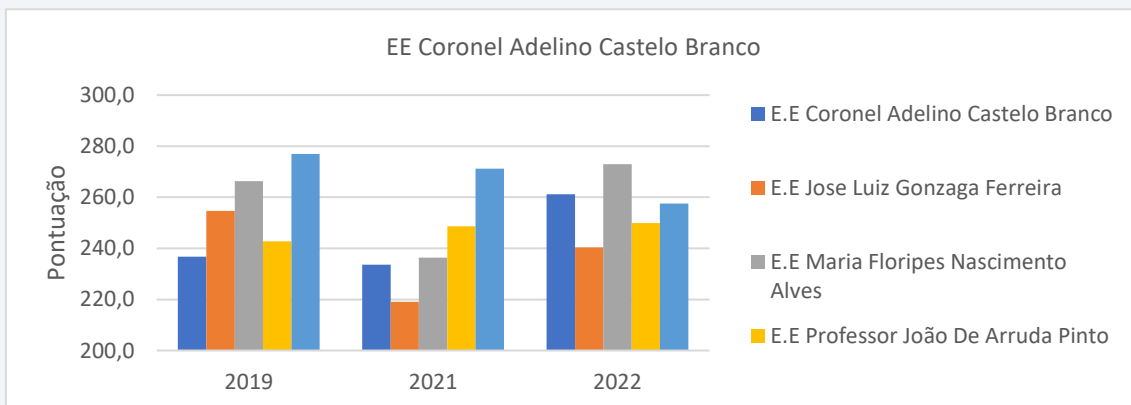
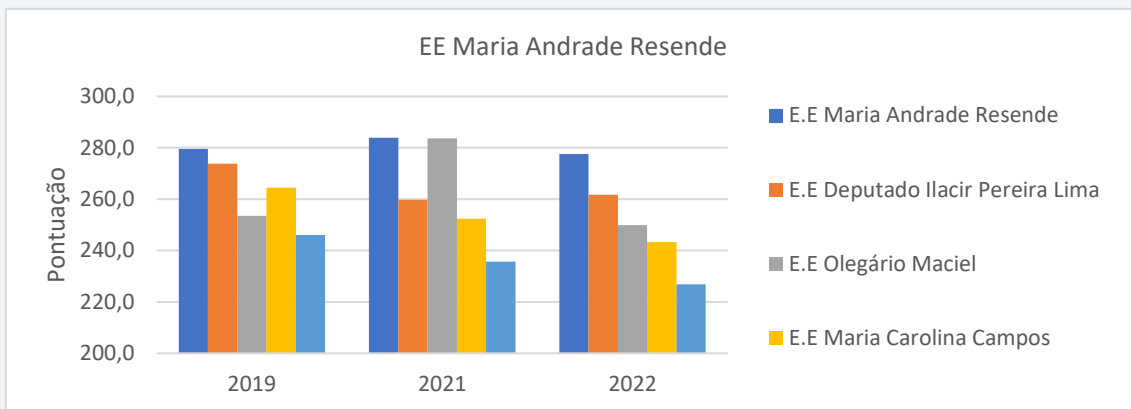
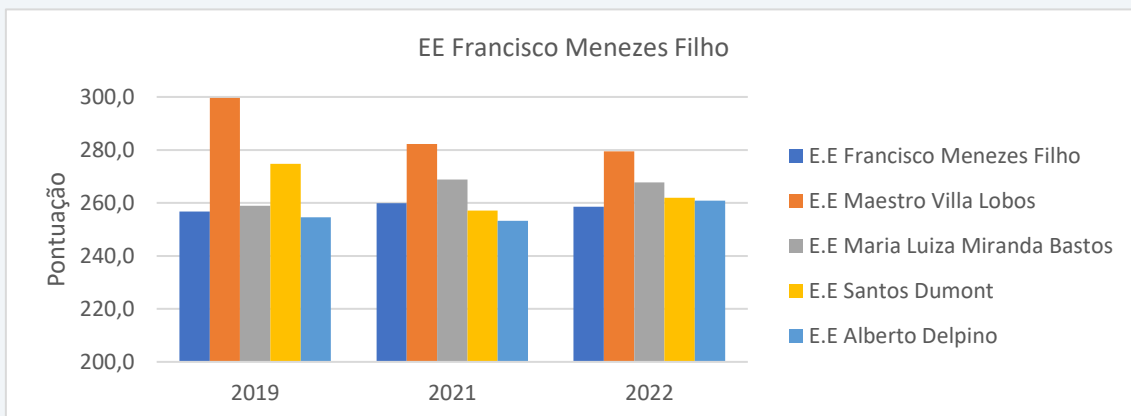
Fonte: Sistema Mineiro de Administração Escolar – SIMADE.

Por fim, foi realizada uma análise comparativa inicial das proficiências do terceiro ano do ensino médio em língua portuguesa e Matemática, a partir dos dados do Proeb.

Os dados para língua portuguesa estão expostos no Gráfico 12. Na Escola Francisco Menezes Filho, a proficiência em língua portuguesa dos alunos matriculados no terceiro ano do ensino médio praticamente não se alterou entre o período de 2019 e 2022, apresentando aumento de 0,7%. Nas escolas-controle ocorreu um comportamento diverso. Enquanto duas apresentaram diminuição outras duas apresentaram aumento.

