



Decisão 00510/2021-1 - Plenário

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 01405/2020-7

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Auditoria

UGs: PM - Prefeitura Municipal de Vila Valério, PMA - Prefeitura Municipal de Alegre, PMA - Prefeitura Municipal de Anchieta, PMA - Prefeitura Municipal de Apiacá, PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz, PMAB - Prefeitura Municipal de Águia Branca, PMAC - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio, PMAC - Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves, PMADN - Prefeitura Municipal de Água Doce do Norte, PMARN - Prefeitura Municipal de Alto Rio Novo, PMAV - Prefeitura Municipal de Atílio Vivácqua, PMB - Prefeitura Municipal de Brejetuba, PMBE - Prefeitura Municipal de Boa Esperança, PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, PMBJN - Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Norte, PMBSF - Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco, PMC - Prefeitura Municipal de Cariacica, PMC - Prefeitura Municipal de Castelo, PMC - Prefeitura Municipal de Colatina, PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, PMCC - Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo, PMCI - Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, PMDM - Prefeitura Municipal de Domingos Martins, PMDRP - Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto, PMDSL - Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço, PME - Prefeitura Municipal de Ecoporanga, PMF - Prefeitura Municipal de Fundão, PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí, PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari, PMGL - Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg, PMI - Prefeitura Municipal de Ibatiba, PMI - Prefeitura Municipal de Ibirapuçu, PMI - Prefeitura Municipal de Ibitirama, PMI - Prefeitura Municipal de Iconha, PMI - Prefeitura Municipal de Irupi, PMI - Prefeitura Municipal de Itaguaçu, PMI - Prefeitura Municipal de Itapemirim, PMI - Prefeitura Municipal de Itarana, PMI - Prefeitura Municipal de Iúna, PMJ - Prefeitura Municipal de Jaguaré, PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, PMJN - Prefeitura Municipal de João Neiva, PML - Prefeitura Municipal de Linhares, PMLT - Prefeitura Municipal de Laranja da Terra, PMM - Prefeitura Municipal de Mantenedópolis, PMM - Prefeitura Municipal de Marataizes, PMM - Prefeitura Municipal de Marilândia, PMM - Prefeitura Municipal de Montanha, PMM - Prefeitura Municipal de Mucurici, PMM - Prefeitura Municipal de Muqui, PMMF - Prefeitura Municipal de Marechal Floriano, PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire, PMMS - Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, PMNV - Prefeitura Municipal de Nova Venécia, PMP - Prefeitura Municipal de Pinheiros, PMP - Prefeitura Municipal de Piúma, PMPANCAS - Prefeitura Municipal de Pancas, PMPB - Prefeitura Municipal de Ponto Belo, PMPC - Prefeitura Municipal de Pedro Canário, PMPK - Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, PMRB - Prefeitura Municipal de Rio Bananal, PMRNS - Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, PMS - Prefeitura Municipal de Serra, PMS - Prefeitura Municipal de Sooretama, PMSDN - Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte, PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, PMSJC - Prefeitura Municipal de São José do Calçado, PMSL - Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina, PMSM - Prefeitura Municipal de São Mateus, PMSMJ - Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá, PMSRC - Prefeitura Municipal de São Roque do Canaã, PMST - Prefeitura Municipal de Santa Teresa, PMV - Prefeitura Municipal de Viana, PMV - Prefeitura Municipal de Vitória, PMVA - Prefeitura Municipal de Vargem Alta, PMVNI - Prefeitura Municipal de Venda Nova do Imigrante, PMVP - Prefeitura Municipal de Vila Pavão, PMVV - Prefeitura Municipal de Vila Velha, SEDU - Secretaria de Estado da Educação, SEDU - Secretaria Municipal de Educação de Serra, SEME - Secretaria Municipal de Educação de Cariacica, SEME - Secretaria Municipal de Educação de Linhares, SEME - Secretaria Municipal de Educação de Presidente Kennedy, SEME - Secretaria Municipal de Educação de

Vitória, SEMEC - Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte de Jaguaré, SEMED - Secretaria de Educação de Aracruz, SEMED - Secretaria Municipal de Educação de Baixo Guandu, SEMED - Secretaria Municipal de Educação de Viana, SEMED - Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha, SME - Secretaria Municipal de Educação de São Mateus

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
AUDITORIA OPERACIONAL – LEVANTAMENTO –
POLÍTICAS PÚBLICAS – EDUCAÇÃO –
FISCALIZAÇÃO *IN LOCO* – REDES PÚBLICAS DE
ENSINO - OFERTA E DEMANDA DE VAGAS – IDEB -
INFRAESTRUTURA ESCOLAR – INFRAESTUTURA
TECNOLÓGICA - SISTEMA DE ENSINO E
CURRÍCULO - UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO -
SIMULAÇÃO DO IMPACTO DO REGIME DE
COLABORAÇÃO NA DISTRIBUIÇÃO DO FUNDEB -
PLANO DE CARREIRA DOS PROFISSIONAIS DO
MAGISTÉRIO - CUSTOS NA EDUCAÇÃO -
ESTIMATIVA DE RECEITA**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria Operacional prevista no Plano Anual de Controle Externo 2020, item 12.1.1 Educação, Fiscalização, Educação Básica: “Realizar a primeira etapa (planejamento) da fiscalização na educação básica nos 78 municípios e no Estado do ES, atualizando e ampliando a coleta e análise dos dados apurados no levantamento realizado no processo TC 3330/2019”.

O NEDUC - Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas Educação - realizou estudo prévio sobre as redes públicas de ensino municipais e estadual do Espírito Santo visando obter informações para fundamentar o planejamento de fiscalização a ser realizada, na presente auditoria operacional.

Dos trabalhos resultou a **Manifestação Técnica 03532/2020-5**, com a seguinte proposta de encaminhamento:

Assim, diante das constatações, sugere-se:

- i. Com fundamento na Portaria Normativa nº 27/2020, em função da pandemia do Covid 19 que impossibilita a realização da auditoria operacional em questão, o sobrestamento do presente processo até que seja possível a realização de fiscalização *in loco*; e
- ii. Após decisão, o retorno dos autos ao presente Núcleo.

Após, os autos foram remetidos a este gabinete para Decisão.

É o que importa relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

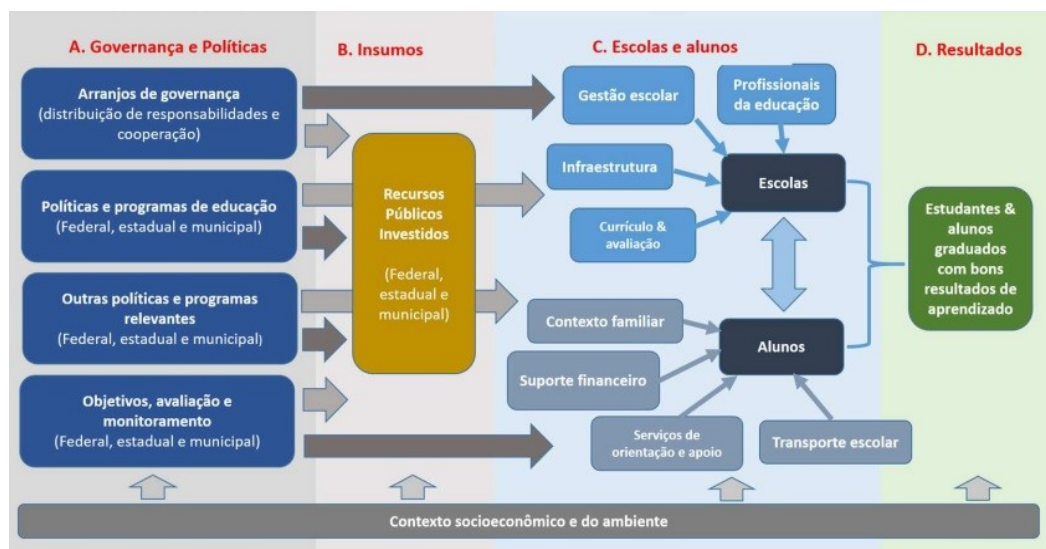
Preambularmente, registro o primoroso trabalho realizado pela equipe de Educação desta Corte de Contas e, dada a relevância dos dados obtidos por meios das análises realizadas, passo a destacar os principais pontos.

Como anteriormente dito, trata-se de estudo preliminar, no bojo da auditoria operacional, realizado pelo corpo técnico deste Tribunal, que como teve por objetivo conhecer a situação das redes públicas de ensino municipais e estadual do Espírito Santo no tocante aos seguintes aspectos:

- I.** Oferta e demanda de vagas nas redes públicas de ensino;
- II.** Infraestrutura das escolas;
- III.** Sistema de Ensino e Currículo;
- IV.** Universalização do ensino;
- V.** Simulação do impacto do regime de colaboração na distribuição do Fundeb;
- VI.** Plano de Carreira dos profissionais do magistério;
- VII.** Custos na educação; e
- VIII.** Estimativa de receita.

Como bem pontuado pela equipe de auditoria, muitos são os fatores que, conjuntamente, levam ao objetivo da Política Pública de Educação: estudantes e alunos graduados com bons resultados de aprendizado.

De acordo com o Modelo Conceitual da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), eles podem ser divididos em: **Governança e Políticas, Insumos e Escolas e alunos**, assim detalhados:



Fonte: Direção de Educação e Competências da OCDE

Figura 1 da MT 3532/2020 – Modelo Conceitual OCDE

Nessa perspectiva, o levantamento buscou conhecer alguns desses fatores. Vejamos:

- **Insumos**: foram levantados dados sobre os impactos na distribuição do **Fundeb**, supondo o estabelecimento de um **regime de colaboração** entre as redes municipais e estadual; o nível de detalhamento existente nas informações sobre **custos das redes e o possível impacto que a Pandemia COVID-19** terá sobre os investimentos obrigatórios em educação.

- **Escolas e alunos**: focaram nas escolas, com a obtenção e informações sobre a situação da **oferta de vagas nas redes municipais e estadual** de ensino frente à demanda existente (gestão de rede); na **infraestrutura** existente e o aparelhamento pedagógico das escolas (infraestrutura), se a universalização do ensino na região, por etapa, foi alcançada (gestão de rede) e a situação dos Planos de Carreiras dos Profissionais do Magistério e eventuais disparidades entre eles (**profissionais da educação**).

II.1.1 Indicadores e informações educacionais

Os indicadores e informações educacionais, bem como os dados públicos sobre a educação, utilizados pela equipe para construção de análises históricas e/ou como parâmetros comparativos nas temáticas propostas, foram obtidos por meio de consulta aos dados públicos disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, especialmente o Censo Escolar e os indicadores educacionais Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, Taxa de Abandono Escolar e a Taxa de Distorção Idade-Série.

- Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb):

Ideb é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), formulado para **medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.**

O Ideb funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da **qualidade da Educação** pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias.

O **Ideb** é calculado a partir de **dois componentes**:

I - a taxa de rendimento escolar (aprovação), em que os índices de aprovação são obtidos a partir do **Censo Escolar**, realizado anualmente; e

II - e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep, quais sejam: **Prova Brasil**, para escolas e municípios, e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (**Saeb**), para os estados e o País, realizados a cada dois anos¹.

O índice também é importante condutor de política pública em prol da qualidade da educação. É a ferramenta para acompanhamento das metas de qualidade para a

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb>

educação básica, que tem estabelecido, como meta para 2022, **alcançar média 6** – valor que corresponde a um sistema educacional de qualidade comparável ao dos países desenvolvidos.

Nos termos da **Nota Informativa do IDEB 2019**, os resultados do IDEB 2019 para escola, município, unidade da federação, região e Brasil são calculados a partir do desempenho obtido pelos alunos que participaram do SAEB 2019 e das taxas de aprovação, calculadas com base nas informações prestadas ao Censo Escolar 2019. Dessa forma, cada uma dessas unidades de agregação tem seu próprio Ideb e metas estabelecidas ao longo do horizonte do PDE, ou seja, até 2021.

Com base no referido documento, vale destacar que algumas escolas não possuem IDEB calculado para o ano de 2019. As escolas de educação básica para as quais o Ideb 2019 não foi calculado enquadram-se em uma das seguintes situações, a saber:

- A.** Escolas privadas;
- B.** Escolas exclusivamente de Educação Profissional;
- C.** Escolas exclusivamente de Educação de Jovens e Adultos;
- D.** Escolas exclusivamente de Educação Especial;
- E.** Escolas exclusivas de Ensino Médio Normal/Magistério;
- F.** Escolas indígenas que não ministrem a Língua Portuguesa como primeira língua.
- G.** Escolas públicas que oferecem ensino fundamental e/ou ensino médio que não realizaram o SAEB por terem menos **de 10 alunos matriculados** nas etapas avaliadas (5º ano, 9º ano e 3ª ou 4ª série do ensino médio tradicional e integrado – **não considera turmas multisseriadas ou de correção de fluxo**), em classes comuns (**não considera turmas da educação especial**), conforme declaração prestada ao Censo Escolar 2019;
- H.** Escolas pertencentes às redes municipais que não aderiram ao SAEB 2019;

- I. Escolas que realizaram o SAEB 2019, mas não prestaram informação ao Censo Escolar sobre os alunos aprovados e, por isso, não tiveram a taxa de aprovação calculada;
- J. Escolas que não registraram o mínimo de 10 estudantes presentes no momento da aplicação dos instrumentos do SAEB;
- K. Escolas em que o número de alunos participantes do SAEB 2019 não alcançou 80% dos alunos matriculados na etapa avaliada (Portaria nº 366, de 29 de abril de 2019).

E ainda, visando uma maior clareza no entendimento da **metodologia de cálculo do Ideb**, colaciono a seguir um exemplo detalhado do cálculo do Ideb dos anos iniciais de uma escola, apresentado na **Nota Informativa do IDEB 2019**:

Nota padronizada de Matemática

$$\frac{\text{Nota de Matemática do exame em 2019} - \text{limite inferior da média de proficiência de Matemática no SAEB 1997}}{\text{limite superior da média de proficiência de Matemática no SAEB 1997} - \text{limite inferior da média de proficiência de Matemática no SAEB 1997}} \times 10$$

$$\text{Nota padronizada de Matemática} = \frac{225,3 - 60}{322 - 60} \times 10 = \frac{165,3}{262} \times 10 = 6,3091603$$

Nota padronizada de Português

$$\frac{\text{Nota de Português do exame em 2019} - \text{limite inferior da média de proficiência de português no SAEB 1997}}{\text{limite superior da média de proficiência de português no SAEB 1997} - \text{limite inferior da média de proficiência de português no SAEB 1997}} \times 10$$

$$\text{Nota padronizada de Português} = \frac{206,47 - 49}{324 - 49} \times 10 = \frac{157,47}{275} \times 10 = 5,72618181$$

Nota Média Padronizada

$$N = \frac{\text{Nota padronizada de Matemática} + \text{Nota padronizada de Português}}{2}$$

$$N = \frac{6,31 + 5,73}{2} = \frac{12,04}{2} = 6,0176711$$

Indicador de rendimento (P)

$$P = \frac{1}{T}$$

Onde

$$T = \frac{\sum_{r=1}^n \frac{1}{p_r}}{n}$$

Sendo

p = Taxa de aprovação em cada ano ou série dos anos iniciais do Ensino Fundamental/100

r = Ano ou série dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1ª a 4ª série ou 1º ao 5º ano)

n = Número de anos ou séries nos anos iniciais do Ensino Fundamental com taxa de aprovação

Assim

$$\sum_{r=1}^5 \frac{1}{p_r} = \frac{1}{0,972} + \frac{1}{0,977} + \frac{1}{0,965} + \frac{1}{0,962} + \frac{1}{0,938} = 5,1942166$$

Portanto

$$T = \frac{5,1942166}{5} = 1,0388433$$

$$P = \frac{1}{1,0388433} = 0,9626091$$

Logo

$$\text{Ideb} = P \times N = 0,9626091 \times 6,0176711 = 5,8$$

- Do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb):

O Sistema de Avaliação da Educação Básica é um processo de avaliação em larga escala, realizado periodicamente pelo Inep.

O **Saeb** oferece subsídios para a elaboração, o monitoramento e o aprimoramento de políticas com base em evidências, permitindo que os diversos níveis governamentais avaliem a qualidade da educação praticada no país. Por meio de testes e questionários, a avaliação reflete os níveis de aprendizagem demonstrados pelo conjunto de estudantes².

Esses níveis de aprendizagem estão descritos e organizados de modo crescente, em escalas de **proficiência de língua portuguesa e de matemática**, para cada uma das etapas avaliadas.

A interpretação dos resultados do Saeb deve ser realizada com apoio das escalas de **proficiência**. Os resultados de aprendizagem dos estudantes, apurados no Saeb, juntamente com as taxas de aprovação, reprovação e abandono, apuradas no Censo Escolar, compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

- Da Prova Brasil

A Prova Brasil é uma avaliação para diagnóstico, em larga escala, desenvolvida pelo Inep/MEC. Tem o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos.

Nos testes aplicados na quarta e oitava séries (**quinto e nono anos**) do **ensino fundamental**, os estudantes respondem a itens (questões) de **língua portuguesa, com foco em leitura, e matemática**, com foco na resolução de problemas. No questionário socioeconômico, os estudantes fornecem informações sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho.

² <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/divulgados-resultados-amostrais-do-saeb-2019>

Professores e diretores das turmas e escolas avaliadas também respondem a questionários que coletam dados demográficos, perfil profissional e de condições de trabalho.

As médias de desempenho nessas avaliações também subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), ao lado das taxas de aprovação nessas esferas.

- Das Taxas de Rendimento:

As taxas de rendimento escolar de cada instituição são geradas a partir da **soma da quantidade de alunos aprovados, reprovados e que abandonaram a escola ao final de um ano letivo**. Elas são importantes porque geram o Indicador de Rendimento, utilizado no cálculo do Ideb.

Para calcular as taxas de aprovação, reprovação e abandono, o Inep se baseia em informações sobre o movimento e o rendimento escolar dos alunos, fornecidas pelas escolas e pelas redes de ensino municipais, estaduais e federais³.

O conceito técnico de abandono é diferente de evasão. Abandono quer dizer que o aluno deixa a escola num ano, mas retorna no ano seguinte. Evasão significa que o aluno sai da escola e não volta mais para o sistema.

- Do Censo Escolar

É um levantamento de dados estatísticos da educação brasileira, o Censo Escolar é realizado anualmente com a colaboração de todas as instituições públicas e privadas com oferta de ensino infantil, fundamental e médio.

- Da Distorção idade-série

³ <https://academia.qedu.org.br/censo-escolar/taxa-de-rendimento/>

A distorção idade-série é o indicador educacional que permite acompanhar o percentual de alunos, em cada série, que têm **idade acima da esperada para o ano em que estão matriculados**.

A distorção idade-série é a proporção de alunos com mais de **2 anos de atraso escolar**. No Brasil, a criança deve ingressar no 1º ano do ensino fundamental aos 6 anos de idade, permanecendo no Ensino Fundamental até o 9º ano, com a expectativa de que conclua os estudos nesta modalidade até os 14 anos de idade. O cálculo da distorção idade-série é realizado a partir de dados coletados no Censo Escolar. Todas as informações de matrículas dos alunos são capturadas, inclusive a idade deles⁴.

Quando o aluno reprova ou abandona os estudos por dois anos ou mais, durante a trajetória de escolarização, ele acaba repetindo uma mesma série. Nesta situação, ele dá continuidade aos estudos, mas com defasagem em relação à idade considerada adequada para cada ano de estudo, de acordo com o que propõe a legislação educacional do país. Trata-se de um aluno que será contabilizado na situação de distorção idade-série⁵.

- Do Rendimento e fluxo escolar

Os indicadores de **rendimento escolar** se referem à **situação do aluno ao final de um período letivo**, sendo apurado diretamente pelo Censo Escolar. Três condições são possíveis ao aluno: ser aprovado ao final do ano letivo, ser reprovado ou ter abandonado a escola durante aquele ano. Já os indicadores de **fluxo escolar** avaliam a transição do aluno entre dois anos consecutivos considerando os seguintes cenários possíveis: promoção, repetência, migração para EJA e evasão escolar⁶.

