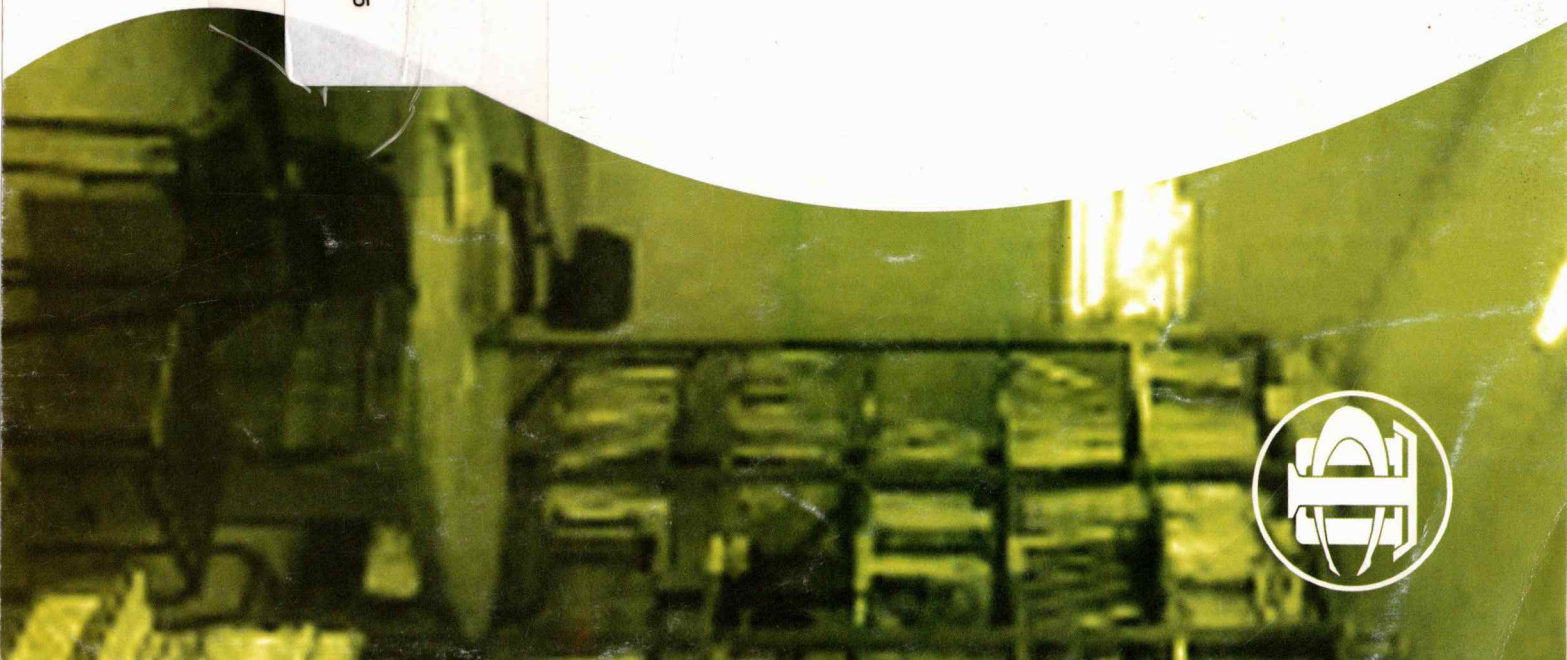
371.64
B83
2002
F000065

Avaliação do Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE



FARN

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - SEPROG

Sumários Executivos

Avaliação do Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE

Brasília
2002

RESPONSABILIDADE EDITORIAL

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - SEPROG
SAFS Quadra 4 lote 1 Anexo I sala 436
700420900 Brasília DF
Fone: (61) 316-7902
Correio eletrônico: seprog@tcu.gov.br
Secretária
Marília Zinn Salvucci

EDITORAÇÃO

Instituto Serzedello Corrêa
Salvatore Palumbo

Centro de Documentação
Evelise Quadrado de Moraes

Revisão
Marília de Morais Vasconcelos Silva

Layout e Editoração Eletrônica
Cristiano Ferreira Spohr
Gustavo Coelho de Souza

Foto
Marcelo Cardoso Soares

Brasil. Tribunal de Contas da União.
Avaliação do TCU sobre o Programa Nacional Biblioteca na Escola / Tribunal de Contas da União. Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo, 2002.
16 p. (Sumários Executivos / TCU-SEPROG ; 5)