A Escola Maria de Andrade Resende também apresenta pequena variação no período, queda de 0,7%. Entretanto, as escolas-controle apresentaram queda mais expressiva no período. Comportamento diferente foi o da Escola Coronel Adelino Castelo Branco, que apresentou aumento na proficiência em 10,3%, resultado bem melhor do que o das escolas-controle.

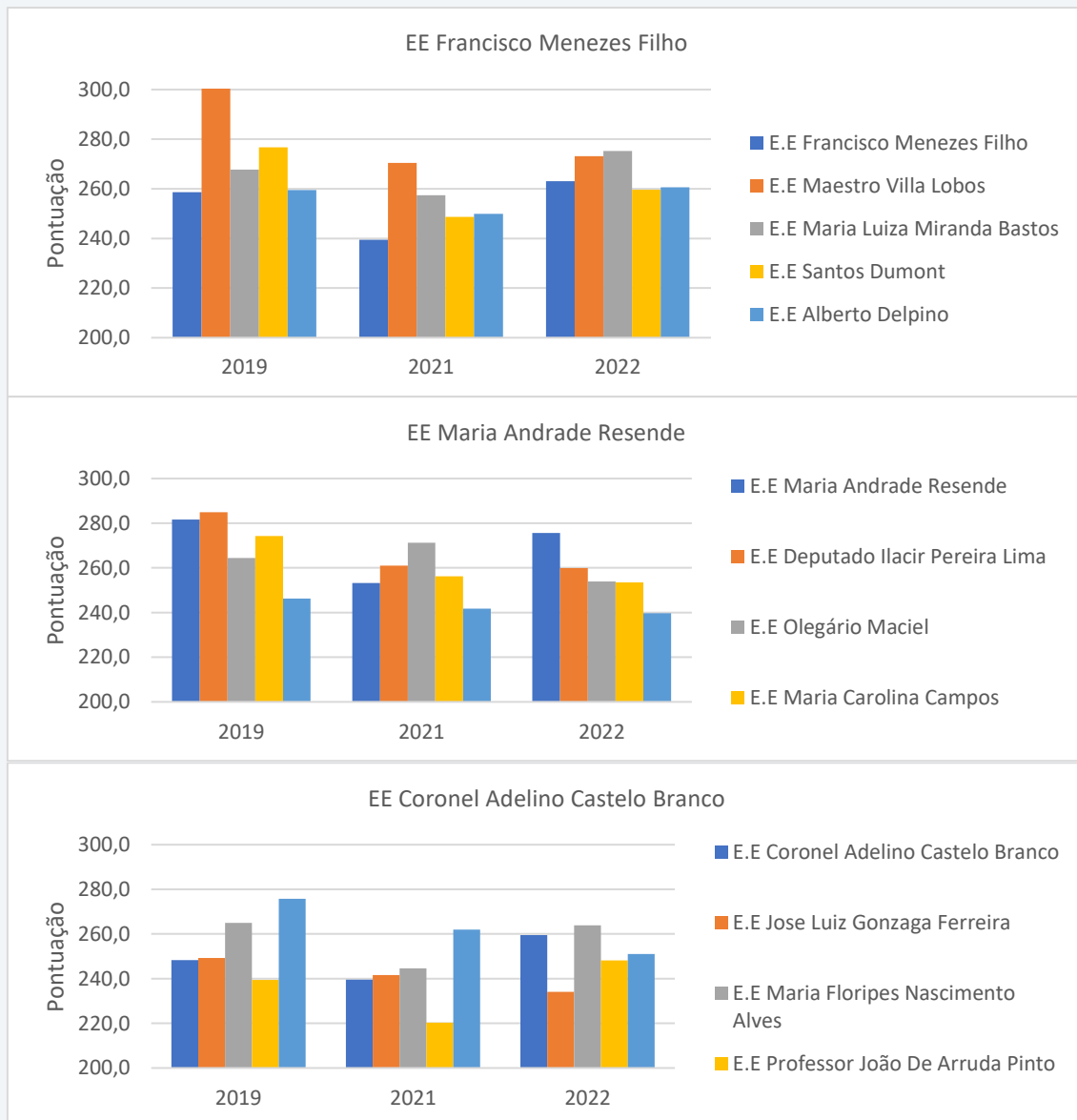
Gráfico 12: Proficiência em língua portuguesa dos alunos matriculados no terceiro ano do ensino médio para escolas do Projeto Somar e outras com características semelhantes (Minas Gerais, 2019-2022)



Fonte: Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública – Simave.

Comportamento semelhante foi observado para a proficiência dos alunos do terceiro ano em Matemática para as escolas Maria de Andrade Resende e Coronel Adelino Castelo Branco. Já a escola Francisco Menezes Filho apresentou o segundo maior aumento na proficiência entre as quatro escolas-controle (gráfico 13).

Gráfico 13: Proficiência em matemática dos alunos matriculados no terceiro ano do ensino médio para escolas do Projeto Somar e outras com características semelhantes (Minas Gerais, 2019-2022)



Fonte: Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública – Simave.