II.1.1.A - Análise dos indicadores para o Ensino Fundamental:

⁴ <https://academia.qedu.org.br/censo-escolar/distorcao-idade-serie/>

⁵ <https://academia.qedu.org.br/censo-escolar/distorcao-idade-serie/>

⁶ http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/indicadores-de-fluxo-escolar-apontam-queda-na-evasao-para-ensino-fundamental-e-medio/21206

Com base no **IDEB** e partir de uma análise em conjunto das redes municipais e estadual de ensino, verifica-se que o estado do Espírito Santo apresenta resultados acima das metas propostas:

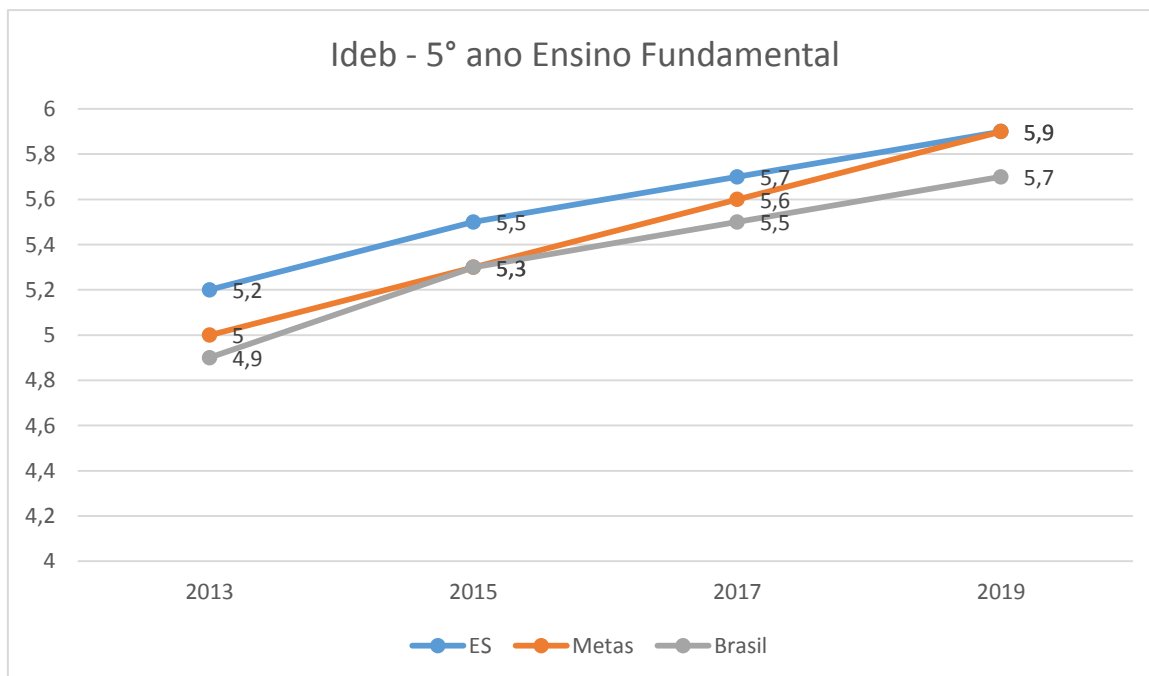


Gráfico 1 da MT 3532/2020 – Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 5º ano do Ensino Fundamental

Porém, em que pese a média das notas do Ideb alcançadas pelas redes de ensino do Espírito Santo para o **5º ano do Ensino Fundamental** ter atingido, e em alguns anos superado, as metas estabelecidas, verifica-se que o percentual de alunos com **aprendizado adequado ainda é baixo**:

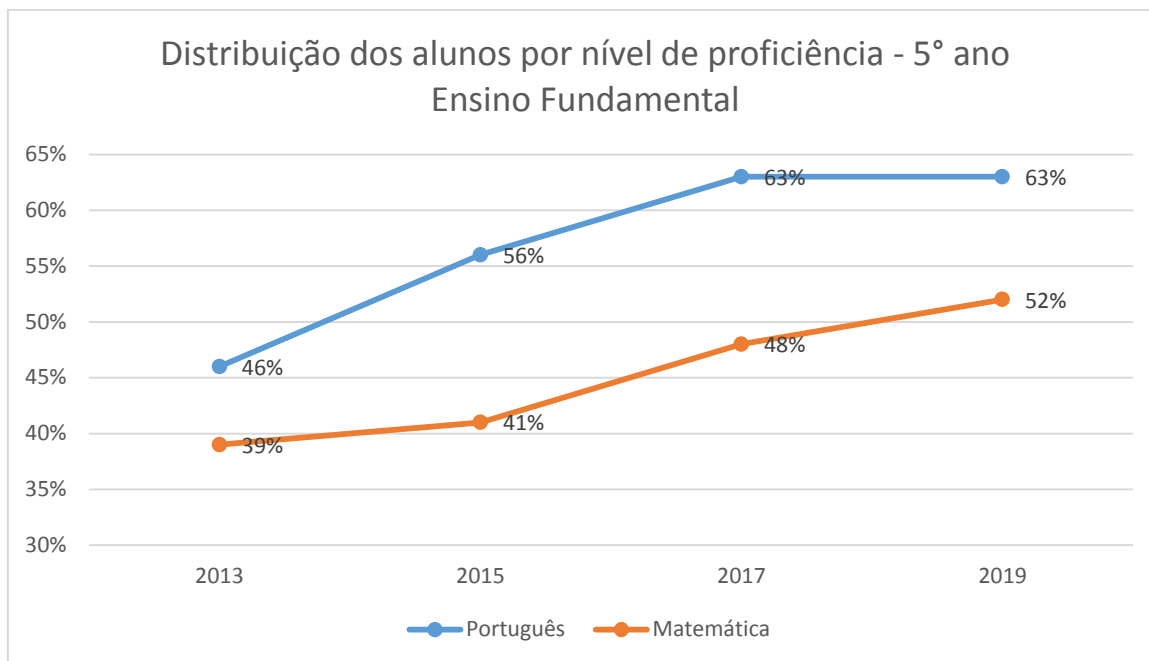


Gráfico 2 da MT 3532/2020– Nível de Proficiência no Saeb para o 5º ano do Ensino Fundamental

Ou seja, apesar do Estado do Espírito Santo ter atingido a meta do **Ideb** em 2019, índice calculado com base no aprendizado (**Saeb**) e no **fluxo escolar**, ao analisarem o nível de proficiência dos alunos do 5º Ano do Ensino Fundamental do Estado, verificaram que em **língua portuguesa e matemática, respectivamente 37% e 48% dos alunos não estão preparados para continuar os estudos (referente às escalas de proficiência Básico e Insuficiente)**.

Para o **9º ano do Ensino Fundamental**, as notas obtidas para o Ideb pelo Espírito Santo se encontram abaixo das metas projetadas. Porém, ainda está acima da média das notas nacionais para o ano de 2019.

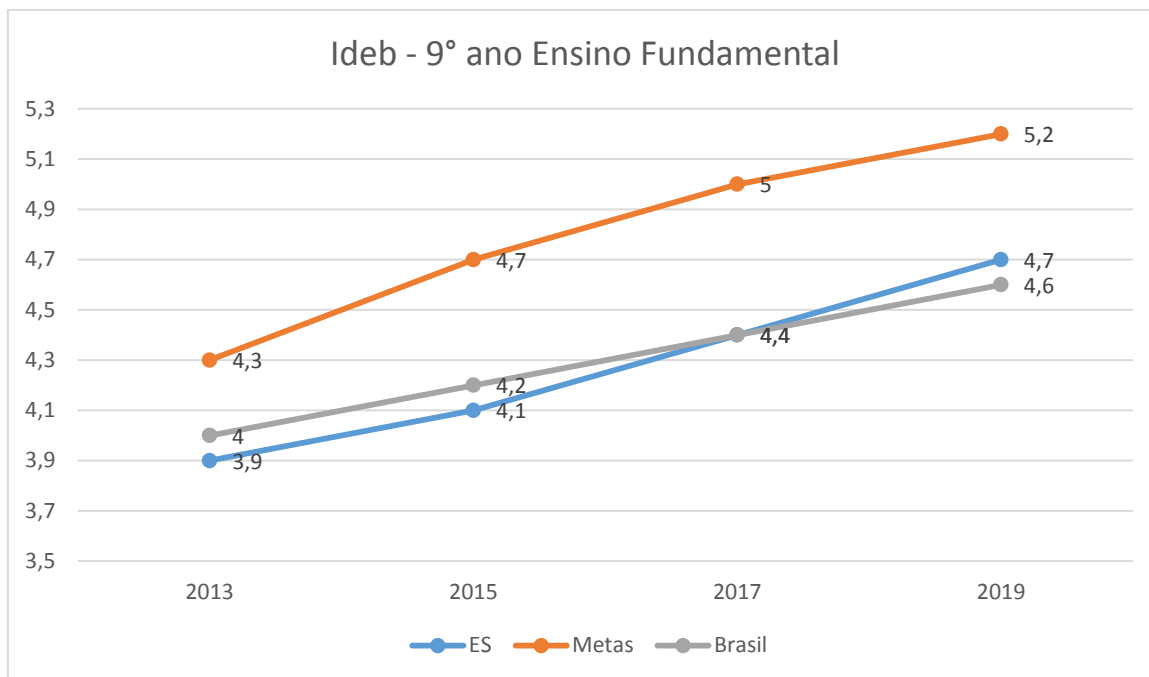


Gráfico 3 da MT 3532/2020 - Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 9º ano do Ensino Fundamental

Assim como as notas obtidas no Ideb, na prova do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb, o **9º ano do Ensino Fundamental** também apresentou percentuais de proficiência inferiores ao 5º ano, com resultados insatisfatórios, principalmente na resolução de problemas (Matemática).

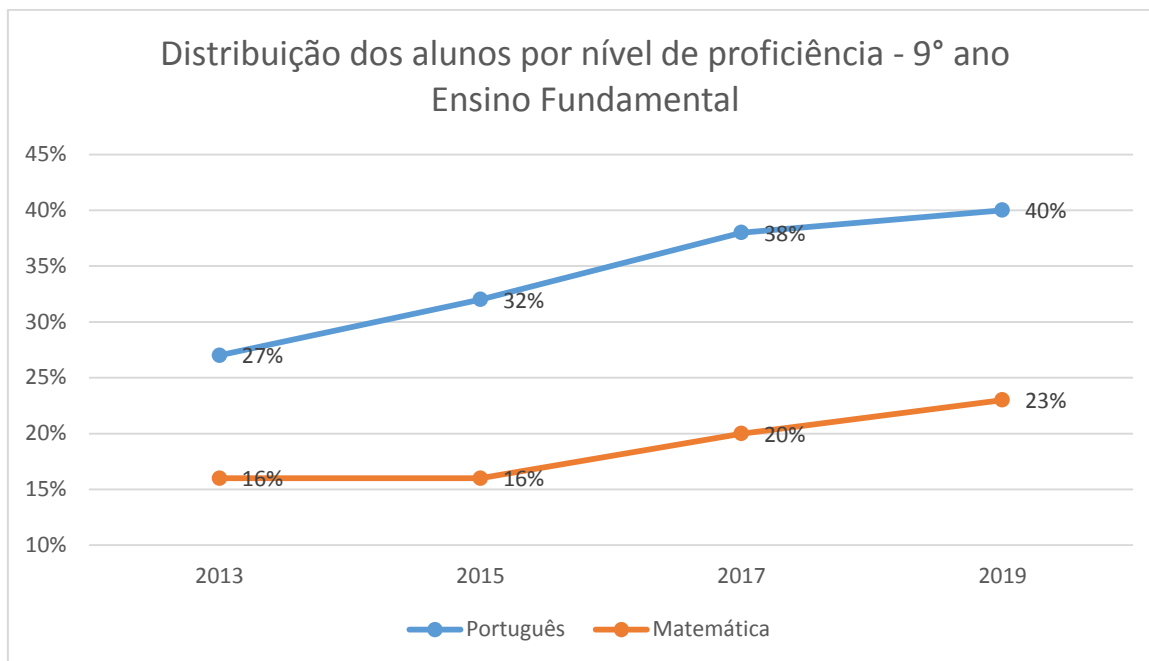


Gráfico 4 da MT 3532/2020- Nível de Proficiência no Saeb para o 9º ano do Ensino Fundamental

Concluiu-se, portanto, pelos baixos níveis de proficiência dos alunos do Ensino Fundamental com máximo de 63% em Português (5º Ensino Fundamental) e mínimo de 23% em Matemática (9º Fundamental).

II.1.1.B - Análise dos indicadores para o Ensino Médio:

Para o **Ensino Médio**, cuja competência é da **Rede Estadual de Ensino**, a prova é aplicada para os alunos do 3º ano. Nesse caso, vale destacar que **apesar de o Espírito Santo estar abaixo das metas projetadas para o ano de 2019, conjuntamente com o Estado de Goiás, fomos o primeiro colocado do Ideb no Brasil.**

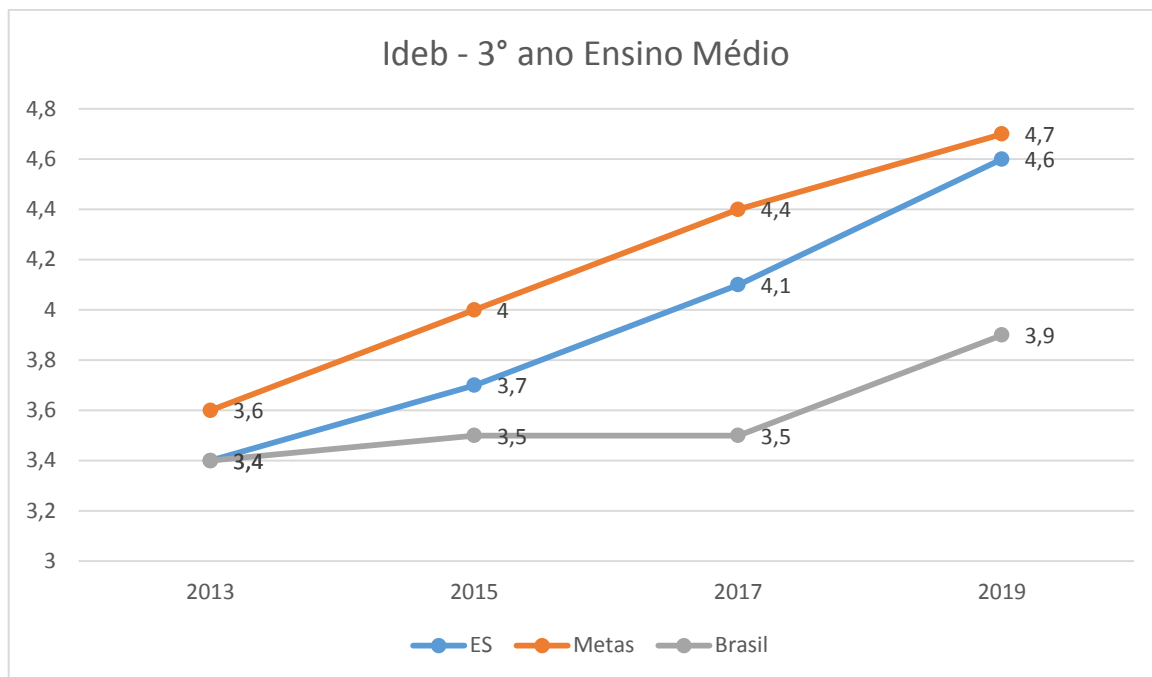


Gráfico 5 da MT 3532/2020 - Desenvolvimento Histórico do Ideb para o 3º ano do Ensino Médio

Para o **3º ano do Ensino Médio** não há informações consolidadas por Unidade Federativas para o Saeb de 2013. Apesar dos baixos percentuais de alunos com nível de proficiência tida como satisfatória para essa etapa de ensino, foi observado uma melhoria desses resultados em relação a etapa anterior analisada.

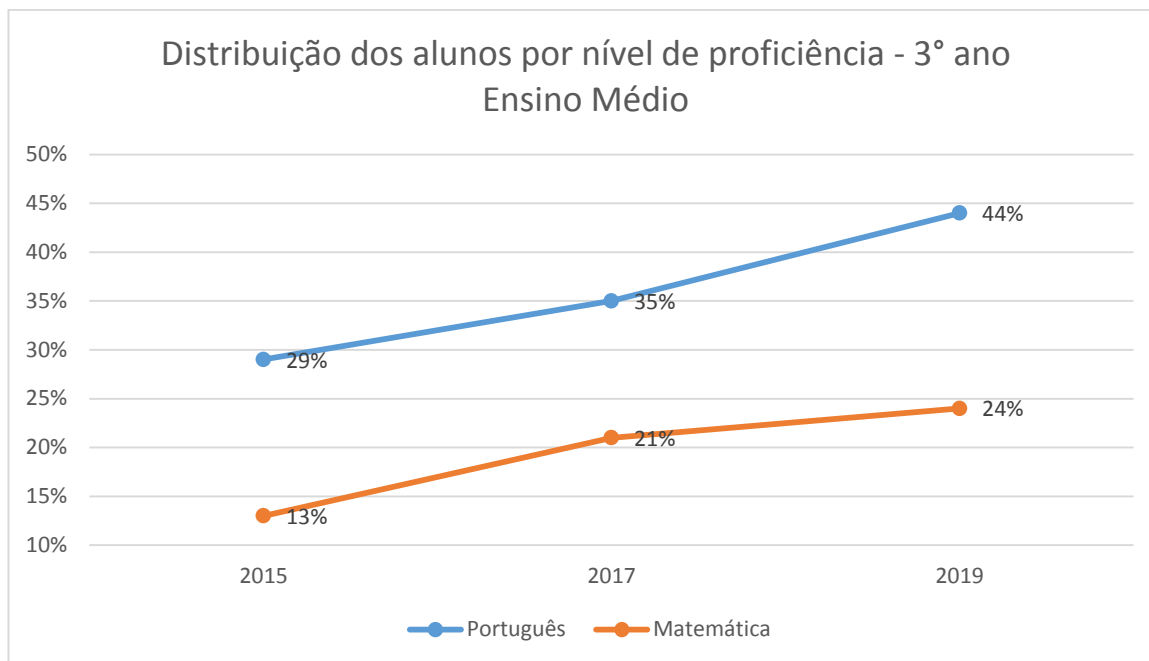


Gráfico 6 da MT 3532/2020 - Nível de Proficiência no Saeb para o 3º ano do Ensino Médio

Destacaram também que, apesar da boa classificação nacional do Ideb do Espírito Santo, o nível de proficiência dos alunos é baixo. Para a **língua portuguesa** apenas **44% dos alunos tiveram um aprendizado adequado** e esse percentual cai para **24% em matemática**. Ou seja, apesar do Espírito Santo ter apresentado 1º lugar nacional na nota do Ideb, mais da metade de seus alunos não tiveram o aprendizado tido como suficiente.

II.1.1.1 - Fluxo escolar no Espírito Santo

Os dados sobre o fluxo escolar no Espírito Santo apontam **melhora na Taxa de Abandono**, com significativa redução do índice nos últimos 5 (cinco) anos, em especial para o Ensino Médio.