1. Biblioteca escolar I. Título II. Série

Catalogação na fonte: Biblioteca Ministro Ruben Rosa

FARN

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Ministros

Humberto Guimarães Souto, Presidente
Valmir Campelo, Vice-Presidente
Marcos Vinicios Rodrigues Vilaça
Iram Saraiva
Adylson Motta
Walton Alencar Rodrigues
Guilherme Palmeira
Ubiratan Aguiar
Benjamin Zymler

Ministros-Substitutos

Lincoln Magalhães da Rocha
Augusto Sherman
Marcos Bemquerer

Ministério Público

Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral
Jatir Batista da Cunha, Subprocurador-Geral
Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral
Ubaldo Alves Caldas, Subprocurador-Geral
Maria Alzira Ferreira, Procuradora
Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador
Cristina Machado da Costa e Silva, Procuradora

SUMÁRIO

Apresentação 7

Por que foi avaliado? 9

O que foi avaliado pelo TCU? 9

Como se desenvolveu o trabalho? 10

O que o TCU encontrou 10

O que pode ser feito para melhorar o desempenho do PNBE 12

FAR

APRESENTAÇÃO

Esta série de publicações contém as principais informações sobre o resultado das auditorias de programas sociais realizadas pelo TCU com o intuito de avaliar o desempenho do Governo Federal em áreas estratégicas para a sociedade brasileira. As atividades foram desenvolvidas no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica Brasil/Reino Unido, em vigor desde 1998.

Com este documento, pretende-se divulgar a atuação do TCU, informando ao público em geral, parlamentares, sociedade civil organizada e órgãos governamentais interessados, sobre o desenvolvimento dos programas auditados e suas principais características.

Neste número são apresentadas informações sobre auditoria do TCU com o intuito de avaliar a "Distribuição de Acervos Bibliográficos para Escolas do Ensino Fundamental" (Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE), uma das ações do Programa Toda Criança na Escola, do Ministério da Educação.

Humberto Souto
Ministro-Presidente

Avaliação do Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE

O Tribunal de Contas da União realizou auditoria[1], com o intuito de avaliar a "Distribuição de Acervos Bibliográficos para Escolas do Ensino Fundamental" (Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE), uma das ações do Programa Toda Criança na Escola, constante do Plano Plurianual 2000-2003. O PNBE é gerido pela Secretaria de Educação Fundamental - SEF e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, subordinados ao Ministério da Educação.

O objetivo do PNBE é viabilizar a diversificação das fontes de informação utilizadas nas escolas públicas brasileiras, contribuindo para o aprimoramento da consciência crítica dos alunos e professores, além da comunidade em geral. Busca atingir seus propósitos por meio da distribuição às escolas de Ensino Fundamental da Rede Pública, devidamente cadastradas no Censo Escolar, de obras literárias infantis e juvenis, abordando temas sobre a formação histórica, econômica e cultural do País, além de obras de referência como enciclopédias e dicionários.

Na operacionalização do PNBE, cabe à SEF a definição das diretrizes e seleção dos títulos integrantes dos acervos de cada ano e ao FNDE a aquisição e a distribuição dos livros para as escolas.

Por que foi avaliado?

Foi constatado que não há informações sobre a utilização dos livros distribuídos pelo PNBE, decorrente da falta de uma avaliação sistemática da utilização dos acervos pelos alunos e professores, o que impede o conhecimento sobre os resultados do Programa. Tal avaliação é essencial para garantir a devida utilização dos livros recebidos, principalmente quando se constata que o material distribuído é a única fonte de apoio pedagógico disponível para muitas escolas.

O que foi avaliado?

A auditoria buscou investigar como poderia haver uma utilização mais efetiva dos livros distribuídos pelo PNBE. Foram avaliadas as dificuldades e oportunidades na utilização dos acervos

[1] preciada em sessão de 16/6/2002, relatada pelo Ministro Guilherme Palmeira.

pelos beneficiários, verificando-se, entre outros aspectos, as condiçõe operacionais das escolas para inserir os livros nas atividades escolares, capacitação de professores e a divulgação do Programa.