Embora o projeto não tenha tido tempo suficiente para gerar impacto digno de nota em alguns indicadores educacionais, observa-se melhoria considerável na taxa de aprovação das escolas do Projeto Somar, superando a média das escolas-controle. No entanto, 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. É notável o alto percentual de alunos que interromperam seus estudos ou solicitaram transferência, especialmente nas escolas Francisco Menezes Filho e Coronel Adelino Castelo Branco.

No que diz respeito à proficiência, a escola Coronel Adelino Castelo Branco teve um

aumento maior do que o das escolas-controle, enquanto, na escola Maria Andrade Resende, apesar de queda, ela foi menor do que a das escolas-controle. Por sua vez, a escola Francisco Menezes Filho se posicionou numa situação intermediária nesse aspecto.

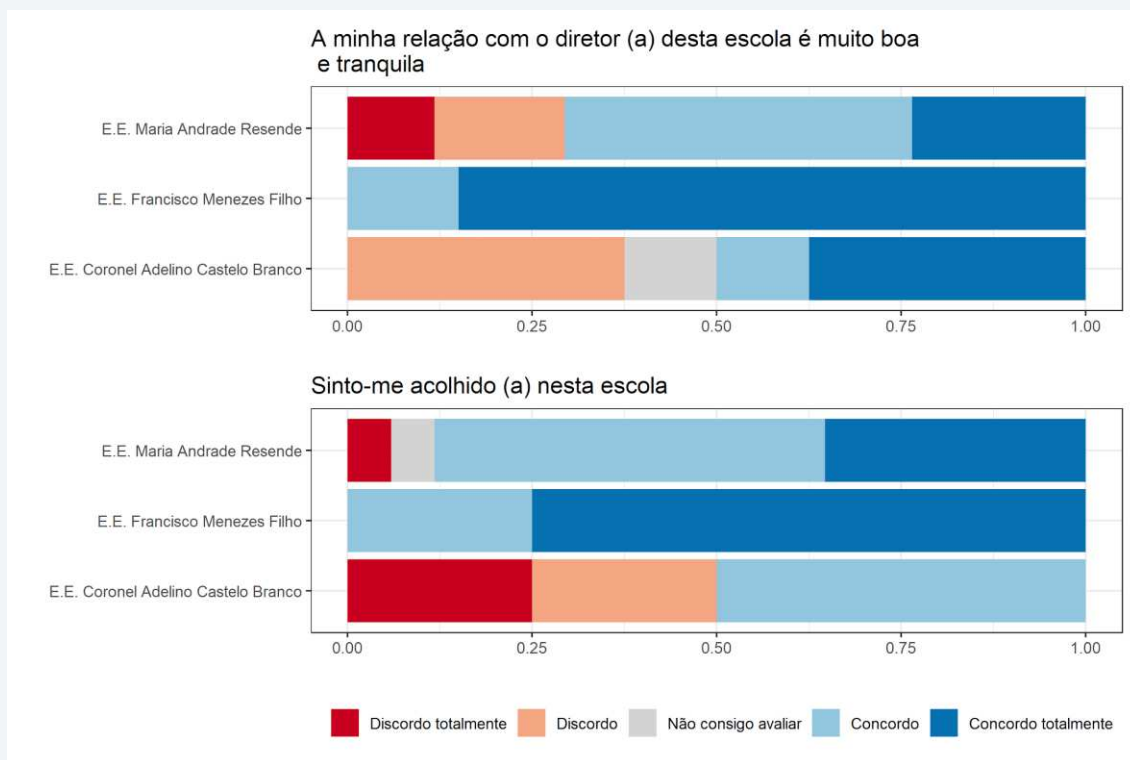
6.5.2 Percepção dos diretores, professores e alunos dos resultados do Projeto Somar

Foi investigada a percepção de professores e alunos sobre os impactos do Projeto Somar no clima escolar. Entre os aspectos analisados, destaca-se o clima relacional, referente às relações que são estabelecidas entre a comunidade escolar. Na Escola Francisco Menezes Filho, os professores percebem uma relação tranquila e acolhedora com a direção, conforme observado no Gráfico 14.

No entanto, nas outras duas instituições, a relação com a direção apresentou nuances menos favoráveis. Na Escola Maria Andrade Resende, 12,5% dos docentes discordaram completamente da afirmação sobre a tranquilidade dessa relação, enquanto 15% discordaram parcialmente. Além disso, 5% dos professores expressaram não se sentirem acolhidos na escola. Na Escola Coronel Adelino Castelo Branco, a situação na relação entre professores e direção é desafiadora, com mais de 35% dos docentes discordando da qualidade dessa interação e mais de 50% não se sentindo acolhidos pela direção (gráfico 14). Esses resultados apontam para obstáculos a serem superados no fortalecimento das relações de gestão e governança nessas instituições.

No que concerne à relação dos professores com a Ceteb, mais de 90% deles consideram-na tranquila. Destaca-se a Escola Francisco Menezes Filho, onde todos os professores relatam uma relação tranquila com a Ceteb. Por outro lado, na Escola Maria Andrade Resende, 12,5% discordam dessa avaliação.

Gráfico 14: Percepção sobre a relação dos professores com o(a) diretor(a) e sobre o sentimento de acolhimento nas escolas pertencentes ao Projeto Somar



Fonte: questionário aplicado aos professores.