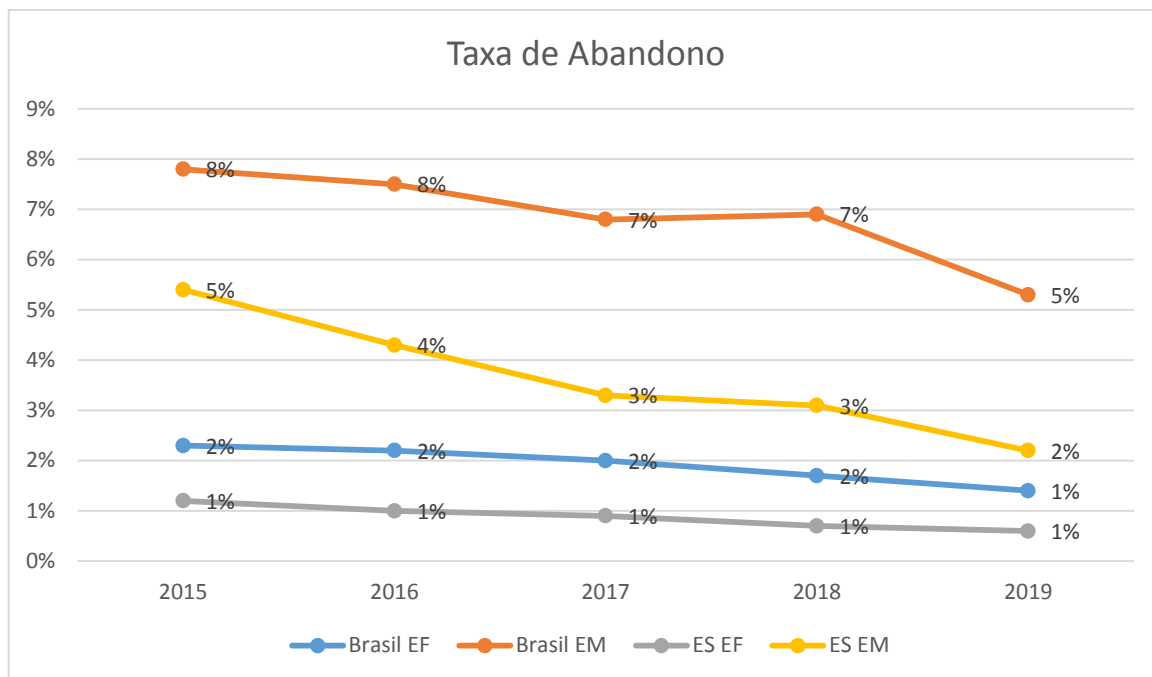


Gráfico 7 da MT 3532/2020 – Desenvolvimento Histórico da Taxa de Abandono

Em relação à **Taxa de Distorção Idade-Série**, há duas realidades no Espírito Santo. O **Ensino Fundamental** apresenta Taxas de Distorção Idade-Série **historicamente elevadas**, acima das taxas nacionais, porém, em **tendência de queda**.

Para o **Ensino Médio**, apesar dos valores serem inferiores à média nacional, nos últimos 5 (cinco) anos, não se verificou ainda uma queda expressiva dessa taxa.

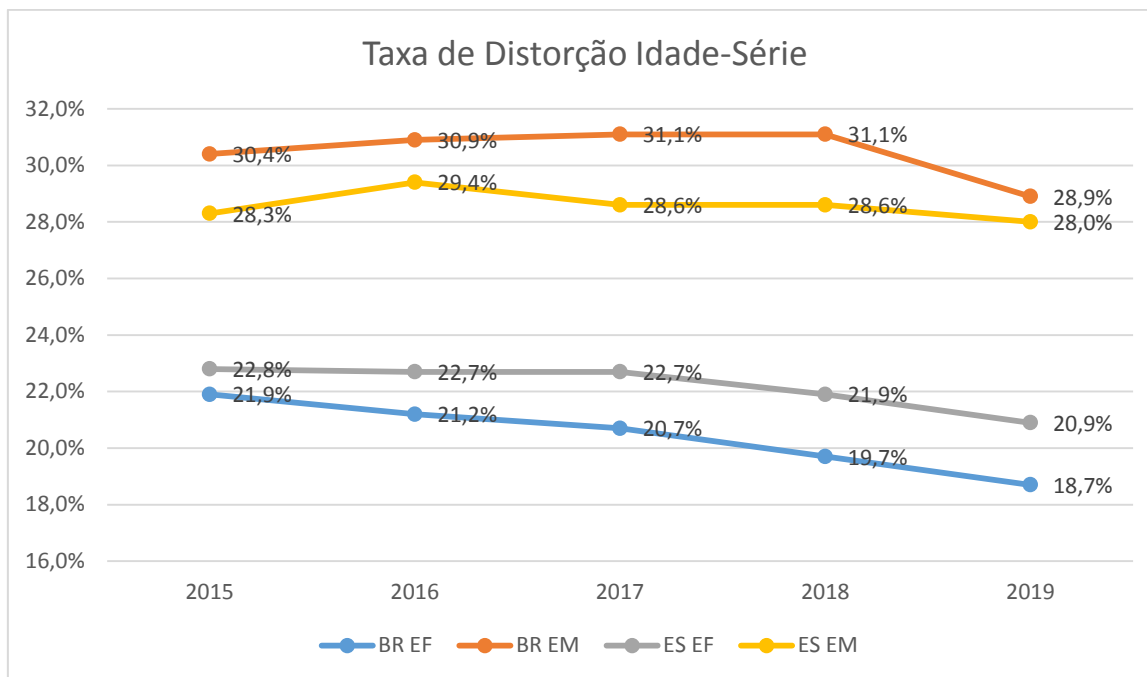


Gráfico 8 da MT 3532/2020 - Desenvolvimento Histórico da Taxa de Distorção Idade-Série

Esses indicadores se referem à oferta de vagas em que, atualmente⁷, há 433 (quatrocentas e trinta e três) escolas pertencentes à rede pública estadual de ensino e 2.147 (duas mil cento e quarenta e sete) escolas pertencentes às redes públicas municipais. Desse total de escolas, 901 (novecentas e uma) se encontram em zona rural e 1.679 (mil seiscentas e setenta e nove) em zona urbana⁸.

Quanto ao número de alunos matriculados⁹, a equipe apurou que a rede estadual de ensino conta com **198.745** (cento e noventa e oito mil setecentos e quarenta e cinco) **matrículas na educação básica**, enquanto as redes municipais possuem **486.521** (quatrocentos e oitenta e seis mil quinhentas e vinte e uma) matrículas. Destas matrículas, 613.198 (seiscentas e treze mil, cento e noventa e oito) matrículas são em regiões urbanas e 72.068 (setenta e duas mil e sessenta e oito) são rurais.

Tabela 1 da MT 3532/2020. Quantitativo de **Escolas** por Rede em 2020

⁷ Esses dados se referem a 2020 e foram informados ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo pelas secretarias municipais de educação e pela Secretaria de Educação do Estado do Espírito Santo.

⁸ Para o quantitativo de escolas, uma vez ser o objetivo do trabalho o estudo da oferta e demanda considerada a infraestrutura existente, prédios distintos com um mesmo código INEP foram computados como escolas distintas.

⁹ Idem.





	 ESTADUAL	 MUNICIPAL	
RURAIS	101	800	901
URBANAS	332	1.347	1.679
TOTAL	433	2.147	2.580

Tabela 2 da MT 3532/2020. Quantitativo de **Matrículas** por Rede em 2020

	 ESTADUAL	 MUNICIPAL	
RURAIS	20.974	51.094	72.068
URBANAS	177.771	435.427	613.198
TOTAL	198.745	486.521	685.266

II.2 OFERTA E DEMANDA DE VAGAS

Os trabalhos concluíram que, no total, as redes municipais e estadual de ensino público ofertam:

- Educação básica: há o total de **836.248 vagas**, das quais 807.427 no ensino regular e 28.821 no ensino multisseriado.

Quanto às matrículas, há o total de **685.266**, sendo **669** no ensino regular e **16** no ensino multisseriado.

Vejamos o cenário de distribuição de vagas/matrículas por rede, no ano de 2020:

Tabela 3 da MT 3532/2020. Quantitativo de Matrículas na Educação Básica por Etapa e por Rede em 2020

Ensino Regular								
Rede	Educação Infantil		Ensino Fundamental AI		Ensino Fundamental AF		Ensino Médio	
	Vagas	Matrículas	Vagas	Matrículas	Vagas	Matrículas	Vagas	Matrículas
Estadual	0	0	30.610	25.390	90.560	75.034	116.274	97.128

Municipais	174.952	153.181	248.398	202.955	146.563	115.473	70	70
Ensino Multisseriado								
Estadual	0	0	2.545	1.193	0	0	0	0
Municipais	6.742	3.546	18.678	11.826	856	663	0	0

A divisão das matrículas entre o **ensino regular e o ensino integral** observaram um total de **45.475 matrículas integrais**. Esse quantitativo representa a **6,64% do total de matrículas nas redes capixabas**.

Em relação à **Educação de Jovens e Adultos**, as redes públicas de ensino do Espírito Santo, possuem, em conjunto, **52.492** (cinquenta e dois mil quatrocentos e noventa e duas) matrículas.

- Taxa de Ocupação (porcentagem de vagas preenchidas em relação ao total)

Na **Taxa de Ocupação**, a análise foi dividida entre **ensino regular e ensino multisseriado**.

No ensino regular no estado do Espírito Santo constataram uma média de **Taxa de Ocupação média de 83,7%**. A maior taxa de ocupação encontra-se na **Educação Infantil, com 88%** de ocupação nas redes municipais, seguida pelo **Ensino Médio, com 84%** de ocupação na rede estadual:

Tabela 3 da MT 3532/2020 – Taxa de Ocupação Ensino Regular

Rede	E. Infantil	EF AI	EF AF	EM
Estadual	0%	83%	83%	84%
Municipal	88%	82%	79%	0%

Na tabela abaixo, a comparação realizada nas taxas de ocupação entre todas as etapas de todas as redes, no ensino regular.

Tabela 7 da MT 3532/2020 – Taxa de Ocupação Ensino Regular por Rede

Rede	E. Infantil	EF AI	EF AF	EM
Afonso Cláudio	55%	62%	60%	0%
Água Doce do Norte	65%	47%	28%	0%
Águia Branca	65%	44%	48%	0%
Alegre	85%	89%	0%	0%
Alfredo Chaves	91%	74%	82%	0%
Alto Rio Novo	73%	54%	49%	0%
Anchieta	8%	72%	80%	0%
Aracruz	90%	82%	86%	0%
Atilio Vivácqua	76%	59%	68%	0%
Baixo Guandu	69%	71%	68%	0%
Barra de São Francisco	91%	86%	80%	100% ¹⁰
Boa Esperança	85%	87%	56%	0%
Bom Jesus do Norte	94%	80%	87%	0%
Brejetuba	70%	79%	90%	0%
Cachoeiro de Itapemirim	91%	87%	77%	0%
Cariacica	95%	93%	89%	0%
Castelo	86%	69%	50%	0%
Colatina	79%	78%	74%	0%
Conceição da Barra	93%	67%	91%	0%
Conceição do Castelo	80%	65%	0%	0%
Divino de São Lourenço	57%	91%	69%	0%
Domingos Martins	71%	73%	57%	0%
Dores do Rio Preto	59%	81%	78%	0%
Ecoporanga	90%	0%	0%	0%
Estado do Espírito Santo	0%	83%	83%	84%
Fundão	81%	84%	70%	0%
Governador Lindenberg	77%	84%	0%	0%
Guaçuí	84%	78%	62%	0%
Guarapari	84%	84%	86%	0%
Ibatiba	88%	86%	60%	0%
Ibitirama	53%	77%	77%	0%
Iconha	71%	74%	67%	0%
Itaguaçu	86%	77%	56%	0%

¹⁰ A Taxa de Ocupação do Ensino Médio de Barra de São Francisco se refere à oferta de 70 (setenta) vagas em período integral para essa etapa de ensino pela rede municipal. Uma vez se tratar de uma especificidade pontual, esse exemplo foi excluído da análise geral.

Itapemirim	99%	100%	100%	0%
Itarana	44%	97%	0%	0%
Iúna	80%	65%	68%	0%
Jaguaré	94%	77%	72%	0%
Jerônimo Monteiro	100%	65%	100%	0%
João Neiva	82%	71%	69%	0%
Laranja da Terra	71%	65%	67%	0%
Linhares	92%	57%	100%	0%
Mantenópolis	92%	92%	100%	0%
Marataízes	95%	94%	95%	0%
Marechal Floriano	91%	77%	66%	0%
Marilândia	78%	61%	43%	0%
Mimoso do Sul	100%	95%	100%	0%
Montanha	89%	83%	90%	0%
Mucurici	99%	89%	67%	0%
Muqui	97%	71%	58%	0%
Nova Venécia	83%	78%	58%	0%
Pancas	88%	62%	71%	0%
Pedro Canário	84%	76%	65%	0%
Pinheiros	75%	83%	78%	0%
Piúma	94%	75%	66%	0%
Ponto Belo	58%	84%	74%	0%
Presidente Kennedy	52%	82%	65%	0%
Rio Bananal	83%	76%	75%	0%
Rio Novo do Sul	97%	60%	0%	0%
Santa Leopoldina	85%	74%	62%	0%
Santa Teresa	0%	0%	0%	0%
São Domingos do Norte	100%	100%	100%	0%
São Gabriel da Palha	86%	83%	85%	0%
São José do Calçado	85%	53%	71%	0%
São Mateus	88%	86%	77%	0%
São Roque do Canaã	85%	56%	50%	0%
Serra	92%	92%	82%	0%
Sooretama	92%	84%	82%	0%
Vargem Alta	98%	66%	48%	0%
Venda Nova do Imigrante	85%	88%	72%	0%
Viana	90%	77%	64%	0%
Vila Pavão	77%	80%	77%	0%
Vila Valério	90%	66%	72%	0%
Vila Velha	95%	91%	87%	0%
Vitória	91%	92%	84%	0%

Apesar de baixas taxas de ocupação não serem desejadas, uma vez que elas apontam a uma subocupação da rede, altas taxas de ocupação também não o são. Em razão do movimento dos alunos entre as redes, da demanda não manifesta/reprimida e da busca ativa, redes de ensino que operam com taxa de ocupação técnica de 100% (consideradas as taxas acima de 95%) não possuem capacidade para atender todo o público alvo de seu município.

Vale destacar os municípios que apresentaram **taxa de ocupação inferior a 60%** em, pelo menos, duas das etapas atendidas pela rede, são eles: **Água Doce do Norte, Águia Branca e Alto Rio Novo.**

Das análises realizadas, observa-se que são 7.982 vagas, com uma ocupação média de 49% da capacidade.

Tabela 4 da MT 3532/2020 - Municípios com taxa de ocupação inferior a 60% em, pelo menos, duas etapas no Ensino Regular

Rede	E. Infantil	EF AI	EF AF
Água Doce do Norte	65%	47%	28%
Águia Branca	65%	44%	48%
Alto Rio Novo	73%	54%	49%

Para a oferta do ensino na forma de **turmas multisseriadas**, no Estado como um todo, a **taxa média de ocupação é de 52%**. As redes municipais ofertam essa modalidade para todas as etapas de ensino por elas ofertadas. A rede estadual, por sua vez, oferta apenas para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Tabela 5 da MT 3532/2020 - Taxa de Ocupação Ensino Multisseriado

Rede	E. Infantil	EF AI	EF AF
Estadual	0%	47%	0%
Municipal	53%	57%	77%

A seguir os municípios com oferta de vagas em turmas multisseriadas em pelo menos uma etapa de ensino.

Tabela 6 da MT 3532/2020 - Taxa de Ocupação Ensino Multisseriado por Rede

Rede	E. Infantil	EF AI	EF AF
Afonso Cláudio	0%	65%	83%
Água Doce do Norte	58%	80%	0%
Águia Branca	0%	10%	0%
Alegre	63%	71%	0%
Alfredo Chaves	0%	64%	69%
Alto Rio Novo	33%	29%	0%
Anchieta	69%	58%	0%
Aracruz	70%	54%	56%
Atílio Vivácqua	38%	53%	0%
Baixo Guandu	24%	52%	0%
Barra de São Francisco	85%	86%	0%
Bom Jesus do Norte	44%	27%	0%
Brejetuba	66%	77%	0%
Cachoeiro de Itapemirim	48%	50%	0%
Castelo	81%	78%	40%
Colatina	23%	40%	0%
Conceição da Barra	23%	9%	0%
Domingos Martins	65%	64%	0%
Dores do Rio Preto	37%	42%	0%
Estado do Espírito Santo	0%	47%	0%
Fundão	60%	46%	0%
Governador Lindenberg	29%	63%	0%
Guaçuí	81%	71%	0%
Guarapari	73%	57%	0%
Ibatiba	70%	39%	0%
Ibitirama	0%	100%	0%
Itaguaçu	35%	55%	0%
Itapemirim	100%	100%	0%
Itarana	100%	93%	0%
Lúna	43%	61%	56%
Jaguaré	75%	82%	0%
Jerônimo Monteiro	0%	100%	0%
João Neiva	65%	51%	0%
Laranja da Terra	48%	67%	0%
Linhares	38%	69%	0%
Mantenópolis	0%	100%	0%
Marechal Floriano	0%	68%	0%
Marilândia	37%	42%	0%
Mimoso do Sul	0%	100%	0%

Montanha	0%	37%	0%
Mucurici	24%	27%	0%
Muqui	43%	46%	0%
Nova Venécia	0%	60%	0%
Pinheiros	0%	59%	0%
Presidente Kennedy	45%	36%	0%
Rio Bananal	64%	91%	0%
Rio Novo do Sul	57%	65%	0%
Santa Leopoldina	0%	39%	0%
Santa Teresa	100%	101%	0%
São Domingos do Norte	0%	100%	0%
São Gabriel da Palha	0%	16%	0%
São José do Calçado	37%	108%	0%
São Mateus	71%	82%	0%
Serra	77%	70%	90%
Vargem Alta	102%	94%	0%
Viana	36%	33%	0%
Vila Pavão	57%	56%	72%
Vila Valério	85%	46%	0%

Para a oferta em turmas multisseriadas, o **quantitativo de redes com taxa de ocupação de até 60%** em, pelo menos, duas das etapas ofertadas, é superior ao dado similar para a oferta regular. **São 12.765 vagas, com uma ocupação média de 52% da capacidade.**

A média de vagas ofertadas em escolas com turmas multisseriadas é de 39,53 vagas/escola e a média de matrículas por escola multisseriada é de 21,99 matrículas/escola.

Outro ponto destacado pela equipe refere-se à Taxas de Ocupação das escolas com Turmas Multisseriadas. Foi considerado quantitativo de taxas igual ou superior a 100%.

Tabela 7 da MT 3532/2020 - Municípios com taxa de ocupação igual ou superior a 100% no Ensino Multisseriado

Rede	E. Infantil	EF AI
Ibitirama	0%	100%
Itapemirim	100%	100%
Itarana	100%	93%

Jerônimo Monteiro	0%	100%
Mantenópolis	0%	100%
Mimoso do Sul	0%	100%
Santa Teresa	100%	101%
São Domingos do Norte	0%	100%
São José do Calçado	37%	108%
Vargem Alta	102%	94%

A esse respeito, assim se manifestou:

Para a oferta do ensino por meio de turmas multisseriadas, pelas condições necessárias para sua criação⁸, já é esperada uma taxa de ocupação inferior à taxa de ocupação das turmas seriadas. No entanto, taxas de ocupação excessivamente baixas apontam para a necessidade de melhor planejamento da oferta de vagas conforme a demanda da região a ser atendida. Esse redimensionamento da oferta pode liberar recursos para investimento na qualidade do ensino, por meio de investimento em recursos pedagógicos e em qualificações para os profissionais da educação, por exemplo.

No tocante às altas taxas de ocupação em turmas multisseriadas, essas podem representar uma expansão da oferta por meio de turmas multisseriadas para além de suas condições justificadoras. O direito à educação deve ser sempre preservado, porém, a utilização de turmas multisseriadas para oferta deve ser exceção. A ampliação da oferta em turmas multisseriadas para situações além de suas justificadoras representa uma limitação na qualidade da educação ofertada, com redução de infraestrutura do prédio escolar, limitação dos recursos pedagógicos disponíveis e redução das vivências às quais os alunos teriam acesso por meio da oferta regular.

- Localização das Escolas:

Quanto a localização das escolas, verificaram que 65% está na zona urbana:

Tabela 8 da MT 3532/2020– Quantitativo de Escolas

Rede	Escolas	Urbanas	Rurais
Estadual	433	332	101
Municipal	2.147	1.347	800
Total	2.580	1.695	901

No tocante às metodologias pedagógicas conforme a localização da escola,

dividiram as escolas rurais em Indígena, Quilombola e Campesina. No total, no Espírito Santo há **479 (quatrocentas e setenta e nove) escolas com metodologia adaptada à sua localidade, de forma a valorizar a cultura local**. Destacaram que as escolas da rede estadual não foram incluídas na análise, uma vez que, para essa rede, tais escolas são rotuladas, em sua integralidade, como “De Assentamento”.