Além disso, foi realizada uma análise comparativa da sistemáticas adotadas pelo PNBE, tendo em vista que o enfoque d prover acervos às bibliotecas das escolas beneficiadas foi substituído em 2001, pela entrega direta de livros aos alunos. Uma outr preocupação foi verificar as possibilidades de reforçar o monitoramento de implantar o acompanhamento e a avaliação do Programa, de interagi tanto com outros programas do Ministério da Educação - MEC com com iniciativas dos outros níveis de governo (estados e municípios) e ainda, de tratar os beneficiários do Programa de forma mais eqüitativa.

Como se desenvolveu o trabalho?

Os trabalhos de campo consistiram em visitas a 60 escolas nos estados de Tocantins, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Sant Catarina, Goiás e no Distrito Federal, abrangendo as 5 regiõe geográficas do País. Além disso, foi realizada pesquisa por meio d envio de questionários a 879 escolas de todos os estados brasileiros selecionadas por meio de amostra estatística, tendo sido obtida uma tax de resposta de 57,2%. O trabalho contou também com entrevistas com gestores do Programa no MEC como forma de investigar diverso aspectos relacionados à avaliação.

O que o TCU encontrou

O trabalho constatou que o FNDE tem mostrado grande eficácia operacional na distribuição dos acervos do Programa para as escolas beneficiadas. Foram atendidas 20 mil escolas em 1998 e 36 mil em 1999, com previsão de atendimento de 139 mil escolas em 2002.

Todavia, também se verificou que o PNBE não tem atividades de monitoramento e avaliação bem estruturadas. O MEC não dispõe de informações que permitam conhecer o nível de utilização dos acervos, bem como os problemas que podem estar afetando a efetividade do uso dos livros no desenvolvimento escolar dos alunos.

FARN

as escolas beneficiadas. Tal fato é mais preocupante justamente no momento em que aumenta a escala de atendimento do Programa.

Um outro ponto levantado é que a divulgação do PNBE precisa ser aprimorada. Os estudos de caso nas escolas beneficiadas revelaram um baixo nível de conhecimento de diretores e professores sobre o Programa. Ao mesmo tempo, dados do Censo Escolar 2000 indicam que apenas 27,6% das escolas que receberam acervos do PNBE em 1998 e/ou 1999 declararam participar do Programa.

O trabalho revelou que existe pouca integração dos três níveis de governo na política de educação para utilização de livros paradidáticos. Há diversas iniciativas, mesmo dentro do governo federal (TV Escola, Parâmetros em Ação), que poderiam estar articuladas com o PNBE para promover o aumento da sua efetividade.

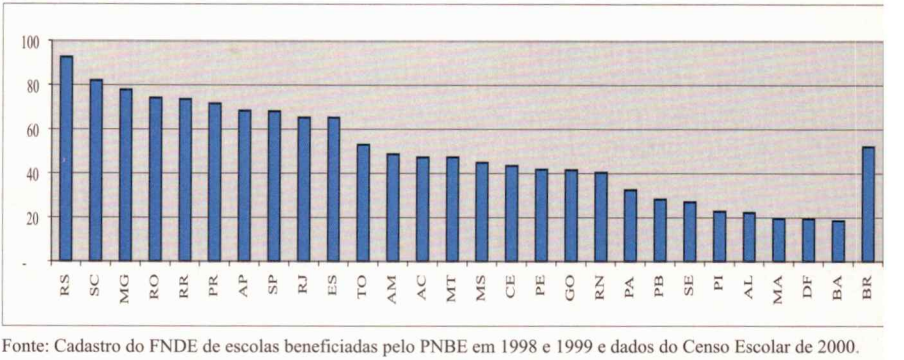
Por fim, foi também constatado que não há previsão de ações de apoio direcionadas para as escolas mais carentes. Essas escolas apresentam deficiências que podem comprometer seriamente o uso dos acervos recebidos se não receberem atenção diferenciada por parte da gerência do PNBE. A foto abaixo, à esquerda, ajuda a ilustrar a situação. A falta de um espaço adequado para a guarda e utilização dos acervos pode a comprometer a qualidade do trabalho pedagógico que essas escolas podem realizar. Dessa forma, é preciso oferecer apoio especial às escolas carentes para atenuar o quadro de dificuldades e aproximá-las de uma situação mais favorável, como ilustrado na figura, à direita