Na Escola Francisco Menezes Filho, os alunos corroboram a avaliação positiva dos professores quanto ao clima relacional na escola. Eles expressam sentir-se acolhidos e demonstram um profundo respeito e gratidão pelos professores. Evidenciam ainda que a escola é regida por uma liderança considerada colaborativa e harmoniosa tanto pelos alunos quanto pelos docentes. Além disso, ressaltam que a atuação ativa da Ceteb tem contribuído para introduzir mudanças positivas no ambiente escolar, trazendo uma percepção favorável da gestão compartilhada.

Mas já na Escola Estadual Maria Andrade Resende, a relação entre alunos e professores é marcada, segundo os participantes do grupo focal, por diferenças expressivas, indo de relatos sobre a interação aberta e colaborativa com alguns docentes até relatos de momentos de comunicação hostil e falta de respeito. A presença da Ceteb, que compartilha a gestão escolar, é encarada com reservas e suspeitas pelos estudantes ouvidos, sugerindo uma imposição de restrições à escola e uma percepção de regras mais rígidas. A visão sobre a ausência de diálogo e resposta às necessidades dos alunos contribui para uma consideração negativa da instituição por parte dos estudantes.

Da mesma forma, na Escola Estadual Coronel Adelino Castelo Branco, a relação dos alunos com a direção é percebida com relativa insatisfação, segundo os estudantes participantes do grupo focal. A liderança escolar é percebida como pouco receptiva e inflexível em relação aos projetos e demandas dos estudantes, o que gera um sentimento de descontentamento e frustração entre eles.

Os alunos relatam que a gestão da Ceteb adotou medidas disciplinares mais rígidas, como a definição de horários estritos de entrada e saída, além da obrigatoriedade do uso de uniforme e sapatos fechados pelos estudantes na escola. Para os diretores, essa medida foi benéfica, pois trouxe maior organização e disciplina ao ambiente escolar. Na Escola Estadual Francisco Menezes Filho, alunos e professores compartilham dessa percepção, considerando que a criação de um ambiente mais disciplinado melhorou a reputação da escola, especialmente perante a comunidade local.

No entanto, essa visão não é unânime nas Escolas Coronel Adelino Castelo Branco e Maria Andrade Resende. Alguns alunos e professores dessas escolas manifestaram insatisfação com a rigidez das regras e normas estabelecidas pela instituição. Essa inflexibilidade na aplicação das regras parece estar impactando negativamente a experiência dos alunos, especialmente sua motivação e envolvimento na escola.

Um ponto importante a ser considerado é que as escolas públicas atendem pessoas de diferentes níveis sociais, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade. Nem sempre é possível para todos os alunos adquirirem uniformes ou sapatos fechados, o que foi evidenciado nas entrevistas com os diretores, nas respostas dos professores e nos grupos focais com os alunos. A falta de fornecimento gratuito de uniformes representa um ônus financeiro para as famílias. Houve relatos de situações em que foi necessário organizar coletas de recursos para auxiliar os estudantes na compra de uniformes ou sapatos. Isso ressalta a importância de considerar a realidade socioeconômica dos alunos ao se estabelecerem regras escolares que podem representar dificuldade adicional para algumas famílias.

Com relação à participação da família, de maneira geral, diretores e professores percebem aumento na participação das famílias na via escolar dos estudantes desde a implementação do Projeto Somar. Aumentou o engajamento em reuniões e eventos promovidos pela escola.

A percepção dos alunos sobre o envolvimento das famílias varia entre as escolas. Na Escola Estadual Francisco Menezes Filho, os alunos descrevem um relacionamento satisfatório entre a escola, os pais e a comunidade. Notam um maior engajamento dos pais em reuniões escolares e nas atividades promovidas pela instituição. Em contrapartida, nas outras duas escolas, os alunos relatam um envolvimento limitado das famílias. Observam que os horários das reuniões são inadequados para muitos pais que trabalham, e algumas reuniões parecem não ser planejadas adequadamente. Além disso, houve situações em que a comunidade foi impedida de participar de eventos que antes eram abertos a todos.

Uma das expectativas da SEE com o Projeto Somar é estabelecer parcerias com o setor privado. No entanto, o avanço nesse aspecto ainda é incipiente. Entre as escolas participantes, a Escola Estadual Francisco Menezes Filho destaca-se por estar mais avançada nesse processo de estabelecimento de parcerias com instituições privadas. Destaca-se o potencial das parcerias privadas para trazer recursos adicionais, expertise específica e oportunidades de desenvolvimento para os alunos.

6.5.3 Considerações sobre os resultados educacionais

Ainda que a implementação do Projeto Somar não tenha tempo suficiente para gerar impactos significativos em alguns indicadores educacionais, a comparação desses dados entre escolas similares permite identificar tendências e diferenças que podem indicar possíveis efeitos. O que se observou foi uma melhora considerável na taxa de aprovação das escolas do Projeto Somar, em função, principalmente, da melhora na taxa de reprovação. Com relação à proficiência, destaca-se positivamente a escola Coronel Adelino Castelo Branco, com melhora da proficiência tanto em língua portuguesa quanto em matemática.