- Atendimento à Educação Especial

Com bem pontuado pelo corpo técnico, Educação especial é modalidade de ensino destinada a educandos portadores de necessidades educativas especiais no campo da aprendizagem, originadas quer de deficiência física, sensorial, mental ou múltipla, quer de características como altas habilidades, superdotação ou talentos.

A oferta da educação especial tem início na educação infantil e, havendo necessidade, deve ser oferecida em todos os níveis de ensino. Essa oferta deve ser, preferencialmente, na rede regular de ensino (art. 208, III CF), visando a plena integração dessas pessoas em todas as áreas da sociedade. No entanto, apesar desse atendimento preferencial, a legislação considera a possibilidade de atendimento especial quando não for possível a integração desses educandos em classes do ensino regular.

Segundo os dados informados pelas Secretarias de Educação, no Espírito Santo 3,4% dos alunos são atendidos pela educação especial, deste 22,1% na rede estadual de ensino e 77,9% nas redes municipais.

Na análise de matrículas de educação especial no ensino regular em comparação ao ensino multisseriado, constataram que, proporcionalmente, o quantitativo de alunos nessa modalidade de ensino é maior nas escolas com turmas multisseriadas, representando 13% do total das matrículas, contra 3,2% no ensino regular.

A tabela 14 constante da MT 3532/2020 que segue apresenta essas porcentagens por rede:

Rede	Matrículas	Educação Especial	%
Afonso Cláudio	62210	2035	3,3%
Água Doce do Norte	714	39	5,5%
Água Branca	2421	0	0,0%
Alegre	4391	183	4,2%
Alfredo Chaves	21297	582	2,7%
Alto Rio Novo	4886	166	3,4%
Anchieta	3323	110	3,3%
Aracruz	1129	18	1,6%
Atilio Vivácqua	1523	35	2,3%
Baixo Guandu	398	0	0,0%
Barra de São Francisco	14890	392	2,6%
Boa Esperança	2050	69	3,4%
Bom Jesus do Norte	862	110	12,8%
Brejetuba	25087	787	3,1%
Cachoeiro de Itapemirim	49008	2547	5,2%
Cariacica	1380	49	3,6%
Castelo	2905	76	2,6%
Colatina	2494	70	2,8%
Conceição da Barra	4177	104	2,5%
Conceição do Castelo	796	24	3,0%
Divino de São Lourenço	2117	40	1,9%
Domingos Martins	1898	0	0,0%
Dores do Rio Preto	1503	27	1,8%
Ecoporanga	4682	58	1,2%
Estado do Espírito Santo	854	11	1,3%
Fundão	4033	488	12,1%
Governador Lindenberg	197552	4459	2,3%
Guaçuí	1310	48	3,7%
Guarapari	7080	216	3,1%
Ibatiba	19438	1480	7,6%
Ibitirama	1949	60	3,1%
Iconha	42886	1846	4,3%
Itaguaçu	4794	91	1,9%
Itapemirim	807	17	2,1%
Itarana	15205	203	1,3%
Lúna	1321	18	1,4%
Jaguareé	1016	57	5,6%
Jerônimo Monteiro	5075	132	2,6%
João Neiva	2629	82	3,1%

Laranja da Terra	3394	90	2,7%
Linhares	0	0	0,0%
Mantenópolis	1314	20	1,5%
Marataízes	1560	59	3,8%
Marechal Floriano	1419	2	0,1%
Marilândia	1918	62	3,2%
Mimoso do Sul	3111	87	2,8%
Montanha	5135	169	3,3%
Mucurici	4697	83	1,8%
Muqui	3428	80	2,3%
Nova Venécia	1415	101	7,1%
Pancas	1548	103	6,7%
Pedro Canário	2415	60	2,5%
Pinheiros	6245	170	2,7%
Piúma	1066	47	4,4%
Ponto Belo	5010	121	2,4%
Presidente Kennedy	1135	5	0,4%
Rio Bananal	862	29	3,4%
Rio Novo do Sul	7605	0	0,0%
Santa Leopoldina	1538	101	6,6%
Santa Teresa	1082	3	0,3%
São Domingos do Norte	2371	51	2,2%
São Gabriel da Palha	15162	474	3,1%
São José do Calçado	4043	127	3,1%
São Mateus	1926	54	2,8%
São Roque do Canaã	11729	253	2,2%
Serra	685	21	3,1%
Sooretama	1361	28	2,1%
Vargem Alta	911	28	3,1%
Venda Nova do Imigrante	1834	44	2,4%
Viana	42699	1755	4,1%
Vila Pavão	2747	165	6,0%
Vila Valério	835	33	4,0%
Vila Velha	1817	32	1,8%
Vitória	3124	0	0,0%

Tabela 9 constante da MT 3532/2020 - Atendimento à Educação Especial no Ensino Multisseriado
por Rede

Rede	Matrículas	Educação Especial	%
Afonso Cláudio	389	4	1,0%

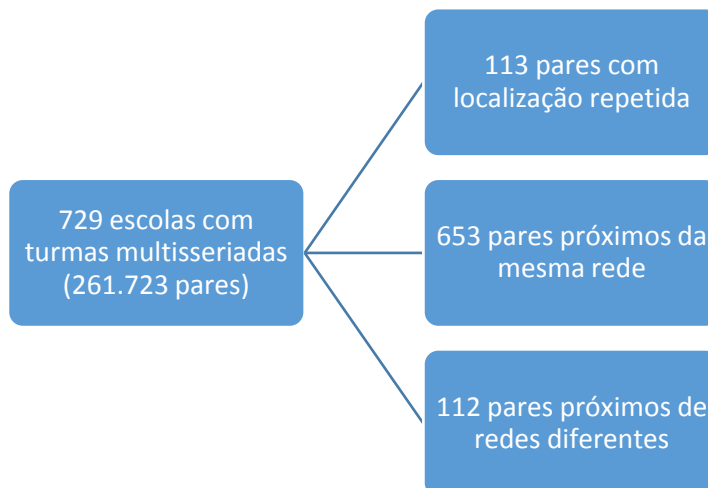
Água Doce do Norte	103	20	19,4%
Água Branca	5	0	0,0%
Alegre	218	4	1,8%
Alfredo Chaves	250	24	9,6%
Alto Rio Novo	206	8	3,9%
Anchieta	491	7	1,4%
Aracruz	349	27	7,7%
Atilio Vivácqua	262	1	0,4%
Baixo Guandu	143	2	1,4%
Barra de São Francisco	426	12	2,8%
Bom Jesus do Norte	7	0	0,0%
Brejetuba	512	0	0,0%
Cachoeiro de Itapemirim	370	27	7,3%
Castelo	210	10	4,8%
Colatina	580	18	3,1%
Conceição da Barra	94	0	0,0%
Domingos Martins	873	0	0,0%
Dores do Rio Preto	46	0	0,0%
Estado do Espírito Santo	1193	693	58,1%
Fundão	60	0	0,0%
Governador Lindenberg	182	3	1,6%
Guaçuí	81	16	19,8%
Guarapari	364	26	7,1%
Ibatiba	68	0	0,0%
Ibitirama	11	0	0,0%
Itaguaçu	122	4	3,3%
Itapemirim	709	22	3,1%
Itarana	286	8	2,8%
Iúna	336	7	2,1%
Jaguaré	425	5	1,2%
Jerônimo Monteiro	12	0	0,0%
João Neiva	167	4	2,4%
Laranja da Terra	431	10	2,3%
Linhares	753	0	0,0%
Mantenópolis	29	0	0,0%
Marechal Floriano	123	3	2,4%
Marilândia	207	14	6,8%
Mimoso do Sul	64	0	0,0%
Montanha	35	5	14,3%
Mucurici	62	1	1,6%
Muqui	129	3	2,3%

Nova Venécia	660	0	0,0%
Pinheiros	63	1	1,6%
Presidente Kennedy	84	5	6,0%
Rio Bananal	374	2	0,5%
Rio Novo do Sul	209	2	1,0%
Santa Leopoldina	59	4	6,8%
Santa Teresa	178	5	2,8%
São Domingos do Norte	11	0	0,0%
São Gabriel da Palha	58	2	3,4%
São José do Calçado	54	0	0,0%
São Mateus	1264	29	2,3%
Serra	645	0	0,0%
Vargem Alta	253	4	1,6%
Viana	117	0	0,0%
Vila Pavão	551	4	0,7%
Vila Valério	72	1	1,4%
Vila Velha	0	1105	0,0%

- Distância entre Escolas

No Processo TC 3330/2019, uma das análises feita foi a distância entre as escolas, como forma de analisar o microplanejamento de rede. Entre as conclusões apontadas, destacaram grande quantitativo de **escolas com turmas multisseriadas** localizadas a **uma distância igual ou inferior a 3 (três) quilômetros umas das outras**. No caso dos autos, considerando uma vez a pequena variação do quantitativo de escolas de 2019 para 2020, aprofundaram a análise em relação apenas a essas escolas.

A combinação de distância entre pares das 729 (setecentas e vinte e nove) escolas com turmas multisseriadas gerou 261.723 (duzentos e sessenta e um mil setecentos e vinte e três) pares, desses 765 (setecentos e sessenta e cinco) a uma distância igual ou menor do que 3 (três) quilômetros:



E assim concluíram sobre a temática:

No tocante às escolas com turmas multisseriadas, turmas com alunos de diferentes idades e níveis educacionais, a informação sobre a distância entre as escolas ganha uma importância a mais. Conforme já explicado, a justificativa pela escolha por formação de turmas multisseriadas, sobre as turmas seriadas, está no fornecimento de educação a crianças em localidades de baixa densidade populacional e que apresentam dificuldades para o atendimento do transporte escolar.

Assim, observa-se que algumas redes não vêm observando todos os critérios mencionados quando da escolha entre a implantação de escolas com turmas

seriadas e escolas com turmas multisseriadas, haja visto o quantitativo significativo de pares de escolas multisseriadas em um raio de 3 (três) quilômetros de distância.

Considerando o total de escolas multisseriadas de cada rede, dez redes apresentam um quantitativo significativo (quantitativo de pares de escolas superior a dez, ou à metade das escolas multisseriadas do município) de pares de escolas multisseriadas num raio de 3 km.

Tabela 22 - Municípios que possuem maior número de pares de escolas multisseriadas em um raio de 3 km

REDE	ESCOLAS COM TURMAS MULTISSERIADAS NO EF – ANOS INICIAIS	
	Escolas	Pares de escolas a menos de 3 km de distância entre si
Nova Venécia	56	252
Estado do Espírito Santo	109	108
Vila Velha	19	46
Vargem Alta	23	40
Itapemirim	20	31
Jaguaré	16	25
Anchieta	17	16
Colatina	37	14
São Mateus	40	13
Rio Bananal	17	11

Fonte: Elaboração própria com base nas respostas fornecidas pelos jurisdicionados.

Há que se considerar que determinada escola pode estar a distância de até 3 km de mais de uma escola.

II.3 INFRAESTRUTURAS DAS ESCOLAS:

A infraestrutura escolar é um dos principais fatores que impactam a qualidade educacional e o desempenho dos alunos, como apontado no estudo “Educação que Faz a Diferença” (2019), realizado em parceria pelo Instituto Rui Barbosa – IRB, o

Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (Iede) e Tribunais de Contas brasileiros, entre eles o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Sabemos que não se pode pensar em uma educação de qualidade sem os requisitos básicos necessários para que o ato de educar seja promovido. Para que a educação de qualidade aconteça é imprescindível um ambiente escolar com uma infraestrutura capaz de promovê-lo, por meio de um padrão mínimo de qualidade.

Nesse ponto foram analisados os seguintes aspectos:

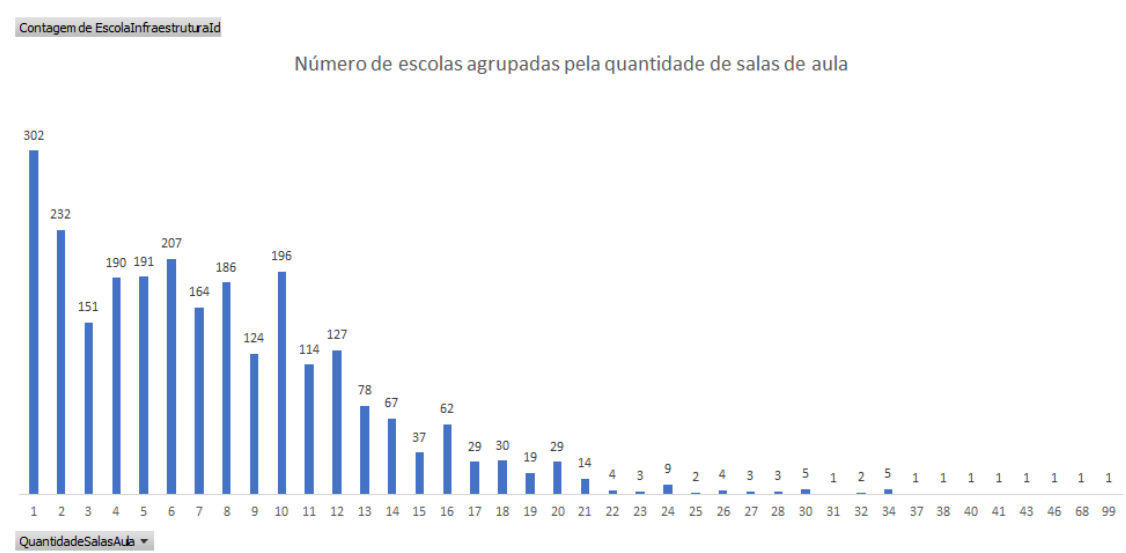
- 1. Infraestrutura dos Prédios Escolares;**
- 2. Recursos Pedagógicos;**
- 3. Educação Especial;**
- 4. Segurança; Combate e Prevenção de Incêndios;**
- 5. Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE;**
- 6. Serviços Contratados.**

Antes de passar às conclusões dos itens analisados, destaco dados complementares levantados pela unidade técnica em relação quantitativo de salas de aula:

- Escolas com maior e menor quantitativo de salas de aula:

- a.** Há 302 escolas com 1 (uma) sala de aula;
 - i.** Desse total, 236 escolas são multisseriadas e 66 são regulares.
- b.** As escolas regulares com maior quantitativo de salas de aula são:
 - i.** EM Fazenda Geraldo Cozzer – Municipal – 99 salas de aula
 - ii.** EEEM Emir de Macedo Gomes – Estadual – 46 salas de aula
 - iii.** EEEFM Aristóbulo Barbosa Leão – Estadual – 43 salas de aula
- c.** As escolas multisseriadas com maior quantitativo de salas de aula são:
 - i.** EEEFM Professora Inah Werneck – Estadual – 68 salas de aula
 - ii.** EEEFN Cora Coralina – Estadual – 30 salas de aula
 - iii.** EEEM Ceciliano Abel de Almeida – Estadual – 30 salas de aula

iv. UMEF Professor Paulo Cesar Vinha – Municipal – 28 salas de aula



- Infraestrutura dos Prédios Escolares

Questionou-se para quais escolas havia Planta Baixa na Secretaria de Educação. Do estudo realizado, foi constatado que 73% das escolas no estado do Espírito Santo possuem planta baixa na Secretaria de Educação. No entanto, ao se qualificar a questão e questionar sobre o quantitativo de escolas que possuíam Planta Baixa atualizada na Secretaria de Educação esse percentual médio cai para **60%**.

Destaco as principais análises:

Via de regra, observou-se que as Plantas Baixas são tratadas como instrumentos da engenharia, estando elas, quando existentes, no setor de obras e engenharia da Prefeitura/Governo. Ou seja, a maioria das redes não utiliza a planta baixa como ferramenta de planejamento de rede.

Sobre o tema cabe destacar que, em 2009, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE desenvolveu o trabalho de Levantamento da Situação Escolar, com capacitação, visando a verificação das situações dos prédios escolares, entre eles a situação de equipamentos, mobiliário, salas de aula, banheiros, refeitórios e plantas baixas. A diretiva do programa era que tais informações auxiliariam na elaboração de políticas públicas e na gestão escolar.

No tocante ao trabalho realizado, em função da ausência de planta baixa para 24% dos prédios escolares, além da desatualização de 40% das plantas existentes, verificou-se que, para as demais informações requisitadas acerca das infraestruturas dos prédios escolares, nem todas as escolas tinham condições de atender a esta solicitação. Isso ocorreu uma vez que, até em função da ausência de planta baixa, as próprias Secretarias de Educação não possuíam tais informações. Em outras situações, essas informações foram adquiridas diretamente com os diretores das escolas, porém escapando ao domínio e conhecimento das respectivas Secretarias de Educação.

Um exemplo dessa situação é a questão sobre a idade média dos prédios escolares no estado. Verificou-se que a média de idade dos prédios é de 28 (vinte e oito) anos. No entanto, o ano de construção do prédio escolar não foi fornecido para a totalidade das escolas por algumas redes. O percentual de escolas em que não foi informado a data de construção dos prédios, por rede, segue na tabela:

Continua:

Mais uma vez vale chamar atenção para o fato de que boa parte dos prédios escolares nem sequer dispunham de documentação sobre suas plantas; e mesmo aqueles que tinham em mãos tais documentos, muitas das vezes, estavam desatualizados, o que demanda cautela para visualização desses resultados com significativa cautela.

A área média construída dos prédios escolares, para todo o estado, é de 1.425 m² (mil quatrocentos e vinte e cinco metros quadrados), sendo as 7 redes que apresentaram médias maiores à média estadual e as 7 que apresentaram as menores médias conforme tabela:

Tabela 27 – Área Média do Prédio Escolar por Rede

Rótulos de Linha	Média de Área Total Construída
Guarapari	13635,72
Barra de São Francisco	2689,61
Águia Branca	2317,33
Vitória	2213,49
Estado do Espírito Santo	1994,58
Vila Velha	1545,22
São Gabriel da Palha	1506,50
Alegre	360,21
Ecoporanga	302,33
Vila Pavão	300,62
Laranja da Terra	300,00
Pancas	273,46
Santa Leopoldina	246,38
Governador Lindenberg	243,41

Fonte: Elaboração própria com base nas respostas fornecidas pelos jurisdicionados.

Ao se dimensionar o tamanho dos prédios escolares em quantitativo de salas de aula, verificou-se uma média estadual de 7,7 (sete inteiros e sete décimos) salas de aula por escola.

Dessas salas de aula, questionou-se sobre a existência de **climatizadores**. Verificou-se que, em média, 95% das salas de aula possuem **ventiladores**, enquanto **14% possuem ar condicionado**.

Verificou-se também que 41 (quarenta e uma) escolas no Estado não possuem sanitários internos. A equipe de auditoria destacou as redes e o percentual de suas escolas que não possuem sanitários internos. A saber:

Tabela 30 – Percentual de Escolas sem Sanitários Internos por Rede

Esfera Administrativa	%
Barra de São Francisco	15%
São Roque do Canaã	14%
Vargem Alta	13%
Montanha	12%
Iúna	8%
Rio Novo do Sul	8%
São Mateus	8%
Brejetuba	7%
Pinheiros	7%
Vila Valério	6%
Nova Venécia	5%
Colatina	5%
Conceição da Barra	4%
Pancas	4%
Serra	2%
Aracruz	2%

Questionaram sobre quais escolas possuiriam **licenças, como Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros e Alvará da Vigilância Sanitária**. No entanto, durante a fase de coleta de dados, observaram a existência de normativos locais que dispensava a obrigatoriedade do Alvará da Vigilância sanitária para prédios públicos. Por essa razão, a análise foi desenvolvida tendo como base unicamente a **existência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB**.

Verificou-se que apenas 16% das escolas no Estado possuem tal licença, sendo que em 32 (trinta e duas) redes, esse quantitativo é 0%.