O gráfico abaixo mostra a distribuição de escol beneficiadas que dispõem de biblioteca, um importante recurso para uso dos livros recebidos. Nota-se uma predominância de escol beneficiadas pelo Programa e carentes de bibliotecas nos estados Região Nordeste, em contraste com o que ocorre na Região Sul. Es disparidade se traduz em condições que acabam por limitar o uso d acervos nas situações de maior carência.

Gráfico 1: Distribuição Percentual de escolas beneficiadas pelo PNBE em 1998 e 1999 que dispõem de biblioteca, por unidade de Federação.



Fonte: Cadastro do FNDE de escolas beneficiadas pelo PNBE em 1998 e 1999 e dados do Censo Escolar de 2000.

O que pode ser feito para melhorar o desempenho do PNBE

Considerando a importância e a qualidade dos acervo distribuídos, é fundamental que se promova a sua efetiva utilização, que está de acordo com a declaração do Ministro Paulo Renato na Voz d Brasil - Programa n.º 136/2001 de 10/09/2001: "*o Programa 'Bibliotec da Escola', do Ministério da Educação, vem equipando as escol públicas com um acervo completo de literatura infanto-juven Cinqüenta e seis mil escolas já formaram as suas bibliotecas.* ***Mas nã adianta a escola ter uma biblioteca, se ela não for sempre utilizada.*** *Nesse sentido, o TCU recomendou ao MEC, dentre outras medidas:*

- acompanhamento e avaliação sistemática das ações e resultado obtidos pelo PNBE;
- Efetivação de ações de divulgação do PNBE e capacitação d professores e bibliotecários, com maior participação das secretaria de educação;

- criação de um grupo de coordenação para interação com outros programas do MEC;
- incorporação ao PNBE da preocupação com o princípio da eqüidade.

Espera-se que essas ações favoreçam o aumento da efetividade do Programa. Assim, a melhoria no monitoramento do PNBE, após a entrega dos acervos nas escolas, e a criação de sistemática de avaliação e acompanhamento dos resultados do Programa podem contribuir para a obtenção de informações mais precisas sobre o público-alvo atendido e o efetivo atendimento de suas necessidades. Com isso, viabiliza-se o conhecimento sobre os possíveis impactos que o PNBE vêm proporcionando em termos de incremento nos níveis de aprendizagem dos alunos.

Além disso, a interação com outros programas e iniciativas nos três níveis de governo pode aprimorar a divulgação do PNBE e a utilização dos acervos distribuídos. A difusão de boas práticas para capacitação de professores e bibliotecários na utilização dos acervos é um exemplo de benefício que pode advir dessa maior interação com estados e municípios.

Ao mesmo tempo, o apoio a escolas mais carentes pode lhes proporcionar melhores condições de utilizar os acervos, por meio de orientações de como superar dificuldades operacionais, como falta de espaço físico para a biblioteca da escola e inexistência de bibliotecário. Com isso, espera-se um aumento das oportunidades de aprendizagem para alunos dessas escolas que têm dificuldade de incorporação dos acervos na prática pedagógica.

O Tribunal de Contas da União está acompanhando a implementação das recomendações de modo a certificar-se de que os problemas levantados pela auditoria serão enfrentados de forma efetiva.

Para leitura completa do Relatório, Voto e Decisão nº 660/2002-TCU-Plenário, acesse a página do TCU na Internet, no seguinte endereço:
www.tcu.gov.br/avaliacaodeprogramasdegoverno.

FARN

Tribunal de Contas da União
SAFS - Q. 04 Lote 01
CEP - 70042 - 900 - Brasília - DF
Telefone: (61) 316 - 7222 / Fax: (61) 316 - 7502
http://www.tcu.gov.br

Avaliação do Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE

Apoio:

DFID Department for International Development