Um ponto crucial observado foi 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 abandono. Durante as entrevistas, houve relatos de que alunos com dificuldades de adaptação às regras decidiram sair da instituição. Outro tópico também mencionado foi a incompreensão inicial do modelo de gestão compartilhada por parte de pais e alunos que pode ter levado a saída de alguns estudantes.

Ademais, foi avaliada a mudança no clima escolar. Um ambiente escolar positivo impacta positivamente o desempenho acadêmico, reduz as desigualdades internas, promove a estabilidade dos professores na instituição e contribui para o desenvolvimento emocional de alunos e educadores. Verificou-se que, das três escolas do Projeto Somar, apenas uma aparenta possuir um melhor clima, onde as relações entre a comunidade escolar são mais satisfatórias e harmoniosas.

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. Além disso, a maioria dos professores observa uma relação tranquila com a Ceteb, embora haja discordâncias, especialmente na Escola Maria Andrade Resende. Essas discrepâncias ressaltam desafios específicos nas relações entre professores e direção, assim como na interação com a Ceteb, aspectos que podem influenciar a eficácia do Projeto Somar em cada instituição.

Outro ponto relevante é o equilíbrio entre disciplina e flexibilidade na gestão das regras escolares. É fundamental que as diretrizes sejam consideradas justas e aplicadas com sensibilidade diante das necessidades individuais dos alunos. Além disso, a comunicação e o diálogo eficazes entre a direção, alunos e suas famílias são essenciais para garantir a aceitação e a observância das normas. A implementação de regras rígidas deve ser equilibrada com a manutenção de um ambiente escolar positivo e acolhedor, promovendo o engajamento dos alunos e seu bem-estar.

6.6 Sistemática de Monitoramento e Avaliação (M&A)

A implementação do Projeto Somar demanda um sistema de monitoramento e avaliação robusto, sendo importante, entre outras coisas, para garantir o alcance dos objetivos

delineados no plano de trabalho. A Resolução SEE 4.621/2021 criou a Comissão de Monitoramento Central e Regional, estabelecendo uma estrutura organizacional em dois níveis estratégicos: uma comissão na superintendência regional e outra na secretaria.

Dentro da esfera da Comissão de Monitoramento Central, a Resolução SEE 4.621/2021 atribui a representação de áreas administrativas-chave a titulares e suplentes originários da Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica, Subsecretaria de Articulação Educacional, Subsecretaria de Administração e Subsecretaria de Gestão de Recursos Humanos. As orientações para a atuação dessas comissões estão alinhadas com o Plano de Trabalho acordado entre as partes e a legislação vigente. No que se refere à Comissão de Monitoramento Regional, a mencionada resolução designa representantes de áreas administrativas específicas, tais como Diretoria Educacional, Diretoria Pedagógica, Diretoria de Pessoal, Diretoria Financeira e Serviço de Inspeção Escolar.

Essas comissões realizam acompanhamentos regulares às escolas, interagindo tanto com a Ceteb quanto com os dirigentes das escolas. No plano de trabalho proposto, foram sugeridos indicadores específicos para orientar o monitoramento e avaliação do projeto, incluindo taxa de aprovação, reprovação e abandono, frequência de estudantes e índice de aulas realizadas. Além disso, previu-se a realização de uma pesquisa de satisfação da comunidade escolar pela Ceteb. Essa pesquisa foi feita depois de o primeiro ano de execução do projeto e revelou um cenário complexo de percepções, com participação superior a 60% em algumas escolas.

Para os diretores, o monitoramento constante das metas estabelecidas é um fator positivo, pois melhora o planejamento de suas ações visando o cumprimento dessas metas. Entretanto, conforme as entrevistas de campo indicaram, a SEE enfrenta desafios em seu monitoramento e avaliação, muitas vezes concentrando-se em ações emergenciais. A proposta de uma comissão responsável pelo monitoramento nas escolas visa compreender a execução diferenciada e identificar seu potencial ou eventuais limitações. O foco é transcender a abordagem reativa para uma lógica estratégica, compreendendo as peculiaridades do modelo em termos de eficácia, eficiência e impactos.

Dado que se trata de um projeto piloto com uma estrutura de governança complexa que demanda transparência e responsabilidade perante a sociedade, é crucial realizar um monitoramento constante, abrangendo aspectos administrativos e pedagógicos.

6.6.1 Mapa de Indicadores do Projeto Somar

O Mapa de Processos e Resultados (MaPR) do Projeto Somar desenvolveu a cadeia lógica do projeto, definindo insumos, atividades, produtos, resultados e impactos. Para acompanhar e avaliar o projeto, o ideal é que se tenha um conjunto de informações para os elementos que constituem o MaPR. Uma ferramenta importante que facilita a construção de um sistema de informações é o Mapa de Indicadores (MaInd). Ele utiliza a mesma estrutura do MaPR, estabelecendo um conjunto de indicadores de recursos, atividades, produtos, resultados e impactos (FJP, 2023). A partir desses indicadores, pode-se estabelecer um painel de monitoramento do Projeto Somar e subsidiar avaliações futuras.