Esfera Administrativa	%
Afonso Cláudio	0%
Águia Branca	0%
Alto Rio Novo	0%
Atilio Vivácqua	0%
Baixo Guandu	0%
Boa Esperança	0%
Conceição do Castelo	0%
Dores do Rio Preto	0%
Ecoporanga	0%
Fundão	0%
Iconha	0%
Itapemirim	0%
Itarana	0%

lúna	0%
Jaguaré	0%
João Neiva	0%
Laranja da Terra	0%
Mantenópolis	0%
Marataízes	0%
Marechal Floriano	0%
Marilândia	0%
Mucurici	0%
Pedro Canário	0%
Piúma	0%
Ponto Belo	0%
Rio Novo do Sul	0%
Santa Leopoldina	0%
Santa Teresa	0%
São José do Calçado	0%
Sooretama	0%
Venda Nova do Imigrante	0%
Vila Valério	0%

Nesse quesito, a rede municipal de Mimoso do Sul se destaca por possuir o AVCB para todas as escolas municipais. Para a rede estadual, apenas 21% das escolas possuem o auto.

- Recursos Pedagógicos:

Verificou-se que, em média, apenas **71%** das escolas possuem **Sala de Professores**. Sendo que em 23 (vinte e três) redes, menos da metade das escolas possui tal recursos pedagógico.

As redes que possuem **Sala de Professores** na totalidade das escolas de sua rede são Boa Esperança, Castelo, Divino de São Lourenço, Dolores do Rio Preto, Mucurici, Venda Nova do Imigrante, Vila Velha e Vitória. A rede estadual possui o recurso pedagógico em 89% de suas escolas.

Como bem consignado pelo corpo técnico, mais do que uma sala para acolher os docentes durante os intervalos das aulas e guardar os materiais enquanto estão lecionando, a Sala de Professores permite o intercâmbio de conhecimentos e

experiências profissionais, que enriquecem o ambiente escolar como um todo, pois terão um impacto direto no planejamento e nas aulas ministradas.

Sobre laboratório de informática ou solução similar as redes responderam que apenas 34% das escolas no estado possuem esse recurso pedagógico, sendo que 8 (oito) redes não possuem o recurso em nenhuma de suas escolas. Destaca-se a rede municipal de Água Doce do Norte, que possui o recurso na totalidade de suas escolas.

Observo que por “solução similar”, foi considerado os casos em que, apesar da ausência de um espaço físico direcionado exclusivamente para a finalidade, por meio de alguma outra solução, é fornecida aos alunos a experiência similar a de um laboratório de informática. Ex.: Escolas que possuem um carrinho com tablets que é levado até as salas de aulas para a realização de atividades de informática pelos alunos.

Convém consignar as análises:

Em relação à existência de Laboratório de Informática ou solução similar, não há questionamentos sobre sua importância para a formação de um aluno. Os computadores trazem um leque de *softwares* e aplicativos que permitem uma interatividade que não pode ser alcançada dentro de uma sala de aula comum. Essa interatividade é fundamental para ensinar novos aspectos e estimular o que eles aprendem. Outro ponto fundamental para a introdução da informática nas escolas é a preparação dos alunos para entrar em um mundo mais tecnológico, podendo dar a eles uma base simples para que possam desenvolver suas próprias habilidades futuras.

Questionadas sobre quais escolas possuiriam Laboratório de Informática ou solução similar¹¹, as redes responderam que apenas 34% das escolas no estado possuem esse recurso pedagógico, sendo que 8 (oito) redes não possuem o recurso em nenhuma de suas escolas. Destaca-se a rede municipal de Água Doce do Norte, que possui o recurso na totalidade de suas escolas.

¹¹ Considerou-se como “solução similar” os casos em que, apesar da ausência de um espaço físico direcionado exclusivamente para a finalidade, por meio de alguma outra solução, é fornecida aos alunos a experiência similar a de um laboratório de informática. Ex.: Escolas que possuem um carrinho com tablets que é levado até as salas de aulas para a realização de atividades de informática pelos alunos.

A rede estadual informou possuir o recurso pedagógico em 63% de suas escolas.

A tabela que segue aponta as 43 (quarenta e três) redes que possuem Laboratório de Informática ou solução similar em até 25% de suas escolas e as 3 (três) redes que o possuem em mais de 75% de suas escolas.

Tabela 33 – Percentual de Escolas com Laboratório de Informática por Rede

Esfera Administrativa	%
Divino de São Lourenço	0%
Governador <u>Lindenberg</u>	0%
Laranja da Terra	0%
Marataizes	0%
Pancas	0%
Pedro Canário	0%
Sooretama	0%
Vargem Alta	0%
Viana	3%
São Mateus	5%
Santa Leopoldina	5%
Vila Pavão	5%
Mimoso do Sul	6%
Vila Valério	6%
Linhares	6%
Itapemirim	7%
Ecoporanga	7%
Cachoeiro de Itapemirim	9%
Alto Rio Novo	10%
Boa Esperança	10%
Ibitirama	10%

¹⁰ Considerou-se como "solução similar" os casos em que, apesar da ausência de um espaço físico direcionado exclusivamente para a finalidade, por meio de alguma outra solução, é fornecida aos alunos a experiência similar a de um laboratório de informática. Ex.: Escolas que possuem um carrinho com tablets que é levado até as salas de aulas para a realização de atividades de informática pelos alunos.

Rio Bananal	11%
Guaçuí	12%
Barra de São Francisco	12%
Iúna	13%
Atilio <u>Vivácqua</u>	14%
São Domingos do Norte	15%
Baixo Guandu	16%
Itarana	17%
Rio Novo do Sul	17%
Domingos Martins	17%
Pinheiros	18%
Marilândia	18%
Conceição da Barra	19%
Nova Venécia	20%
Alegre	21%
<u>Brejetuba</u>	21%
Muqui	21%
São Gabriel da Palha	23%
Fundão	23%
Aracruz	25%
Ibatiba	25%
Venda Nova do Imigrante	25%
João Neiva	75%
Águia Branca	89%
Água Doce do Norte	100%

No Relatório do **Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa)**, responsável por avaliar o desempenho escolar de crianças e adolescentes de até 15 anos de idade em 79 países, o pior desempenho do Brasil é em ciências.

Sobre a existência de **Laboratório de Ciências**, verificaram que apenas **14% das escolas** no Espírito Santo possui o recurso pedagógico. São **45** as redes que **não possuem Laboratório de Ciências em nenhuma de suas escolas** e apenas **duas** redes possuem o recurso em pelo menos metade de suas escolas, **Vitória (50%) e Viana (51%)**. Na rede estadual, 46% das escolas possuem o Laboratório (dados detalhados na Tabela 34 da manifestação técnica 3532/2020).

Quanto a **Biblioteca**, verificaram que apenas **34%** das escolas do estado do Espírito Santo possuem. Registra-se que, conforme dados detalhados na Tabela 35 da manifestação técnica 3532/2020, há **29 (vinte e nove) redes públicas de ensino em que nenhuma de suas escolas possuem Biblioteca**. Nenhuma rede capixaba possui biblioteca na totalidade de suas escolas, sendo a rede com o maior percentual Conceição do Castelo (82%). Para a rede Estadual, o percentual de escolas que possuem biblioteca é de 79%.

Em relação às **áreas externas ao prédio escolar**, **35%** das escolas do Estado possuem **Quadra Esportiva Coberta**, **50%** possuem **Pátio Coberto** e **74%** possuem **Área Verde ou Pátio Descoberto**.

Apenas **16% das escolas** no Espírito Santo possuem **Auditório**, havendo 19 (dezenove) Municípios em que nenhuma das escolas de sua rede possuem auditório (Baixo Guandu, Boa Esperança, Bom Jesus do Norte, Brejetuba, Divino de São Lourenço, Dolores do Rio Preto, Ecoporanga, Fundão, Governador Lindenberg, Jerônimo Monteiro, Linhares, Mantenópolis, Marataízes, Marechal Floriano, Pedro Canário, Ponto Belo, Presidente Kennedy, Santa Leopoldina e São Roque do Canaã). Na rede estadual, esse percentual é de 36%.

Para **Recursos Pedagógicos Audiovisuais** foi considerado a existência, na escola, de televisor e DVD funcionando. Identificaram que **65% das escolas possuem tais recursos**.

- Educação Especial

É sabido que educação especial é a modalidade de ensino destinada a educandos portadores de necessidades educativas especiais no campo da aprendizagem, originadas quer de deficiência física, sensorial, mental ou múltipla, quer de características como altas habilidades, superdotação ou talentos. Seu atendimento ocorre, preferencialmente, na rede regular de ensino, com complementação, conforme necessidade do educando, no contra turno em sala adequada.

Para que uma escola fosse considerada como preparada para receber alunos na modalidade Educação Especial consideraram a escola que possuía, conjuntamente, corrimões, banheiros para portadores de necessidades especiais e Sala de Atendimento Especial.

Dos trabalhos de auditoria foi possível constatar que apenas 18% das escolas estão preparadas para receber alunos que possuem necessidades educativas especiais e que a rede de Dores do Rio Preto é a que possui o maior percentual de escolas preparadas para atender a modalidade, representando em 60%. Já na rede estadual, apenas 28% das escolas possui infraestrutura para atender a demanda.

Percentual de escolas com alunos especiais:

- d. 61% das escolas no ES (1881 de 3061) possuem matrícula de pelo menos 1 aluno da educação especial;
- e. Nas escolas regulares, 70% (1647 de 2332) das escolas possuem matrícula de pelo menos 1 aluno da educação especial;
- f. Nas escolas multisseriadas, 32% (234 de 729) das escolas possuem matrícula de pelo menos 1 1 aluno da educação especial.

- Segurança

Esse item foi trabalhado sob duas perspectivas: **Segurança Pessoal e Segurança Patrimonial**. Considerou-se como escola que possui Segurança Pessoal aquela que conta com muro/alambrado, vigilante e controle de acesso. Para Segurança

Patrimonial considerou-se as escolas possuem sistema de videomonitoramento, grades nas janelas, fechaduras nas portas e alarme monitorado.

Segurança Pessoal: apenas 23% das escolas possuem. Destaco que 26 (vinte e seis) redes, dentre elas a Rede Estadual, nenhuma das escolas possui os itens para configurar como tendo Segurança Pessoal. Ao passo que em Ponto Belo e Vitória, todas as escolas possuem Segurança Pessoal.

Segurança Patrimonial: 3,9% das escolas possuem Segurança Patrimonial, sendo 53 redes não possuem. As redes de ensino que apresentaram maior quantitativo de escolas com Segurança Patrimonial foram: Pedro Canário (75%), Fundão (38%) e Serra (36%).

Nesse panorama, vale destacar os dados técnicos que evidenciam que, dos 23 municípios capixabas com maiores taxas de Crimes Letais Intencionais, apenas 2 (dois) apresentaram Segurança Patrimonial em mais de 25% de suas escolas e apenas 8 (oito) possuem Segurança Pessoal em mais de 25% de suas escolas:

Conforme o Boletim de Informações Criminais – 2º Trimestre de 2020 divulgado pelo Instituto Jones dos Santos Neves¹², os municípios capixabas com maiores taxas de Crimes Letais Intencionais, em **ordem decrescente**, são: **Vila Pavão, Vila Valério, Águia Branca, Conceição da Barra, Ibatiba, Jaguaré, Pinheiros, Alto Rio Novo, Pedro Canário, Afonso Claudio, Alegre, Anchieta, Apiacá, Bom Jesus do Norte, Cariacica, Itaguaçu, Linhares, Marechal Floriano, Santa Teresa, Serra, Sooretama, Viana e Vila Velha.**

Desses 23 (vinte e três) municípios com maiores taxas, apenas 2 (dois) apresentaram Segurança Patrimonial em mais de 25% de suas escolas e apenas 8 (oito) possuem Segurança Pessoal em mais de 25% de suas escolas. Ou seja, as redes em que as municipalidades apresentam as maiores taxas de violência e criminalidade não são, necessariamente, as redes com maior estrutura de segurança em suas escolas.

¹² <http://www.ijsn.es.gov.br/artigos/5701-boletim-de-informacoes-criminais-2-trimestre-de-2020>

- **Combate e Prevenção de Incêndios:** para o Combate e Prevenção de Incêndios a equipe considerou a existência de extintores e/ou hidrantes com mangueira, sinalização de emergência e luz de emergência.

Foi constatado que 42,7% das escolas possuem extintores e/ou hidrantes com mangueira, sinalização de emergência e luz de emergência. Destaco que em Água Doce do Norte, Dores do Rio Preto, Guarapari, Jerônimo Monteiro, Mucurici, Venda Nova do Imigrante (8 redes) possuem em 100% de suas escolas e 28 redes não possuem em nenhuma de suas escolas. Esses dados encontram-se detalhados na Tabela 40 da peça técnica.

- Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE

O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. Uma vez verificada a importância e a obrigatoriedade do programa, levantaram a existências dos recursos de infraestrutura referentes à alimentação escolar nas escolas.

Verificaram que em **99% das escolas do Estado há cozinha**, sendo que apenas 17 redes não possuem o item na totalidade de suas escolas. A equipe destacou, ainda, que Conceição da Barra possui cozinha central. Quanto aos **refeitórios**, estes fazem-se presentes em **84% das escolas**.

- Serviços Contratados:

Água: **75%** das escolas do Estado possuem fornecimento de água potável pela concessionária. Apenas 12 redes possuem o fornecimento em todas as escolas (Brejetuba, Divino de São Lourenço, Ibitirama, Itapemirim, João Neiva, Marilândia, Pedro Canário, Piúma, Ponto Belo, Venda Nova do Imigrante, Vila Velha e Vitória). Para a Rede Estadual, esse percentual é de **85%**. **Em 18 (dezoito) redes o fornecimento de água pela concessionária é feito a menos da metade das escolas.**

Energia elétrica: é fornecida pela concessionária em **99%** das escolas no Estado.

Esgoto: apenas **62% das escolas estão ligadas à rede pública de esgoto**. Vinte e sete redes possuem menos da metade de suas escolas ligadas à essa rede.

Internet: foi informado que **78% das escolas possuem internet dedicada ao uso pedagógico**. Todavia, para esse item não foi considerada a existência de internet para uso exclusivo administrativo, nem tampouco foram considerados os casos em que a internet, mesmo sendo utilizada com finalidade pedagógica, não estivesse funcionando na data em que a informação foi requerida.

No entanto, apesar do elevado percentual de escolas no Estado com internet para uso pedagógico, há, ainda, 9 (nove) redes em que ela está disponível para menos da metade de suas escolas e 3 (três) redes que não a possuem em nenhuma de suas escolas, conforme detalhado na tabela 46 da manifestação técnica.

II.4 SISTEMA DE ENSINO E CURRÍCULO

Colaciono a seguir panorama acerca do Sistema Educacional no Brasil assentado nos trabalhos de levantamento:

A organização do Sistema Educacional no Brasil ocorre por meio dos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), instituída pela Lei nº 9394, de 1996, são as leis que regem o sistema educacional brasileiro em vigor.¹³

Sistema de Ensino é o conjunto de organismos e normas que integram uma rede de ensino, reunindo escolas e seus departamentos, Secretarias de Educação e seus órgãos e os Conselhos de Educação.¹⁴ Em um cenário ideal, o Sistema de Ensino compreende a fundo os desafios enfrentados

¹³ <https://siteantigo.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/educacao/organizacao-do-sistema-educacional-brasileiro/34900>

¹⁴ MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Verbete sistema municipal de ensino. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<https://www.educabrazil.com.br/sistema-municipal-de-ensino/>>. Acesso em: 21 de out. 2020.

nas salas de aula e busca sempre manter uma constante evolução e inovação nas soluções apresentadas.

Currículo, por sua vez, é a organização do conhecimento escolar. Essa organização é necessária para haver uma padronização do conhecimento a ser ensinado dentro de um Sistema de Ensino. Sua elaboração deve ser de forma colaborativa e o documento elaborado deve ser aprovado pelo Conselho de Educação da Rede.

A rede privada, a rede estadual e as redes municipais que não possuem Sistema próprio de Ensino, seguem o Currículo aprovado pelo Conselho Estadual de Educação (instituído pela Resolução CEE/ES nº5.190/2018). O Currículo adotado pela Rede do Estado do Espírito Santo incorporou ainda o Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo – Paes, iniciativa do Governo do Estado com o objetivo de fortalecer a aprendizagem das crianças desde a educação infantil até as séries finais do ensino fundamental.

Dos dados levantados extraíram as seguintes conclusões:

Sistema de Ensino: 37% das redes municipais informaram possuir **Sistema de Ensino próprio**, assim, **63% das redes municipais adotam o Sistema de Ensino do Estado**.

Currículo: 15% das redes municipais adotam **currículo próprio**, enquanto **85% das redes adotam o currículo do Paes**.

II.5 UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO

A busca pelo cumprimento das Metas para Universalização do Ensino é a busca pela oferta do ensino a totalidade da população de 0 a 17 anos no Estado. A análise evidenciou que, apesar de passados 4 anos do segundo Plano Nacional de Educação - PNE esse ainda é um objetivo distante de ser alcançado no Espírito Santo.

O empenho pela universalização se mostrou maior nas etapas da Educação Infantil e no Ensino Fundamental Anos Iniciais, apesar de ainda insatisfatório frente às

metas estabelecidas. Porém, no Anos Finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, os resultados apresentados são ainda mais preocupantes.

Os resultados apontados demonstram que, no Espírito Santo, a educação não é ofertada a toda a população em idade escolar. Quando acrescentada à análise os dados de infraestrutura, conclui-se que, não apenas a oferta do ensino não está sendo para todos, como ela é não ocorre nas mesmas condições (com a mesma infraestrutura física e pedagógicas) para aqueles que tiveram acesso a ela.

Dos trabalhos é possível se identificar o posicionamento em relação ao ano de 2019 e qual será o desafio para que, em 2025, a universalização fosse alcançada, considerando a meta final estabelecida. A tabela a seguir resume esse contexto:

Tabela 47 – Parâmetros para Análise de Cumprimento das Metas de Universalização

Etapa	Prazo	Meta final	Percentual de atendimento em 2015 (ES)	% em 2019
Creche	2025	50%	31%	38,60%
Educação Infantil	2016	100%	91,1%	100%
Ensino Fundamental	2025	100%	97,8%	98,68%
Ensino Médio	2025	85%	66,3%	73,78%

Fonte: Elaboração própria com base no Observatório PNE.

Creche: a meta 1.b do PNE prevê que, até o último ano de vigência do Plano, o atendimento em Creche deve corresponder a, pelo menos, **50% da população de 0 a 3 anos**. Uma vez se tratar de etapa de ensino de competência das redes municipais, adotando os prazos vigentes nos Planos Municipais de Educação, o prazo para atendimento da meta é até 2025.

Com base na metodologia aplicada, ou seja, considerando que a rede com atendimento igual ou maior que 44,87% da população de 0 a 3 anos no exercício de 2019 será capaz de cumprir a meta, 35 redes atendem ou serão capazes de atende-la até 2025. Esse quantitativo representa 44,87% das redes municipais.

Pré-Escola: a Meta 1.a, de universalização da Pré-Escola, ou seja, atendimento de **100% da população de 4 a 5 anos**, é a única meta vencida, tendo previsão para seu atendimento até 2016. Para essa etapa de ensino, a universalização foi alcançada por 31 redes, **representando 39,74% das redes municipais** do Espírito Santo.

Ensino Fundamental: para a análise da universalização do Ensino Fundamental a análise foi dividida em Anos Iniciais e Anos Finais, tomando como parâmetro a meta 2.a do PNE de atendimento de 100% da população do ensino fundamental (de 6 a 14 anos) até o último ano de vigência do PNE. Assim, na metodologia, utilizou-se parâmetro de que a meta será cumprida até 2025 o percentual de atendimento de 97,8% da população.

- **Anos Iniciais do Ensino Fundamental:** em 31 municípios há indícios de que a meta será cumprida. Isso representa 39,74% dos municípios capixabas.

- **Anos Finais do Ensino Fundamental (população de idade escolar de 11 a 14 anos):** o número de municípios em que a universalização foi ou será atendida até 2025 é 13. Assim, para o Ensino Fundamental Anos Finais, o atendimento da totalidade da população em idade escolas do Ensino Fundamental Anos Finais, provavelmente, apenas será atendida até 2025 em **16,67% dos municípios do Estado**.

- **Ensino Médio:** o utilizou-se a meta 3.b do PNE, que consiste em ter, até 2025, 85% da população de 15 a 17 anos matriculada na etapa de ensino. Essa etapa é fornecida preferencialmente pelo Estado, cabe a ressalva do deslocamento dos alunos.

Os estudos concluíram que a previsão é que essa meta será cumprida em apenas 5 municípios, ou seja, 6,41% dos municípios do Espírito Santo, quais sejam: **Anchieta João Neiva; Marilândia; Serra; Vitória**.

Destacou-se que, o único Município em que, até 2025, supondo-se o aumento constante da oferta de vagas, a universalização em todas as etapas da Educação Básica será alcançada é **Anchieta**.

II.6 SIMULAÇÃO DE REGIME DE COLABORAÇÃO NO FUNDEB

A partir das deliberações constantes no bojo do Processo TC 3330/2019, em especial sobre a ausência de regime de colaboração entre as redes de ensino no Estado do Espírito Santo, propôs-se realizar uma simulação em que, supondo uma das formas de regime de colaboração, qual seria seu impacto no financiamento da educação. Mais especificamente, na distribuição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb.

É sabido que no Sistema de Ensino Brasileiro, a União possui um papel de coordenação geral, se encarregando de implementar e gerir a política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas de ensino, além de exercer função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. Já os Municípios atuaram prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto os Estados e o Distrito Federal atuaram prioritariamente no ensino fundamental e médio.

Quanto a organização de seus respectivos sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão suas formas de colaboração de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Em linha com os trabalhos técnicos, embora as macro diretrizes do sistema de colaboração do ensino já estejam previstos no arcabouço normativo brasileiro, com destaque especial para a Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB), bem como para o próprio texto constitucional, ainda se verifica uma certa carência de regulamentação com vistas à operacionalização das formas de colaboração entre os entes federados, notadamente ocasionado pelas diferentes visões que esses atores possuem em relação a essa matéria.

Nesse contexto, ganha relevo o desafio de organizar o funcionamento da educação brasileira, mantendo-se a autonomia dos entes federados e ao mesmo tempo providenciando um ambiente adequado para o funcionamento de um regime de colaboração efetivo, capaz de facilitar o alcance de resultados satisfatórios das metas educacionais em todas essas instâncias.

Desta feita, para melhor conhecer como esse regime de colaboração está funcionando nas demais Unidades federativas brasileiras, a equipe tomou por base o artigo “**A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros**”, elaborado por Catarina Ianni Segatto e Fernando Luiz Abrucio, com o objetivo de analisar a atuação dos governos estaduais no processo de coordenação federativa em municípios no campo da educação.¹⁵

Foram analisadas a cooperação entre estados e municípios de **seis estados: Acre, Ceará, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará e São Paulo**.

Os autores evidenciaram três características essenciais pelas quais o Sistema de Colaboração no Ensino deve ser compreendido:

- a) O **papel mediador do Estado** em relação às ações do governo federal nos Municípios;
- b) As **medidas de articulação promovidas entre os Estados e Municípios**, seja por meio de políticas educacionais de indução ou por transferência de recursos;
- c) As **diferenças interestaduais** em termos socioeconômicos, institucionais e de escolhas de políticas conformam modelos diversos de coordenação federativa, afetando até mesmo a forma como o governo federal atua na educação.

¹⁵ Catarina Ianni Segatto é doutora em administração pública e governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). É pesquisadora pela mesma instituição. Fernando Luiz Abrucio é doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP). Professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV)

Dos resultados alcançados após a análise dos seis estados selecionados, foi possível destacar quatro aspectos principais do estudo.

a) Ausência de Padrão Único de Atuação

Verificou-se que no caso da educação, não se poderia falar em padrão único de atuação dos estados, tanto no que se referia às suas funções como no que tangesse ao panorama intergovernamental. *“As diferenças interestaduais - socioeconômicas, institucionais e de escolhas de políticas - modificam as experiências de coordenação federativa.”*

b) Política de Ensino Sendo Implementada de Forma Concorrente entre Estados e Municípios

Constatou-se que estados e municípios implementavam, concorrentemente, a política de educação proposta. Nesse contexto, foi verificado até mesmo sobreposições de competência no ensino fundamental, o que aumentava a importância da coordenação estadual na prática da cooperação.

Os pesquisadores concluíram que só seria possível dar conta dos dilemas da descentralização da educação, especialmente no que se referia às fragilidades nas capacidades institucionais dos municípios, se os estados tivessem um papel coordenador mais bem-sucedido, de modo que não bastassem as ações coordenadoras do governo federal.

c) Baixa Capacidade de Articulação Entre Governo Federal e Estados

Na visão dos pesquisadores seria necessário aumentar a articulação entre governo federal e estados para a implementação de políticas educacionais. Apesar de ter sido verificado avanços no aspecto financeiro devido ao FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e ao FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), pouco foi modificado no que se referia à dinâmica política e gerencial da educação. Como exemplo os pesquisadores destacaram os poucos programas federais que exigindo que os

estados os coordenassem regionalmente os programas, ainda que se reconhecesse certa mediação entre as relações federal-local.

d) *Coordenação Realizada de Acordo com as Necessidades de Cada Ente da Federação*

O Artigo destacou a necessidade de entender que os estados podem desempenhar um papel de coordenação na educação sem que isso signifique concluir que o processo devesse ser em todo o território brasileiro.

Segundo os pesquisadores, a desigualdade de atuação dos estados deve-se não só a diferenças socioeconômicas, mas a também a critérios político-institucionais. Dessa forma, pontuaram que as diferenças entre os estados precisam entrar no arcabouço analítico daqueles que estudam a relação entre federalismo e políticas públicas no Brasil. De forma ilustrativa, esclareceram que em alguns lugares o governo estadual será mais central, em outros menos; mas em todos os casos o seu papel deveria ser considerado chave para entender o processo de coordenação nos municípios.

- Da Simulação Proposta - Regime de Colaboração

Para a simulação proposta, tomaram como base um regime de colaboração em que a responsabilidade pelo Ensino Fundamental seria dividida entre as redes municipais e a rede estadual de ensino público, sendo as redes municipais responsáveis pelos anos iniciais do ensino fundamental e a rede estadual responsável pelos anos finais.

Foi utilizada a seguinte **metodologia**:

Para a simulação proposta, tomou-se como base planilha de Coeficiente de Distribuição do Fundeb para o exercício de 2019, elaborado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, solicitada por meio de ouvidoria. Além do quantitativo de matrículas já presente na planilha, também foram utilizadas as informações do Censo Escolar de 2018.

A simulação foi feita por meio da transferência do quantitativo de alunos do Ensino Fundamental Anos Iniciais da rede estadual de ensino público para as redes municipais, e o quantitativo de alunos do Ensino Fundamental Anos Finais das redes municipais para a rede estadual, considerando as variáveis de matrículas urbanas, rurais e integrais, conforme fator de ponderação do Fundeb presente na planilha de Coeficiente de Distribuição do Fundeb. Tal simulação foi feita com base nas informações sobre matrículas do Censo Escolas de 2018, uma vez que, para o cálculo do coeficiente de distribuição do Fundeb, é tomada como base os dados do Censo Escolar do exercício anterior.

Para calcular o novo valor do Fundeb, estabeleceu-se o custo por aluno para cada etapa, a partir do custo geral por aluno multiplicado pelo fator de ponderação de cada etapa. Em seguida, subtraiu-se, para cada ente, o número de alunos transferidos multiplicado pelo seu respectivo custo por aluno, e somou-se o número de alunos recebidos multiplicado pelo seu respectivo custo por aluno.

Aqui deve-se ressaltar que, apesar do cálculo do coeficiente de distribuição do Fundeb ser realizado com base no Censo Escolar, ao utilizar as informações do Censo para simular as transferências de matrículas entre as redes, foi encontrada disparidade entre o número de matrículas na rede rural, havendo diferença de 130 matrículas na rede estadual rural na planilha de Coeficiente de Distribuição do Fundeb quando comparada com as informações do Censo Escolar. Por isso, a planilha com a estimativa do Fundeb para o exercício de 2019 foi atualizada com o quantitativo de matrículas constante do Censo Escolar de 2018.

Com base nessa simulação e transferência de matrículas chegou-se a um novo valor de repasse às redes pelo Fundeb. O qual foi comparado com o valor recebido do Fundeb pelos municípios e Estado em 2019.

Nas simulações realizadas foram transferidas 31.692 matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental da rede estadual para as redes municipais. Em contrapartida, foram transferidas 112.713 matrículas dos anos finais das redes municipais para a rede estadual.

Com base nessas transferências, as redes foram divididas entre redes doadoras (66) e redes tomadoras (12). Exceção para a rede municipal de Rio Novo do

Sul, que não recebeu nem doou matrículas, não havendo alteração da distribuição do Fundeb para essa rede.

Identifica-se que as **redes doadoras** foram as redes que doaram maior número de matrículas do que receberam e, portanto, tomando como base o valor efetivamente transferido do Fundeb para a rede em 2019, essas redes receberiam valor menor.

Lado outro, as redes que receberam maior número de matrículas do que cederam, foram chamadas de **redes tomadoras** e, com o aumento das matrículas, o valor da transferência do Fundeb, na simulação, aumenta (em regra).

Excetuam-se dessa regra as redes de São Roque do Canaã e Divino de São Lourenço que, apesar de receberem maior número de matrículas do que cedem, a transferência do Fundeb para essas redes diminuiria.

Vejamos os resultados alcançados:

Tabela 53 – Transferência FUNDEB com Simulação de Regime de Colaboração

MUNICÍPIO	TRANSFERIDO 2019	SIMULAÇÃO	DIFERENÇA	MATRÍCULAS
GOVERNO DO ESTADO	932.993.211,33	1.254.443.808,44	321.450.597,11	81.021
SANTA MARIA DE JETIBA	15.401.334,39	17.189.397,64	1.788.063,25	593
MIMOSO DO SUL	7.950.532,17	9.415.993,31	1.465.461,14	495
ALEGRE	9.858.466,15	11.214.605,83	1.356.139,68	392
GOVERNADOR LINDENBERG	3.354.884,83	4.697.186,35	1.342.301,52	373
ECOPORANGA	9.122.449,91	10.378.262,93	1.255.813,02	363
BREJETUBA	6.098.642,66	7.097.238,88	998.596,22	251
ITARANA	3.090.403,32	3.563.841,37	473.438,05	119
IBIRACU	4.706.698,44	5.121.843,24	415.144,80	128
VENDA NOVA DO IMIGRANTE	9.582.568,17	9.920.565,23	337.997,06	154
SAO ROQUE DO CANAA	3.663.994,35	3.989.537,06	325.542,71	120
DIVINO DE SAO LOURENCO	1.519.428,12	1.648.123,01	128.694,89	49
RIO NOVO DO SUL	5.007.678,05	5.007.678,05	-	-
JERONIMO MONTEIRO	4.879.156,30	4.846.290,67	- 32.865,63	18
SANTA LEOPOLDINA	4.746.829,05	4.669.335,35	- 77.493,70	19
IBITIRAMA	5.354.669,49	5.163.010,97	- 191.658,52	20
ALTO RIO NOVO	3.930.897,54	3.630.263,51	- 300.634,03	79
PONTO BELO	3.486.174,21	3.178.275,15	- 307.899,06	82
DORES DO RIO PRETO	3.278.429,09	2.920.712,65	- 357.716,44	94
MUCURICI	2.842.354,60	2.484.638,16	- 357.716,44	94
PEDRO CANARIO	10.795.654,40	10.413.202,25	- 382.452,15	104
ITAGUACU	5.525.051,63	5.099.528,21	- 425.523,42	105
IRUPI	6.279.057,45	5.828.971,30	- 450.086,15	110
MARILANDIA	5.563.798,43	4.970.141,37	- 593.657,06	143
LARANJA DA TERRA	4.075.160,18	3.418.539,49	- 656.620,69	167
PANCAS	7.439.212,78	6.765.467,37	- 673.745,42	159
BOM JESUS DO NORTE	4.610.004,41	3.871.738,57	- 738.265,84	194
MANTENOPOLIS	6.870.119,14	6.129.431,63	- 740.687,51	193
MUQUI	6.134.275,88	5.374.906,85	- 759.369,03	174
BOA ESPERANCA	7.550.609,83	6.713.747,10	- 836.862,73	181
SAO JOSE DO CALCADO	5.186.709,03	4.094.532,25	- 1.092.176,78	287
AGUA DOCE DO NORTE	6.113.172,71	4.988.822,21	- 1.124.350,50	292
AGUIA BRANCA	5.582.998,85	4.399.490,22	- 1.183.508,63	292
SAO DOMINGOS DO NORTE	5.061.646,81	3.849.078,04	- 1.212.568,77	298

VILA VALERIO	7.947.418,58	6.730.352,41	- 1.217.066,17	- 301
APIACA	4.391.188,77	3.170.663,06	- 1.220.525,71	- 315
AFONSO CLAUDIO	14.423.842,55	13.183.251,51	- 1.240.591,04	- 243
ICONHA	6.716.861,71	5.443.059,08	- 1.273.802,63	- 327
ALFREDO CHAVES	7.783.955,52	6.246.535,94	- 1.537.419,58	- 384
VILA PAVAO	5.227.358,57	3.481.674,69	- 1.745.683,88	- 446
MONTANHA	11.780.757,21	9.904.821,65	- 1.875.935,57	- 487
CONCEICAO DO CASTELO	7.739.846,44	5.787.282,06	- 1.952.564,38	- 496
VARGEM ALTA	10.886.813,17	8.687.237,64	- 2.199.575,53	- 578
ATILIO VIVACQUA	8.422.585,82	6.111.959,05	- 2.310.626,77	- 594
MARECHAL FLORIANO	10.366.844,94	8.045.493,60	- 2.321.351,34	- 600
MUNIZ FREIRE	10.312.011,30	7.979.243,48	- 2.332.767,82	- 576
BARRA DE SAO FRANCISCO	20.727.808,66	18.149.413,50	- 2.578.395,16	- 673
JOAO NEIVA	8.930.272,70	6.251.204,92	- 2.679.067,78	- 704
FUNDAO	11.062.211,63	8.173.841,68	- 2.888.369,95	- 759
PRESIDENTE KENNEDY	11.658.116,67	8.693.636,84	- 2.964.479,83	- 729
CONCEICAO DA BARRA	19.807.226,19	16.711.456,82	- 3.095.769,37	- 767
IBATIBA	15.024.072,01	11.871.739,16	- 3.152.332,85	- 795
PIUMA	13.270.087,37	10.100.110,87	- 3.169.976,50	- 833
CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM	81.029.939,09	77.855.984,12	- 3.173.954,97	- 585
SOORETAMA	20.097.135,29	16.843.956,85	- 3.253.178,44	- 841
JAGUARE	20.277.723,06	16.905.709,42	- 3.372.013,64	- 839
SANTA TERESA	12.186.387,78	8.674.089,80	- 3.512.297,99	- 912
PINHEIROS	16.096.874,06	12.555.342,96	- 3.541.531,10	- 913
SAO GABRIEL DA PALHA	16.138.388,49	12.550.153,60	- 3.588.234,89	- 935
BAIXO GUANDU	15.645.577,62	11.889.555,04	- 3.756.022,58	- 987
GUACUI	16.947.400,93	13.149.517,92	- 3.797.883,01	- 998
IUNA	17.053.954,64	12.767.930,53	- 4.286.024,11	- 1.099
RIO BANANAL	13.274.584,77	8.911.412,92	- 4.363.171,85	- 1.095
DOMINGOS MARTINS	20.906.666,66	15.672.382,64	- 5.234.284,02	- 1.239
ITAPEMIRIM	29.846.972,02	24.493.506,85	- 5.353.465,17	- 1.361
ANCHIETA	21.764.804,51	16.386.603,63	- 5.378.200,88	- 1.393
CASTELO	19.844.589,18	14.315.898,31	- 5.528.690,87	- 1.420
MARATAIZES	27.388.279,94	20.104.564,42	- 7.283.715,52	- 1.857
CARIACICA	151.911.156,97	144.377.489,69	- 7.533.667,28	- 1.399
NOVA VENECIA	27.544.132,02	19.283.442,41	- 8.260.689,61	- 2.119
VIANA	47.655.970,34	37.477.311,75	- 10.178.658,59	- 2.673
SAO MATEUS	66.374.480,62	53.642.335,56	- 12.732.145,06	- 3.218
COLATINA	56.237.002,90	42.859.999,58	- 13.377.003,32	- 3.486
ARACRUZ	56.540.231,21	42.949.082,37	- 13.591.148,84	- 3.560
LINHARES	92.070.528,62	76.199.888,87	- 15.870.639,75	- 4.106
GUARAPARI	74.656.609,29	56.939.267,09	- 17.717.342,20	- 4.551
SERRA	233.783.147,07	204.602.273,12	- 29.180.873,95	- 7.101
VITORIA	174.137.117,61	137.478.793,91	- 36.658.323,70	- 9.633
VILA VELHA	190.054.441,76	144.029.067,55	- 46.025.374,21	- 11.965
TOTAL GERAL	2.853.599.649,96	2.854.136.743,55	537.093,59	

Fonte: Elaboração própria com base em Planilha FNDE.

A equipe de auditoria concluiu que o próximo passo para a análise com base na simulação seria a **estimativa dos gastos com matrículas** (excluídos os gastos

fixos que não variam com o aumento do número de matrículas), por rede, em relação ao novo quantitativo de matrículas.

No entanto, a forma como são contabilizadas as despesas em educação - **as escolas não são centros de custos na contabilização das despesas com educação - não foi possível apurar o valor por aluno separando os custos fixos das variáveis, nem descobrir o custo marginal por aluno da rede.**

Assim, a simulação apresentada se ateu aos impactos do regime de colaboração proposto nas transferências do Fundeb, não sendo possível a análise de maiores impactos nos gastos em educação.

A despeito de tal limitação, pode-se concluir que, com base na simulação nas Transferências do Fundeb, a instituição de um modelo de regime de colaboração entre redes não pode ser única para todas as redes, edevendo ser acordado entre elas, conforme a situação específica de cada integrante.

II.7 PLANO DE CARREIRA DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

O estudo concluiu que se indica um cenário de avanços na valorização do profissional da educação em todos os Municípios e o Estado do Espírito Santo.

Desde 1996, com a edição da LDB, até 2020, com a atualização do valor do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), estabelecido pela Lei 11.738/2008, passando pelos PNE 2001-2011 e PNE 2008, os entes jurisdicionados editaram diversas leis e tomaram múltiplas ações governamentais para dar cumprimento e acompanhar a evolução dinâmica da política educacional nacional em relação a esse tema.

Os indícios de valorização docente no Estado do Espírito Santo, por meio dos planos de carreiras, foram devidamente evidenciados nos trabalhos pelas seguintes constatações:

- (a) 100% de implantação de Planos de Carreira pelos municípios;

(b) melhoria progressiva do vencimento inicial da carreira docente, embora haja entes que ainda descumprem a Lei 11.738/2008. Muitos desses, em anos diversos, atualizam o vencimento, na tentativa de acompanhar o PSPN;

(c) Lei que institui o Plano de Carreira possui previsão de limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos compatível com Lei nº 11.738/2008, dimensionado para que jornada de trabalho docente tempo para atividades extraclases, com a finalidade prevista na LDB de e ser destinada para estudos, planejamento e avaliação (art. art. 67, inc. V);

(d) Aumento progressivo do quantitativo de docentes efetivos nas redes escolares publicas capixabas.

Ademais, destacaram que para avaliar o devido cumprimento da Meta 18¹⁶ do PNE, relacionada aos Planos de Carreira dos profissionais da educação tratada pelos entes analisados, deve-se fazer uma análise correlacionada, com as apropriadas ponderações, a respeito do limite de gastos com pessoal, disposto da LRF e também sobre o financiamento da educação, considerando esses os principais entraves aos entes que sofrem limitações por um aspecto ou por ambos, para efetivação da Meta 18¹⁷ do PNE 2014/2024.