A figura 3 apresenta o Malnd do Projeto Somar. Os indicadores de recursos e as atividades são considerados indicadores de esforço e são utilizados para fins de monitoramento. No Projeto Somar, foram considerados os seguintes indicadores de recurso:

- Volume de recursos do tesouro disponíveis/destinados ao Projeto Somar;
- Percentual de recursos do tesouro disponíveis/destinados ao Projeto Somar;
- Tamanho da equipe de servidores alocados no projeto;
- Custo dos servidores alocados no projeto;
- Índice de Experiência em Gestão Educacional (Anos de experiência das OSC em gestão educacional/ Número de escolas geridas pela OSC);
- Escolaridade média dos professores contratados (professores com mestrado, pós-graduação etc.).

Como indicadores de atividades, encontram-se:

- Tempo entre elaboração/validação e publicação do edital;
- Número de revisões de prestações de contas das OSC feitas pela equipe do Somar;
- Número de relatórios de monitoramento das escolas.

Os indicadores ligados aos produtos, resultados e impactos são importantes para compreender os efeitos do programa, tanto em relação às entregas diretas (produtos) quanto para mensurar as mudanças imediatas (resultados) e de longo prazo (impacto) nas condições do público-alvo. Esses indicadores são essenciais não apenas para o monitoramento contínuo do programa, principalmente os referentes aos produtos e resultados, mas também para avaliações mais aprofundadas de seus resultados ou impactos.

Os indicadores de produto proposto no Malnd são:

- Número de planos de trabalhos aprovados e revisados;
- Número de comissões formadas;
- Número de visitas técnicas feitas pelas comissões de acompanhamento;
- Número de métodos inovadores de gestão e pedagógicos em curso nas escolas Somar;
- Número de professores contratados por escola;
- Média de horas-aula do professor contratado por escola;
- Salário médio dos professores contratados por escola;
- Média de professores por aluno;
- Rotatividade dos professores contratados;
- Rotatividade dos diretores e vice-diretores da rede.

Os indicadores propostos para capturar os resultados do Projeto Somar são:

- Variação anual de matrículas nas escolas Somar;
- Taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono);
- Frequência dos estudantes, proficiência dos estudantes;
- Taxa de participação dos alunos nas avaliações externas;
- Tempo transcorrido entre solicitação e efetivação dos processos administrativos;
- Número de estratégias inovadoras implementadas pela OSC;

- Número de parcerias firmadas com instituições privadas;
- Indicador de satisfação da comunidade escolar com a qualidade do ensino nas escolas Somar;
- Número de escolas da rede aplicando as práticas e processos das escolas Somar.

Já os indicadores de impacto do Projeto Somar são:

- Taxa de evasão;
- Taxa de conclusão do ensino médio;
- Taxas de comparação entre escolas Somar e escolas da rede (notas, clima escolar, desfecho dos alunos).

Figura 3: Mapa de Indicadores do Projeto Somar



6.6.2 Considerações sobre M&A

Se, desde o início da implementação do Projeto Somar, foram previstas comissões de monitoramento e avaliação, isso representa um passo fundamental para acompanhar a execução e os resultados do projeto. No entanto, é crucial pensar na construção de um painel de indicadores que simplifique e aprimore esse monitoramento. Isso inclui a consideração de escolas com características semelhantes em alguns indicadores, facilitando uma análise comparativa mais aprofundada. O MaInd, ao fornecer um conjunto de indicadores específicos, auxilia na construção do painel de monitoramento do projeto.

Além disso, é recomendável a realização de avaliações de impacto e avaliações custo-benefício depois de um período maior de implementação do Projeto Somar. Esses estudos proporcionarão evidências mais concretas sobre a eficácia, eficiência e efetividade do projeto, permitindo uma compreensão mais completa de seus efeitos e benefícios.

Outro ponto importante a ser considerado é que uma expansão do Projeto Somar pode exigir um aumento nos recursos humanos da SEE para fiscalização, acompanhamento e avaliação. Esse crescimento precisa ser cuidadosamente planejado para garantir que as equipes tenham capacidade suficiente para realizar suas funções de maneira eficaz, garantindo assim o acompanhamento do projeto em sua ampliação. Além disso, a construção de uma linha de base é fundamental para todas as políticas públicas, especialmente para aquelas inovadoras, como é o caso do Projeto Somar.

7. Considerações avaliativas e recomendações

A parceria para a gestão de escolas públicas representa uma novidade no cenário educacional brasileiro, e são os casos pioneiros que impulsionam discussões mais amplas sobre seus limites e potencialidades.

Apesar disso, a Lei 9.394/96, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação, já permite a utilização de parcerias para formação com ênfase técnica e profissional. A recente Lei 15.640/23, que institui o Programa Escola em Tempo Integral, também incentiva a integração de entidades privadas com o sistema público de ensino para garantir um acesso pleno à educação, considerando a atual insuficiência do aparato estatal em atender toda a demanda. Vale ressaltar que o Estado não é o único titular do serviço educacional. Desde o início da República, escolas particulares, confessionais, comunitárias e filantrópicas operam sem impedimentos legais. Mas cabe ao Estado ofertar educação pública, gratuita e de qualidade em todos os níveis de ensino e para quem dela necessitar.

O Projeto Somar constitui-se na gestão compartilhada das escolas entre a Secretaria de Educação Estadual (SEE) e uma instituição da Sociedade Civil. É importante destacar que as escolas permanecem públicas e gratuitas. A SEE defende que essa iniciativa pode introduzir processos inovadores em termos de gestão e práticas pedagógicas, especialmente diante dos desafios enfrentados pelo ensino médio.