Dos dados levantados, verificou-se que 47% das redes tinham suas ações estratégias alinhadas ao PNE, 47% estavam parcialmente alinhadas e 5% não alinhadas, e 1% restante corresponde ao município que não contemplou essa temática em seu plano de educação (Tabela 56). Constataram, também, uma ausência de uniformidade entre os Planos de Carreira.

II.8 CUSTOS NA EDUCAÇÃO

¹⁶ META 18 Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

¹⁷ META 18 Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Diversos são os tipos de despesas que compõem o **gasto com educação**, que são necessárias à execução das ações propostas, visando a implementação dos programas da educação estabelecidos nos planos.

O gasto com educação básica no **Estado do Espírito Santo**, executado por **81 UG's municipais e uma UG estadual**, está evidenciado nos sistemas CidadES e SIGEFES.

Nesse ponto, a equipe buscou, a partir da análise da despesa executada na Função Educação pelas UG's, no exercício de 2019, melhor compreender a dinâmica do gasto com educação no Estado, com vistas a obtenção de condições para a apuração do **custo com aluno, por escola, das redes de educação municipais e do Estado**.

Das análises, o corpo técnico pontuou que, nas redes municipais, **90,41% do gasto com educação referem-se a manutenção e gasto com pessoal**. Deste percentual, considerando todas as redes, o gasto com pessoal atinge **69,71% do total gasto na Função Educação**.

Quanto à rede estadual de educação, a análise ficou totalmente prejudicada, uma vez não ter sido fornecido o gasto com pessoal, por município. Ainda assim, a partir das informações apresentadas (custo fixo da educação estadual), observou-se que **manutenção e gastos com aluno representam 98,98% do custo fixo com educação do Estado**

Em síntese destacaram que o nível de detalhamento das informações disponíveis inviabiliza análises mais profundas sobre os custos da educação. Isso porque, como **as escolas não são centros de custo**, não é possível, a partir das informações contábeis atuais, apurar o custo do aluno por escola, nem tampouco obter o custo marginal por aluno da rede.

Neste sentido, concluíram que se faz necessária a implantação de uma contabilidade de custos no âmbito das secretarias de educação, de forma que haja a possibilidade de se apurar o custo do aluno, por escola, da rede. Dessa forma seria possível realizar análises comparativas da efetividade do custo do aluno entre

escolas de uma rede, bem como entre escolas de redes distintas, o que viabilizaria a realização de um trabalho específico naquelas escolas que apresentassem rendimento escolar incompatível com o custo apurado.

A despeito das limitações indicadas, passo ao dados sobre os custos na da educação.

- Custo da Educação das Redes Municipais de Ensino:

Nos termos na Manifestação Técnica, o montante do gasto realizado pelas redes municipais de ensino, na Função Educação, no exercício de 2019, foi da ordem de **R\$ 3.689.243.211,66**. Foram identificadas 80 unidades gestoras que realizaram despesas orçamentárias em educação, na Função em 2019.

Distribuição do Total do Gasto com Educação - 2019		
Subelementos de Despesa		
Grupo de Despesa	Montante	%
Manutenção	878.082.529,79	23,80
Pessoal	2.568.153.868,46	69,61
Desp. Exercícios Anteriores	2.081.638,88	0,06
Aposentadoria e Pensão	33.060.538,59	0,90
Outras Despesas	207.864.635,94	5,63
Total	3.689.243.211,66	100,00

Fonte: Elaboração própria a partir das Prestações de Contas enviadas pelos Municípios

- Gastos Necessários para o Funcionamento dos Prédios das Redes De Ensino Municipal (Despesas com Manutenção e Afins)

Foi identificado que o grupo “**Manutenção**” abarca as despesas necessárias para o **funcionamento dos prédios utilizados pelas redes de ensino**, tais como: aquisição de imóveis; aquisição de bens permanentes e materiais de consumo necessários ao funcionamento das unidades; serviços de reforma/manutenção prediais; serviços de conservação, limpeza e vigilância; serviços técnicos e administrativos terceirizados necessários ao funcionamento da atividade escolar; impostos e taxas incidentes sobre a edificação.

No exercício de 2019 foram gastos com a **manutenção dos prédios das redes municipais de educação** o montante de **R\$ 878.082.529,79**.

Da análise dos dados constantes da Tabela 61 da MT 3532/2020– Gastos com Manutenção – 2019, observaram uma tendência de **municípios com menor volume de gastos em educação aplicarem percentual maior em manutenção**.

Dentre os municípios que possuem gastos com educação superior a R\$ 100.000.000,00, somente o município de Cariacica tem gastos em manutenção superior a 25% do total.

O demonstrativo extraído da peça técnica a seguir evidencia os Municípios em que foi apurado um percentual de gastos em manutenção superior a 40% do total aplicado em educação.

Despesa em Educação			
Unidade Gestora Municipal da Educação	Total	Manutenção	%
Prefeitura Municipal de Pancas	17.597.919,74	8.803.968,96	50,03
Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg	10.751.865,25	5.120.007,75	47,62
Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte	13.414.464,86	6.106.573,30	45,52
Prefeitura Municipal de Águia Branca	13.721.523,36	6.070.241,71	44,24
Prefeitura Municipal de Laranja da Terra	10.827.122,73	4.685.611,89	43,28
Secretaria Municipal de Educação de Presidente Kennedy	53.010.555,07	22.866.314,93	43,14
Prefeitura Municipal de Itarana	8.097.143,92	3.396.839,71	41,95
Prefeitura Municipal de Brejetuba	14.052.889,86	5.633.799,17	40,09

Fonte: Elaboração própria a partir das Prestações de Contas enviadas pelos Municípios

- Gastos com Pessoal das Redes de Ensino Municipal

O grupo Pessoal abarca as despesas orçamentárias com folha de pagamento de professores e quadro administrativo de apoio pedagógico, tais como: salários; encargos; gratificações; bonificações; etc.

No exercício de 2019 foi apurado que as redes de ensino municipal realizaram gastos com pessoal no montante de R\$ 2.568.153.868,46.

A tabela 64 - Gastos com Pessoal – 2019 da Manifestação Técnica demonstra o gasto com pessoal da educação por unidade gestora municipal.

Dentre os municípios que possuem **gastos com educação** superior a R\$ **100.000.000,00**, o **gasto com pessoal da educação é superior a 60% do gasto total**, sendo que os municípios de **Colatina e São Mateus** tem gastos com pessoal superior a **80%** do gasto total.

- Gastos com “Aposentadoria e Pensão” das Redes de Ensino Municipal

O grupo “Aposentadoria e Pensão” abarca as despesas orçamentárias com aposentadorias e pensões; outros benefícios previdenciários; compensações financeiras entre regimes e; aporte para cobertura de déficit atuarial do RPPS, registradas na função Educação.

No exercício de 2019 foram identificados 18 municípios que realizaram despesas com aposentadorias, pensões e repasses a institutos de previdência na função Educação. **O montante apurado dessas despesas realizadas foi da ordem de R\$ 33.060.538,59.**

O quadro que segue demonstra o gasto com despesas relacionadas à aposentadoria e pensão da educação, por unidade gestora municipal:

Tabela 67 - Gastos com Aposentadoria e Pensão - 2019

Unidade Gestora Municipal da Educação	Despesa em Educação		%
	Total	Aposentadoria Pensão	
Secretaria Municipal de Educação de Serra	419.076.407,34	18.118.723,77	4,32
Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha	266.973.353,11	47.663,14	0,02
Secretaria Municipal de Educação de Linhares	176.024.369,84	3.243,10	0,00
Secretaria de Educação de Aracruz	119.276.777,06	7.958.531,12	6,67
Prefeitura Municipal de Anchieta	64.628.127,20	983.480,37	1,52
Prefeitura Municipal de Domingos Martins	41.982.010,83	3.092,08	0,01
Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco	32.785.184,90	1.372.032,48	4,18
Prefeitura Municipal de Castelo	30.470.463,89	31.913,73	0,10
Secretaria Municipal de Educação de Baixo Guandu	29.583.322,56	97.810,00	0,33
Fundo Municipal de Educação de Guaçuí	27.223.889,87	1.594.945,55	5,86
Prefeitura Municipal de Marechal Floriano	19.097.256,06	5.914,00	0,03
Prefeitura Municipal de Pedro Canário	18.348.382,40	727.743,36	3,97
Prefeitura Municipal de Muqui	13.889.765,15	4.496,77	0,03
Prefeitura Municipal de Águia Branca	13.721.523,36	447.349,45	3,26
Prefeitura Municipal de Iconha	13.013.277,72	268.074,52	2,06
Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina	12.712.733,25	1.350.874,92	10,63
Prefeitura Municipal de Ibraçu	11.307.890,24	42.363,21	0,37
Prefeitura Municipal de São José do Calçado	6.626.812,02	2.287,02	0,03

Fonte: Elaboração própria a partir das Prestações de Contas enviadas pelos Municípios

- Gastos com “Outras Despesas” das Redes de Ensino Municipal

No exercício de 2019 foi apurado ainda que as redes de ensino municipal realizaram despesas na função Educação que não se inserem nos grupos de despesas mencionados anteriormente, sendo enquadradas, para efeito de análise, em outras despesas, que totalizaram **R\$ 207.864.635,94**.

O grupo “Outras Despesas” inclui todas as despesas que não estão abarcadas nos grupos anteriores, tais como: amortização de dívida; *encargos da dívida contratada*; *multas diversas*; *auxílios diversos*; *contribuições diversas*; *depósitos judiciais*; *sentenças judiciais*; *precatórios*; *premiações e*; *outros, registrados na função Educação*.

- CUSTO FIXO DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

Para análise das informações do custeio da rede estadual, foram segregadas em **AEE (Atendimento Educacional Especializado)**, **MEPES (Movimento de**

Educação Promocional do Espírito Santo), Vigilância, Limpeza, Energia Elétrica, Água e Esgoto, PROGEFE (Programa Estadual de Gestão Financeira Escolar), Transporte Escolar e Alimentação Escolar, totalizando um montante de R\$ 416.975.930,80.

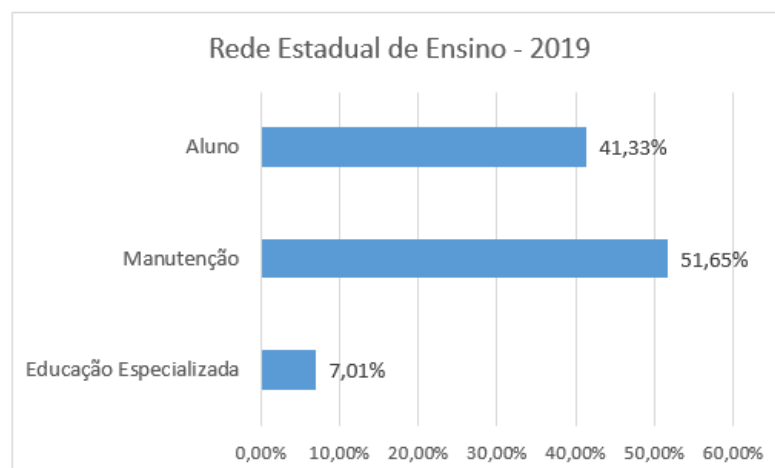
Para efeitos de análise os itens componentes do custo fixo informados pelo Estado foram agrupados em 3 grupos de despesas a saber: **Despesas com Educação Especializada, Despesas com Manutenção e Despesas com Aluno.**

O quadro abaixo, elaborado pela equipe, sintetiza a distribuição do custeio da educação estadual:

Tabela 70 – Distribuição de Gastos com Educação do Estado do Espírito Santo - 2019

Distribuição do Total Gasto com Educação do Estado					
Grupo de Despesa		Montante	%	Montante	%
EDUCAÇÃO ESPECIALIZADA	AEE	20.071.713,32	4,81	29.244.608,68	7,01
	MEPES	9.172.895,36	2,20		
MANUTENÇÃO	Vigilância	52.474.848,68	12,58	215.377.248,80	51,65
	Limpeza	75.961.229,61	18,22		
	Energia Elétrica	15.709.793,99	3,77		
	Água e Esgoto	7.275.487,52	1,74		
	PROGEFE	63.955.889,00	15,34		
ALUNO	Transporte Escolar	91.595.478,67	21,97	172.354.073,32	41,33
	Alimentação Escolar	80.758.594,65	19,37		
TOTAL		416.975.930,80	100,00	416.975.930,80	100,00

Fonte: Elaboração própria a partir das informações prestadas pela SEDU



Fonte: Elaboração própria a partir das informações prestadas pela SEDU

Gráfico 15 – Custo Fixo da rede estadual de educação – 2019

- Gastos com Educação Especializada

A educação especializada envolve a ação governamental junto a instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos (**APAES**, sociedades **Pestalozzi**, **AMES**, entre outras), bem como às Escolas Famílias Agrícolas do **MEPES**, que atendem aos alunos do campo, segundo a pedagogia da alternância.

No exercício de 2019 foram gastos com a educação especializada, conforme dados informados pelo Estado, o montante de R\$ 29.244.608,68.

A seguir demonstrativo do gasto com educação especializada dos municípios, com o respectivo percentual do gasto em relação ao total gasto com educação especializada pelo Estado.

Tabela 71 da MT 3532/2020 – Gastos com Educação Especializada do Estado por Município

MUNICÍPIO	EDUCAÇÃO ESPECIALIZADA			
	AEE	MEPES	Total	%
GUARAPARI	2.275.174,11	0	2.275.174,11	7,78
SERRA	1.914.958,83	0	1.914.958,83	6,55
CARIACICA	1.730.902,83	0	1.730.902,83	5,92
COLATINA	1.425.029,34	0	1.425.029,34	4,87
SAO GABRIEL DA PALHA	107.039,28	1.073.372,11	1.180.411,39	4,04
VITORIA	1.162.607,19	0	1.162.607,19	3,98
MARILANDIA	138.592,62	950.942,85	1.089.535,47	3,73

ANCHIETA	0	1.030.264,79	1.030.264,79	3,52
SANTA MARIA DE JETIBA	211.498,26	812.462,44	1.023.960,70	3,50
LINHARES	940.730,64	0	940.730,64	3,22
CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM	598.789,05	318.994,12	917.783,17	3,14
MONTANHA	177.209,46	653.677,51	830.886,97	2,84
NOVA VENECIA	186.837,81	620.745,32	807.583,13	2,76
SAO MATEUS	276.730,17	517.287,76	794.017,93	2,72
VILA VELHA	654.599,49	0	654.599,49	2,24
ALFREDO CHAVES	139.843,98	468.140,94	607.984,92	2,08
JAGUARE	67.108,95	517.287,76	584.396,71	2,00
RIO BANANAL	123.560,52	435.383,87	558.944,39	1,91
RIO NOVO DO SUL	197.702,07	347.333,71	545.035,78	1,86
GUACUI	533.360,67	0	533.360,67	1,82
MIMOSO DO SUL	247.922,70	265.022,42	512.945,12	1,75
AGUIA BRANCA	512.278,65	0	512.278,65	1,75
IUNA	494.599,08	0	494.599,08	1,69
CASTELO	0	478.316,06	478.316,06	1,64
BARRA DE SAO FRANCISCO	392.839,29	0	392.839,29	1,34
ARACRUZ	377.202,33	0	377.202,33	1,29
VIANA	377.150,61	0	377.150,61	1,29
BOA ESPERANCA	9.447,33	331.926,31	341.373,64	1,17
AGUA DOCE DO NORTE	329.634,54	0	329.634,54	1,13
BAIXO GUANDU	320.466,30	0	320.466,30	1,10
IBITIRAMA	133.240,59	179.483,24	312.723,83	1,07
DIVINO SAO LOURENCO	300.997,68	0	300.997,68	1,03
PINHEIROS	100.317,00	172.254,13	272.571,13	0,93
ALEGRE	262.096,38	0	262.096,38	0,90
CONCEICAO DA BARRA	245.466,33	0	245.466,33	0,84
IBATIBA	233.867,91	0	233.867,91	0,80
ECOPORANGA	233.816,19	0	233.816,19	0,80
MUNIZ FREIRE	233.764,47	0	233.764,47	0,80
MARATAIZES	225.894,27	0	225.894,27	0,77
ATILIO VIVACQUA	212.418,81	0	212.418,81	0,73
JOAO NEIVA	194.366,79	0	194.366,79	0,66
SANTA TERESA	182.566,86	0	182.566,86	0,62
PIUMA	172.234,92	0	172.234,92	0,59
VILA VALERIO	159.829,80	0	159.829,80	0,55
SANTA LEOPOLDINA	159.255,84	0	159.255,84	0,54
MUQUI	155.062,14	0	155.062,14	0,53
SAO ROQUE DO CANAA	151.933,74	0	151.933,74	0,52
BREJETUBA	150.253,17	0	150.253,17	0,51
IRUPI	114.413,10	0	114.413,10	0,39
MARECHAL FLORIANO	110.503,86	0	110.503,86	0,38
AFONSO CLAUDIO	102.493,95	0	102.493,95	0,35
VARGEM ALTA GOVERNADOR LINDENBERG	102.385,47	0	102.385,47	0,35
LINDENBERG	71.783,58	0	71.783,58	0,25

PONTO BELO	68.644,77	0	68.644,77	0,23
IBIRACU	38.188,16	0	38.188,16	0,13
JERONIMO MONTEIRO	32.101,44	0	32.101,44	0,11
DOMINGOS MARTINS	0	0	0,00	0,00
PEDRO CANARIO	0	0	0,00	0,00
PANCAS	0	0	0,00	0,00
ITAPEMIRIM	0	0	0,00	0,00
SOORETAMA	0	0	0,00	0,00
MANTENOPOLIS	0	0	0,00	0,00
CONCEICAO DO CASTELO	0	0	0,00	0,00
ITARANA	0	0	0,00	0,00
VENDA NOVA DO IMIGRANTE	0	0	0,00	0,00
ITAGUACU	0	0	0,00	0,00
FUNDAO	0	0	0,00	0,00
LARANJA DA TERRA	0	0	0,00	0,00
PRESIDENTE KENNEDY	0	0	0,00	0,00
ICONHA	0	0	0,00	0,00
DORES DO RIO PRETO	0	0	0,00	0,00
ALTO RIO NOVO	0	0	0,00	0,00
VILA PAVAO	0	0	0,00	0,00
MUCURICI	0	0	0,00	0,00
SAO DOMINGOS DO NORTE	0	0	0,00	0,00
SAO JOSE DO CALCADO	0	0	0,00	0,00
BOM JESUS DO NORTE	0	0	0,00	0,00
APIACA	0	0	0,00	0,00

- Gastos com Manutenção

Os gastos com **manutenção** envolvem as despesas com **vigilância, limpeza, energia elétrica, água e esgoto e, PROGEFE.**

O Programa Estadual de Gestão Financeira Escolar – **PROGEFE**, tem por finalidade garantir às escolas os recursos financeiros necessários ao seu pleno funcionamento, nos termos da Portaria nº 144-R/2019.

No exercício de 2019, considerando os custos fixos informados pelo Estado, foram gastos com a manutenção da rede de ensino estadual o montante de R\$ 215.377.248,80.

Os trabalhos concluíram que o percentual do gasto de manutenção varia de acordo com o porte da rede de ensino estadual no município. Os **quatro maiores municípios da região metropolitana respondem por 42,85% do gasto com manutenção da rede de ensino estadual**. Cinquenta e nove municípios possuem percentual de gastos com manutenção da rede estadual local inferior a 1% do gasto total com manutenção da rede estadual de ensino, correspondente a 26,16% do total gasto pelo Estado.

- Gastos com Aluno

Os gastos com Aluno envolvem as despesas com **transporte escolar e alimentação escolar**. No exercício de 2019, foi apurado que os gastos com Aluno da rede de ensino estadual foram da ordem de R\$ 172.354.073,32.

A equipe destacou que somente em 3 (três) municípios – Vitória, Vila Velha e Viana - , todos da região metropolitana, não há gasto com transporte escolar.