Assim, essa avaliação da implementação do Projeto Somar buscou responder:

- *Quais os êxitos e entraves do Projeto?*
- *Em que medida o Projeto Somar pode ser ampliado para as outras escolas?*

As respostas serão sintetizadas a seguir.

Quais os êxitos e entraves do Somar?

A avaliação da implementação do Projeto Somar revelou tanto pontos positivos a serem enfatizados para melhorar a qualidade da educação em Minas Gerais, quanto a desafios e áreas para aprimoramento.

Um dos aspectos positivos desse modelo piloto foi a seleção de funcionários, especialmente professores, contratados pela instituição parceira via CLT. Esse processo, que inclui entrevistas, aulas-teste e avaliações psicológicas conduzidas por uma empresa especializada, demonstrou-se mais alinhado com as necessidades da escola do que o procedimento adotado pelo Estado. Além disso, a contratação de professores com maior carga horária na escola foi vista como positiva, o que permite mais tempo de interação com os alunos, estreitando laços com a comunidade escolar e oferecendo segurança jurídica e benefícios aos professores. As oportunidades de aprimoramento profissional oferecidas pelo Projeto Somar e a segurança jurídica e garantia dos direitos trabalhistas, conferida pela contratação via CLT, também foram destaques positivo do projeto.

Os processos administrativos sob a gestão da Ceteb foram considerados mais ágeis, com

a contratação de funcionários para auxiliar os diretores, especialmente para lidar com os gastos de custeio e manutenção. No entanto, essa percepção não é corroborada pela dos professores nas escolas Maria Andrade Resende e Coronel Adelino Castelo Branco, sugestão de que a eficiência dos processos administrativos também depende da atuação do gestor escolar.

A implementação de métodos pedagógicos considerados pelos diretores e por alguns estudantes como inovadores, como aulas em círculos, grupos e salas temáticas, diversificação nas avaliações, programas de recuperação durante as férias e o maior acompanhamento pedagógico pela Ceteb, estabelecendo metas e indicadores, são pontos fortes da iniciativa. Esses pontos sugerem uma abordagem mais flexível no processo de ensino-aprendizagem.

Quanto ao clima escolar, percebeu-se melhora apenas na Escola Estadual Francisco Menezes Filho, onde as relações entre direção, professores, alunos e comunidade escolar se fortaleceram. Essa mudança positiva não foi tão evidente nas outras escolas do projeto, o que sugere que a implementação do projeto pode ter efeitos diferenciados em diferentes contextos escolares.

Embora apresente progressos, algumas questões requerem atenção. A alta rotatividade de professores trouxe descontinuidade no ensino e períodos sem aulas. A frequente mudança de diretores e a remoção complexa de professores efetivos também foram desafios enfrentados.

As limitações impostas pelo MROSC e pelo Decreto estadual nº 47.132/2017 refletem-se na burocracia para ajustes nos gastos previstos e na dificuldade de contratação de professor, especialmente pelas restrições de se contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, de servidor ou empregado público do órgão ou entidade estadual parceiro. A governança da gestão compartilhada também apresentou desafios, pois inicialmente não havia uma estrutura de governança clara, o que levou à definição posterior das funções e responsabilidades de cada parte envolvida. Essa lacuna pode ter contribuído para problemas operacionais e, para contorná-los, a SEE elaborou um documento definindo as atribuições de cada envolvido, esperando minimizar tais questões.

Outro ponto que merece atenção é a obrigatoriedade do uso de uniforme e calçados fechados pelos estudantes na escola. Embora haja percepções dos gestores e de alguns estudantes de que trazem maior organização para a escola, há percepções por parte de alguns professores e estudantes que essa obrigatoriedade também pode desmotivar o engajamento dos estudantes com a escola. Ademais, a inexistência de fornecimento gratuito de uniformes representa um ônus financeiro para as famílias, o que pode dificultar a aquisição desses itens, principalmente para alunos em maior condição de vulnerabilidade econômica.

Observaram-se diferenças consideráveis entre as três escolas participantes do Projeto Somar. Na Escola Francisco Menezes Filho, identificou-se maior agilidade nos processos administrativos, um ambiente de aprendizado aparentemente mais dinâmico, melhorias no clima escolar, maior engajamento da família, uma relação aprimorada com a

comunidade local e um aumento no número de parcerias com o setor privado. Tais mudanças não foram percebidas, ou foram menos evidentes, nas escolas Coronel Adelino Castelo Branco e Maria Andrade Resende.

É crucial investigar a razão da alta taxa de saída de alunos das escolas Francisco Menezes Filho e Coronel Adelino Castelo Branco, pois isso pode indicar um efeito adverso do Projeto. Entender as diferenças entre as escolas Somar, especialmente a percepção geral relativamente mais positiva na Francisco Menezes Filho, pode ser valioso para identificar fatores determinantes, como a gestão da escola, o perfil dos estudantes e o envolvimento da Ceteb.

Um aspecto importante a ser considerado ao analisar os resultados desta avaliação é o retorno ao ensino presencial em 2022 depois de dois anos de ensino remoto, em decorrência da pandemia da Covid-19. Esse retorno se deu em um contexto no qual tanto professores quanto alunos estavam emocionalmente fragilizados.

Em que medida o Projeto Somar pode ser ampliado para as outras escolas?

A expansão do Projeto Somar para outras escolas enfrenta diversos obstáculos, tornando-o não plenamente escalável. A impossibilidade de utilizar os recursos do Fundeb é um entrave, pois a gestão compartilhada depende de financiamento exclusivo do Estado, limitado por restrições fiscais e orçamentárias e decisões discricionárias sobre a alocação do orçamento.

Além disso, a contratação específica de professores para o projeto inviabiliza sua replicação em grande escala, especialmente em municípios com poucas escolas estaduais. 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 ainda mais a expansão, principalmente na contratação de professores em municípios menores. Observa-se uma média de 47 funcionários designados em comparação com 35 efetivos nas escolas-piloto, o que requer um cuidadoso planejamento para absorver um contingente expressivo de funcionários por escola, considerando sua possível preferência por permanecerem como funcionários efetivos.

Outra questão é a remoção dos professores efetivos para outras escolas. Caso desejem permanecer efetivos, a migração para outras escolas pode afetar significativamente o ambiente escolar e a satisfação dos professores. Além disso, 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.

Muitos desafios e problemas colocados nesse documento já haviam sido percebidos pela SEE, que está tentando saná-los para a expansão em outras escolas. A nova abordagem inclui uma parceria com o Sistema S (Sesi e Senai), introduzindo mudanças importantes, como a manutenção dos servidores efetivos, a contratação de demais professores pelo

próprio Estado, um novo modelo de contrato de gestão e uma revisão do cálculo do custo por aluno. Entretanto, a nova proposta também terá um desenho diferenciado. Dessa forma, o ideal é que o novo modelo adaptado seja realizado em um número reduzido de escolas, para que se possa chegar em um melhor formato, sem prejudicar alunos e professores.

Portanto, a expansão do Projeto Somar é desafiadora e exige aprimoramento contínuo das estratégias de gestão, bem como um diálogo constante entre todas as partes envolvidas, visando assegurar o sucesso e a sustentabilidade do projeto.

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 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 melhor acompanhamento 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.

8. Referências bibliográficas

ADRIÃO, T. Escolas charters nos EUA: contradições de uma tendência proposta para o Brasil e suas implicações para a oferta da educação pública. *Educação e Filosofia* .n. 28, 2014.p 263-281.

AZEVEDO, M. L. N. charter school e escola cooperativa de Maringá: a Nova Gestão Pública (NGP) em ação. In: *Educação e gestão neoliberal: a escola cooperativa de Maringá – uma experiência de charter School?* [online]. Maringá: EDUEM, 2021, pp. 25-70. ISBN: 978-65-87626-06-2.

DIAS, MCN; . GUEDES, PM. O modelo de escola charter : a experiência de Pernambuco. São Paulo : Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial : Fundação Itaú Social, 2010. -- (Coleção excelência em gestão educacional; 2).

EDWARDS JR, BRENT. D.; HALL, STEPHANIE M. Colombian charter School Management Working Paper 234 National Center for the Study of Privatization in Education Teachers College, Columbia University, 2017.

ELACQUA, G. (2012). The impact of school choice and public policy on segregation: Evidence from Chile. *International Journal of Educational Development*, 32(3), 444–453. doi:10.1016/j.ijedudev.2011.08.06.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Diretoria de Políticas Públicas. Avaliação de políticas públicas: por onde começar? Um guia prático para elaboração do mapa de processos e resultados e mapa de indicadores / Fundação João Pinheiro, Diretoria de Políticas Públicas. – Belo Horizonte: FJP, 2022. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2022/3/9.06_Guia-MaPR.pdf >. Acesso em: 19/7/2023.

GLEASON PM, CLARK MA, TUTTLE CC, DWOYER E. 2010. The Evaluation of charter School Impacts. Washington, DC: US Dep. Educ.

HANUSHEK, E., KAIN, J., RIVKIN, S., & BRANCH, G. (2005). charter School Quality and Parental Decision Making With School Choice. doi:10.3386/w11252 Instituto de Ensino e Pesquisa, São Paulo, 2018.

NATHAN, J. (1996a). charter schools: Creating hope and opportunity for American education. San Francisco: Jossey-Bass.

OLIVEIRA, T. (2022). PROJETO SOMAR: DIMINUINDO O PÚBLICO E MULTIPLICANDO O PRIVADO NO ENSINO MÉDIO EM MINAS GERAIS. *Revista Trabalho Necessário*, 20(42), 1-23. <https://doi.org/10.22409/tn.v20i42.53419>.

PUJOL, L. (2020). charter Schools: como melhorar o ensino público sem gastos exorbitantes. Disponível em: <Http://desafiosdaeducacao.com.br>.

ROQUE, Harissa Castelo Branco, et al. "CHARTER SCHOOL E AS NECESSÁRIAS MUDANÇAS NO ENSINO BRASILEIRO." Capa 8.1 (2022).

SILVA, Bruno Henrique Silva. Desafios para adoção do modelo de colaboração público privada “charter school” no brasil. São Paulo, 2018. Dissertação (Mestrado) – Insper.