II. 9 ESTIMATIVA DE RECEITA

Dada a relevância do financiamento da educação para o planejamento e a gestão da rede, e a situação de possível queda de receita causada pela pandemia COVID 19 em 2020, e possivelmente em 2021, a equipe de Educação, com o auxílio do Núcleo de Avaliação de Tendência e Riscos – NATR, analisou seus possíveis impactos sobre a Política Pública da Educação no tocante à receita. A saber:

Estimaram o montante do mínimo constitucional da educação em 2020 a ser observado pelo Estado do Espírito Santo e pelos municípios capixabas, visando observar quais os municípios cujo financiamento da educação sofrerá maior impacto.

Trabalharam com os três cenários: A (otimista), B (moderado) e C (pessimista).

Não obtiveram dados do cenário para os municípios de Barra de São Francisco, Castelo, Marataízes, São José do Calçado e Vila Velha. Isso se justifica pois, dada a situação de inadimplência, não se possuía a totalidade das informações necessárias para a construção dos cenários.

Vejamos os resultados:

Resultados do Estado do Espírito Santo

Para o Estado do Espírito Santo, no **melhor dos cenários (A) a queda dos recursos para a educação seria de 1%, enquanto que no pior dos cenários (C) seria de 6%.**

Tabela 10 – Cenários do Mínimo Constitucional 2020 - Estado

ITEM	MÍNIMO CONSTITUCIONAL NOS CENÁRIOS 2020 - ESTADO					
	Cenário A (otimista)		Cenário B (moderado)		Cenário C (pessimista)	
	Valor (R\$)	Var. % 2020/2019	Valor (R\$)	Var. % 2020/2019	Valor (R\$)	Var. % 2020/2019
Educação (25%)	2.817.143.981,44	-1%	2.748.787.276,27	-3%	2.680.430.571,11	-6%

Fonte: NATR.

Municípios do Espírito Santo

Os cenários municipais possuem grande variação entre os municípios. As regiões do Estado mais afetadas seriam o Caparaó, Central Sul, Noroeste e Sudoeste Serrana. Em contrapartida, para a região Litoral Sul, o cenário aponta para aumento da receita.

Tabela 11 - Cenários do Mínimo Constitucional 2020 – Microrregiões do ES

REGIÕES	MÍNIMO CONSTITUCIONAL NOS CENÁRIOS 2020					
	EDUCAÇÃO (25%)					
	Cenário A (otimista)		Cenário B (moderado)		Cenário C (pessimista)	
	Valor (R\$)	Var. % 2020/2019	Valor (R\$)	Var. % 2020/2019	Valor (R\$)	Var. % 2020/2019
Caparaó	74.864.596,45	-4%	72.931.589,13	-6%	70.998.581,82	-9%
Central Serrana	59.035.413,44	-2%	57.524.535,36	-4%	56.013.657,28	-7%
Central Sul	108.867.961,44	-4%	106.136.842,46	-7%	103.405.723,48	-9%
Centro-Oeste	114.439.088,71	-1%	111.500.480,40	-4%	108.561.872,10	-6%
Litoral Sul	120.961.397,76	9%	117.991.039,68	6%	115.020.681,60	4%
Metropolitana	734.070.443,54	0%	716.479.009,33	-2%	698.887.575,11	-4%
Nordeste	111.876.054,34	-1%	109.039.823,92	-3%	106.203.593,50	-6%
Noroeste	54.465.550,76	-3%	53.048.995,69	-5%	51.632.440,62	-8%
Rio Doce	189.589.595,10	-2%	184.828.949,54	-5%	180.068.303,98	-7%
Sudoeste Serrana	74.297.045,13	-3%	72.384.974,05	-5%	70.472.902,98	-8%
CONSOLIDADO	1.642.467.146,67	0%	1.601.866.239,57	-3%	1.561.265.332,47	-5%

Fonte: NATR

Na análise individualizada dos municípios, essa disparidade torna-se ainda maior. Enquanto municípios como Piúma e Irupí, no cenário otimista, teriam uma redução de receita para a educação maior do que 10%, municípios como Anchieta, São Gabriel da Palha e Jaguaré, no pior dos cenários, teriam um aumento da receita.

Tabela 12 - Cenários do Mínimo Constitucional 2020 - Municípios

MUNICÍPIO	MÍNIMO CONSTITUCIONAL NOS CENÁRIOS 2020					
	EDUCAÇÃO (25%)					
	Cenário A (otimista)		Cenário B (moderado)		Cenário C (pessimista)	
	Valor (R\$)	Var. % 2020/2019	Valor (R\$)	Var. % 2020/2019	Valor (R\$)	Var. % 2020/2019
Piúma	10.006.406,42	-11%	9.736.945,67	-13%	9.467.484,93	-16%
Irupí	5923881,504	-11%	5759537,946	-13%	5595194,388	-16%
Conceição da Barra	12.228.253,70	-7%	11.900.734,85	-9%	11.573.215,99	-12%
Iúna	9901240,294	-5%	9639933,007	-8%	9378625,719	-10%
Cachoeiro	67534193,87	-5%	65865380,39	-8%	64196566,91	-10%
Linhares	89844133,45	-5%	87532527,84	-7%	85220922,23	-10%
Mantenópolis	6.241.894,86	-5%	6.080.352,74	-7%	5.918.810,63	-10%
Dores do Rio Preto	4.476.423,62	-5%	4.357.907,83	-7%	4.239.392,03	-10%
Rio Novo do Sul	5.988.241,89	-5%	5.833.438,10	-7%	5.678.634,32	-9%
Domingos Martins	18185046,98	-4%	17717594,15	-7%	17250141,33	-9%
Cariacica	98.548.443,39	1%	96.149.993,09	-2%	93.751.542,79	-4%
Vitória	332731682,3	1%	324912363,5	-1%	317093044,8	-3%
Presidente Kennedy	8334533,817	2%	8141384,683	-1%	7948235,549	-3%
Aracruz	62499442,56	2%	60992988,88	0%	59486535,19	-3%
Itapemirim	26.526.052,34	5%	25.928.664,91	3%	25.331.277,48	0%
Jaguaré	14.914.524,21	9%	14.569.536,49	6%	14.224.548,77	4%
São Gabriel da Palha	15.047.457,80	11%	14.628.765,07	8%	14.210.072,33	5%
Anchieta	52606093,66	26%	51295476,55	23%	49984859,43	19%

Fonte: NATR

Tomando como base o cenário **A** observou-se que, para o **Estado**, o montante do mínimo constitucional de educação aponta uma ligeira queda de 2% em 2020

em relação ao ano passado (2019). Para os municípios em conjunto, o montante do mínimo constitucional da educação em 2020 permanece praticamente o mesmo do ano passado (2019). **Para a maioria dos municípios, o montante em 2020 gira em torno de 0% a -3% do valor do ano passado.**

Destaca-se nas análises a grande diferença entre cenários apontados para os municípios capixabas, sinalizando para um aprofundamento das disparidades entre as regiões do Estado.

II. 9 CONCLUSÕES DO LEVANTAMENTO PRÉVIO

Dos dados levantados pela equipe de auditoria designada para a presente Auditoria, foi possível concluir que, em relação a **qualidade do ensino** no Espírito Santo, tomando como base as notas do Ideb e do Saeb, as notas obtidas estão abaixo das metas estipuladas para o Estado. À exceção do **5º Ano do Ensino Fundamental**, única etapa avaliada em que a nota do Ideb **corresponde à meta**. No entanto, ao se fazer uma análise histórica, tem-se uma queda do crescimento da nota, indicando que, mantida sua taxa de crescimento atual, a partir da próxima avaliação, essa etapa, também, estará abaixo da meta estipulada para o ES.

No tocante aos **níveis de proficiência**, o resultado do Estado também indica uma baixa qualidade do aprendizado, em que o **melhor nível de proficiência** é para os alunos do **5º Ano do Ensino Fundamental** em **português**, no qual **63%** foram considerados como tendo um aprendizado adequado. O **pior nível de aprendizado** foi para os alunos do **9º Ano do Ensino Fundamental**. Nesse caso, apenas **23%** dos estudantes apresentaram um aprendizado adequado em matemática.

As análises técnicas apontaram que, apesar do Estado ter obtido o **1º lugar na nota do Ideb para o 3º Ano do Ensino Médio**, a qualidade do ensino ainda está **abaixo da própria meta estipulada para o Espírito Santo**, e os níveis de proficiência indicam para um aproveitamento desigual desse ensino. Nesses termos, patente a necessidade de investimento na qualidade do ensino capixaba, de forma a garantir um melhor aprendizado a todos os alunos das redes do Estado.

Essa necessidade de melhoria na qualidade do ensino demanda investimentos em educação o que, dentro do cenário de pandemia, conforme a expectativa de queda de receita demonstrada pela estimativa de receita acima exposta, torna-se ainda mais desafiador. Neste contexto, conclui-se que técnicas de otimização da estrutura atual das redes podem representar oportunidades de melhoria na qualidade do ensino, seja por meio de liberação de recursos ou de aperfeiçoamento das técnicas e recursos já existentes.

Sobre a relação entre o **quantitativo de vagas ofertadas e o quantitativo de matrículas** verificaram uma **Taxa de Ocupação média no Estado de 83,7%**, com as maiores taxas de ocupação sendo superiores a 100% e a menor taxa de ocupação sendo 10%. Assim, concluíram que: **i) das 836.248** vagas no Espírito Santo, **150.982** estão ociosas; e **ii) a grande variância** entre as taxas de ocupação aponta para uma oferta excessiva em determinadas localidades e uma oferta insuficiente em outras, ou seja, um **mau planejamento na oferta de vagas**.

Outro ponto que merece destaque refere-se às **altíssimas taxas** de ocupação no ensino **multisseriado**, o que reforça para **mais uma possível falha no planejamento da oferta de vagas nas redes públicas de ensino capixaba**. Esta falha é corroborada pelo grande quantitativo de pares de escolas que ofertam essa forma de ensino a menos de 3 (três) quilômetros umas das outras. É sabido que a oferta multisseriada é uma forma excepcional que tem por objetivo garantir o direito à educação para crianças em localidades com baixa demanda e com dificuldades de locomoção por meio do transporte escolar em segurança. **Altas taxas de ocupação, próximas a 100%, e concentração geográfica dessas escolas, aponta para um possível uso excessivo dessa forma de oferta.**

A ampliação da oferta em turmas multisseriadas para situações além de suas justificativas representa uma **limitação na qualidade da educação ofertada**, com redução de infraestrutura do prédio escolar, limitação dos recursos pedagógicos disponíveis e redução das vivências às quais os alunos teriam acesso por meio da oferta regular.

Ainda sobre a oferta de vagas, a **Educação Especial** merece atenção. Concluíram que há, proporcionalmente, uma maior demanda por vagas de alunos da Educação Especial nas escolas com turmas multisseriadas (**13% do total de matrículas**), escolas, essas, via de regra, com menor estrutura física e pedagógica.

Assim, ao se analisar conjuntamente as informações de demanda por vagas na **Educação Especial** com as informações de **infraestrutura das escolas no Estado**, verifica-se que apenas **18% das escolas** possuem a **infraestrutura necessária** para atender a essa modalidade de ensino, garantindo uma **Educação Especial Inclusiva**. Essa limitação é ainda mais evidente quando observada a existência de **11 (onze) redes** onde **nenhuma de suas escolas possuem as condições** para atendimento a esses alunos: Águia Branca, Alto Rio Novo, Divino de São Lourenço, Ecoporanga, Governador Lindenberg, Itarana, Laranja da Terra, Mantenópolis, São José do Calçado, São Roque do Canaã e Vila Valério.

Ainda sobre a **infraestrutura das escolas**, ficou mais evidenciada a questão da desigualdade na oferta da qualidade no ensino capixaba.

Recursos pedagógicos tidos como essenciais, como **Sala de Professores, Laboratório de Informática, Biblioteca e Recursos Audiovisuais não estão presentes na totalidade das escolas**.

Apenas 65% das escolas do Estado possuem televisor e aparelho DVD ou similar funcionando. Os alunos possuem acesso a técnicas pedagógicas informatizadas em apenas 34% das escolas, as quais possuem Laboratório de Informática. Esse mesmo percentual é o de escolas com Biblioteca.

Esses dados significam que:

1. 29% das escolas não há Sala de Professores;
2. 66% das escolas não possuem Laboratório de Informática;
3. 66% não possuem Biblioteca; e
4. 35% das escolas não possuem Recursos Pedagógicos Audiovisuais.

A educação ofertada por essas escolas possui, já de início, pelos próprios recursos à disposição dos educadores, qualidade distinta das poucas escolas que possuem tais recursos.

E no contexto pandêmico em que vivemos, essa deficiência na infraestrutura tecnológica torna-se ainda mais acentuada e preocupante. A escassez e/ou precariedade dos laboratórios de informática disponíveis, acrescentando a possível necessidade de oferta de equipamentos como notebook, tablets ou celulares – que são o “lápis, borracha e o caderno” do século XXI -, encontra-se em total descompasso com a necessidades atuais.

E esse cenário se agrava ainda mais.

É notório que a pandemia do Covid 19 evidenciou nossas mazelas sociais. Vivemos em um momento em que a ordem é: segurança sanitária. Porém, na contramão dessa imposição, a auditoria apurou que no Estado do Espírito Santo há 41 escolas que não possuem sanitários internos e 650 escolas que não possuem fornecimento de água potável pela concessionária.

Os dados levantados demonstram, no mínimo, que urge a adoção de ações que priorizem a melhoria na infraestrutura, inclusive tecnológica, das redes de ensino.

Outro ponto de extrema importância relaciona-se às licenças de funcionamento das unidades escolares. No presente caso foi analisado quanto ao Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros. E o resultado é preocupante. Apenas 16% das escolas possuem AVCB que assegure a segurança da utilização do prédio.

Sobre a **universalização** do ensino no Espírito Santo, os resultados demonstram que a educação não é ofertada a toda a população em idade escolar. **Ou seja, com os dados da desigualdade na qualidade da educação ofertada, não apenas a oferta do ensino não está sendo para todos, como também não ocorre nas mesmas condições para aqueles que tiveram acesso a ela.**

Os trabalhos reforçam a necessidade de um melhor planejamento da oferta de vagas, com maior oferta nas localidades com maior demanda (manifesta e não) e busca ativa daquelas crianças e adolescentes que estão fora da escola. Para isso, no entanto, é necessário que as redes conheçam sua demanda e suas escolas. Dos trabalhos técnicos desta fiscalização, assim como o Processo TC 3330/2019, verificou-se que as **redes capixabas**, em sua maioria, **não conhecem a exata localização e infraestrutura de suas escolas, a capacidade de suas redes nem sua demanda real.**

Para esse planejamento da rede é **fundamental a colaboração entre as redes**, reforçando o que já fora amplamente debatido durante a tramitação do TC 3330/2019. Simulou-se, supondo um regime de colaboração, a distribuição do Fundeb entre as redes do Espírito Santo. O objetivo era verificar uma possível disponibilidade de recurso com uma otimização das redes por meio da redistribuição das matrículas do Ensino Fundamental entre as redes municipais e a rede estadual. No entanto, assim como a análise dos **Custos da Educação**, restou parcialmente prejudicada, uma vez que a forma como são contabilizadas as despesas em educação não permite a apuração do gasto por aluno de forma exata, mas apenas uma média.

Em que pese as limitações já apresentadas, a simulação permitiu observar que a instituição de um modelo de regime de colaboração entre redes pode ser favorável a algumas redes, gerando uma melhor alocação da oferta entre as redes que atendem a localidade, reforçando a decisão desta Corte nos autos TC 3330/2020. Observando, contudo, que implementação desse regime deve ser construído em mútuo acordo, conforme a situação específica de cada rede.

III - CONCLUSÃO

Considerando que o levantamento sob exame teve por objetivo conhecer, previamente, a situação das redes públicas de ensino municipais e estadual do Espírito Santo no tocante aos seguintes aspectos: i) *oferta e demanda de vagas nas redes públicas de ensino*; ii) *infraestrutura das escolas*; iii) *Sistema de Ensino e Currículo*; iv) *universalização do ensino*; v) *simulação de impacto de um possível*

regime de colaboração na distribuição do Fundeb; vi) plano de carreira dos profissionais do magistério; vii) custos na educação e viii) estimativa de receita.

Considerando que em 26 de janeiro de 2021 o Plano Anual de Controle Externo 2021 (Pace 2021) fora aprovado na 1ª sessão ordinária plenária de 2021, estabelecendo as diretrizes para as ações de controle externo exercidas pelo TCEES para o exercício, já levando em conta o contexto pandêmico.

Considerando que o objetivo do estudo preliminar desenvolvido durante o ano de 2020, e ora analisado, foi o de fundamentar o planejamento desta Auditoria operacional, cuja etapa subsequente encontra-se prevista no Pace 2021.

Considerando que consta do referido Pace 2021, a fase de execução, conforme planejamento realizado no exercício de 2020, da fiscalização na educação básica nos 78 municípios e no Estado do ES, atualizando e ampliando a coleta e análise dos dados apurados no levantamento realizado no processo TC 3330/2019.

Considerando que da elaboração da Manifestação Técnica 3532/2020 até a prolação desta decisão sobreveio o referido Pace, bem como modificaram-se as circunstâncias fáticas e esta Corte retomou as fiscalizações *in loco* – a depender da relevância da ação.

Considerando a importância dos dados levantados e a necessidade de aprofundamento dos trabalhos, em especial para validação das informações que são autodeclaradas pelos jurisdicionados desta Corte.

Considerando que os trabalhos técnicos contribuirão sobremaneira para o planejamento dos gestores, em especial no atual contexto pandêmico, em que urge a adoção de ações para adequação das unidades escolares e demais equipamentos públicos à nova realidade advinda da pandemia do Covid 19.

Considerando, finalmente, a necessidade de fortalecimento do controle externo, com a articulação de esforços entre os poderes e órgãos, com vistas ao

aprimoramento da efetividade de nossas funções, em especial no combate à ineficiência na gestão dos recursos públicos e no combate à corrupção.

Dirirjo da proposta técnica pelo sobrestamento da presente Auditoria e devolvo os presentes autos ao NEDUC para continuidade dos trabalhos, conforme previsto no Pace 2021, que fora aprovado em data posterior a da elaboração da Manifestação Técnica 3532/2020 e levando em consideração a cenário pandêmico.

E ainda, seguindo o rito legal e regimental, após a conclusão dos trabalhos, remetam-se os autos ao douto *Parquet* de Contas para a devida manifestação ministerial e, ao final, devolvam-nos a este gabinete para julgamento.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

1. DECISÃO TC-510/2021-1

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. DEVOLVER os autos ao **NEDUC** - Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas Educação, para continuidade dos trabalhos, conforme previsto no Pace 2021.

1.2. REMETER os autos ao Ministério Público de Contas, nos termos regimentais.

1.3. ENCAMINHAR, individualmente, os dados referentes a cada município ao Presidente da respectiva Câmara Municipal e ao Presidente da Comissão de Educação (quando houver), bem como os dados relativos ao estado e a todos municípios ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado e ao da Comissão de Educação para que, em se querendo e no âmbito de suas competências, fiscalizem *in loco* as Secretarias de Educação e escolas em sua jurisdição, com vistas a validar a veracidade dos dados autodeclarados pelos jurisdicionados e, em se constatando

alguma divergência, que informem a esta Corte de Contas para de devido registro e a adoção das medidas cabíveis.

1.4. RECOMENDAR à SEGEX que desenvolva sistema informatizado, consolidando os dados obtidos nos Levantamentos da Educação, realizados por esta Corte de Contas, e que permita aos jurisdicionados inserir novas informações e/ou atualizá-las diretamente na base de dados do sistema/plataforma possibilitando, assim, o acesso *real time* aos dados; bem como propiciando o fortalecimento e a efetividade das ações de controle e o arranjo gerencial pelos responsáveis pela implementação da Política Pública Educacional no estado do Espírito Santo.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 09/03/2021 - 10ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

5. Membro do Ministério Público de Contas: Procurador-Geral Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente