

O IMPACTO DO ABSENTEÍSMO NO ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE PRELIMINAR DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE MONTE ALTO/SP

ALEX JOSÉ PAIXÃO ZAVISTOSKI

*Graduado em Direito, Mestre em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, Procurador Jurídico no Município de Monte Alto
alex.zavitoski@unesp.br*

GABRIEL DE ALMEIDA AGUIAR

*Graduado em Administração, Mestre em Administração de Organizações
gabriel.aguiar@usp.br*

RESUMO

Este artigo discute os impactos do absenteísmo no componente Educação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), indicador elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para avaliar a qualidade da gestão pública municipal. A partir de um estudo de caso no Município de Monte Alto, onde se observam elevadas taxas de ausência de professores e servidores ligados à educação, mesmo diante de políticas de valorização profissional e ajustes normativos recentes, busca-se compreender como esse fenômeno compromete a continuidade das atividades escolares e o desempenho institucional na avaliação do controle externo. A metodologia utilizada é de natureza descritivo-analítica, com base em dados administrativos referentes ao período de 2022 a 2024. São exploradas causas estruturais do absenteísmo, como saúde mental, desmotivação e sobrecarga de trabalho. Os resultados preliminares sugerem que, embora haja esforços de gestão, medidas pontuais não têm sido suficientes para mitigar o problema. O levantamento de dados evidencia aumentos do absenteísmo entre os profissionais da educação no Município de Monte Alto nos últimos anos. O estudo aponta para a necessidade de políticas públicas integradas que considerem o bem-estar docente como eixo estratégico da gestão educacional eficaz.

PALAVRAS-CHAVE: Absenteísmo Docente; IEG-M; Efetividade da Gestão Pública; Educação Municipal; Monte Alto.

ABSTRACT

This article discusses the impacts of teacher absenteeism on the Education component of the Municipal Management Effectiveness Index (IEG-M), an indicator developed by the São Paulo State Court of Accounts to assess the quality of municipal public management. Based on a case study in the Municipality of Monte Alto, where high rates of teacher absence are observed despite recent professional enhancement policies and normative adjustments, the research aims to understand how this phenomenon undermines the continuity of educational activities and institutional performance in external control evaluations. The methodology is descriptive-analytical, based on administrative data covering the years 2022 through 2024. Structural causes of absenteeism, such as mental health issues, lack of motivation, and work overload, are explored. The data shows an increase in absenteeism among education professionals in the Municipality of Monte Alto in recent years. Preliminary findings suggest that, although there are management efforts, isolated measures have not been sufficient to address the issue. The study highlights the need for integrated public policies that consider teacher well-being as a strategic axis of effective educational management.

KEYWORDS: Teacher Absenteeism; IEG-M; Public Management Effectiveness; Municipal Education; Monte Alto.



INTRODUÇÃO

O presente artigo foi desenvolvido com o intuito de integrar a edição comemorativa dos dez anos de criação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), instituído pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP). Nesse espaço de celebração e reflexão, destaca-se, também, uma significativa transformação na atuação do TCESP, que ampliou seu caráter



pedagógico, aproximando-se dos jurisdicionados por meio dos ciclos de debates realizados ao longo do ano.

É notório que muitos gestores utilizam os resultados obtidos no IEG-M para a promoção de suas ações governamentais ou, até mesmo, para atacar adversários políticos. Todavia, o objetivo primordial da ferramenta é fomentar e estimular a efetividade das políticas públicas, contribuindo para a melhoria da gestão municipal.

Nesse contexto, propõe-se uma reflexão sobre a avaliação do IEG-M, trazendo à tona temáticas que, embora relacionadas, nem sempre são abordadas de forma direta no questionário aplicado, como a saúde do servidor público. Ainda que esse tópico seja analisado de maneira superficial, constata-se a necessidade urgente de um olhar mais atento e aprofundado. Ao longo dos últimos anos, observa-se que a máquina pública frequentemente falha na missão de “cuidar de quem cuida”, o que resulta em profissionais cada vez mais desmotivados e adoecidos. Assim, repensar e ressignificar a abordagem sobre a saúde dos servidores, associando-a à avaliação do IEG-M, configura-se como o objetivo central deste ensaio.

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), é uma ferramenta essencial para a avaliação do desempenho da Administração Pública em diversos eixos de políticas públicas, dentre os quais a Educação. Dentro desse contexto, o presente artigo propõe analisar o impacto do absenteísmo dos profissionais da educação no resultado do IEG-M, com foco específico no Município de Monte Alto, SP. O absenteísmo, entendido como as ausências frequentes e justificadas dos servidores públicos de seus postos de trabalho, pode comprometer diretamente a qualidade do ensino, a continuidade das atividades pedagógicas e a percepção de efetividade da gestão educacional.

O Município de Monte Alto, nos últimos anos, tem implementado diversas ações voltadas à valorização do magistério, como a revisão do Estatuto do Magistério, ampliação do auxílio alimentação – que passou de R\$ 400,00 para R\$ 1.120,00 no período de três anos – e a aplicação da legislação municipal que trata tal auxílio como verba indenizatória condicionada à efetiva prestação do serviço. Apesar dessas medidas, as taxas de absenteísmo permanecem elevadas, mesmo sob a gestão de uma representante do Executivo oriunda do quadro do magistério e com forte direcionamento das políticas públicas para a área da Educação.

Diante disso, busca-se neste estudo compreender como o absenteísmo dos profissionais envolvidos na educação pode afetar o desempenho do

município nos indicadores do IEG-M, refletindo tanto na avaliação institucional pelo órgão de controle externo quanto na efetividade das ações educacionais.

1. REFERÊNCIAL TEÓRICO

A efetividade da gestão pública municipal tem se tornado um dos principais focos de avaliação por órgãos de controle externo, especialmente diante da crescente demanda por transparência, eficiência e responsabilidade na aplicação dos recursos públicos. Nesse contexto, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) instituiu o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), ferramenta criada com o propósito de aferir a qualidade da gestão dos municípios paulistas a partir de dimensões estratégicas da Administração Pública.

Os resultados da gestão pública podem ser analisados sob diversos ângulos, especialmente em razão das particularidades que caracterizam cada município. Embora haja um esforço significativo para a definição de quesitos que orientem a avaliação, é imprescindível considerar fatores externos que influenciam diretamente a escolha e a implementação das políticas públicas municipais. Um exemplo pertinente refere-se aos desafios contemporâneos enfrentados pelas escolas municipais, particularmente no que concerne ao acolhimento de crianças atípicas. Nesse sentido, considerando as especificidades de cada instituição de ensino, sugere-se que a avaliação proposta pelo TCESP passe a incluir critérios que analisem a distribuição dessas crianças nas unidades escolares, bem como a identificação e atuação dos profissionais de apoio designados para acompanhá-las. Ainda que o instrumento atual contemple aspectos estruturais, constata-se a necessidade de uma avaliação mais personalizada e efetiva, que considere a realidade prática das políticas públicas de inclusão escolar.

De acordo com o Manual do IEG-M 2024 – Dados do Exercício 2023 (TCESP, 2023), o índice é composto por sete dimensões que abrangem áreas essenciais da governança municipal: Planejamento (i-Plan), Gestão Fiscal (i-Fiscal), Educação (i-Educ), Saúde (i-Saúde), Meio Ambiente (i-Amb), Cidades Protegidas (i-Cidade) e Governança em Tecnologia da Informação (i-Gov TI). Cada uma dessas dimensões possui critérios e indicadores específicos que



visam refletir o desempenho das políticas públicas locais, permitindo, assim, uma análise sistemática da efetividade da gestão.

Destaca-se que os critérios e indicadores utilizados na avaliação do IEG-M são objetivos e previamente estabelecidos pelo TCESP, não havendo possibilidade de alteração ou inclusão de novos elementos por parte dos jurisdicionados. Tal prática justifica-se pela necessidade de padronizar a avaliação e garantir a comparabilidade dos resultados entre os diversos municípios paulistas.

Entretanto, considerando a celebração dos dez anos de existência do IEG-M, é oportuno sugerir que seja realizada uma consulta pública, permitindo que os municípios manifestem suas opiniões e contribuam com propostas de novos critérios e indicadores que reflitam com maior fidelidade a realidade local e suas especificidades.

A avaliação ocorre com base nas informações fornecidas pelas prefeituras, por meio de questionários padronizados. Esses questionários são estruturados com fundamento em diretrizes técnicas previamente estabelecidas pelo TCESP, garantindo padronização, comparabilidade e confiabilidade das informações prestadas. Após a coleta dos dados, o Tribunal realiza a verificação das respostas, podendo solicitar documentos comprobatórios e esclarecimentos. Após validação, esses dados são utilizados para gerar notas específicas por área, além de um índice geral que expressa o resultado consolidado da gestão municipal.

O IEG-M é utilizado como instrumento de apoio à fiscalização, mas também tem importante papel na indução de boas práticas de governança pública. Os resultados obtidos são divulgados publicamente, permitindo que gestores, legisladores e cidadãos acompanhem a evolução da Administração Municipal em áreas sensíveis como educação e saúde. Ademais, o índice contribui para o fortalecimento do controle social e para a melhoria contínua dos serviços públicos.

O manual destaca, ainda, que os indicadores não se limitam à verificação do cumprimento legal das obrigações, mas buscam avaliar a qualidade e a efetividade das ações administrativas. Nesse sentido, o IEG-M não é apenas uma ferramenta de auditoria, mas um mecanismo de governança que incentiva o planejamento de longo prazo, a racionalização de recursos e a busca por melhores resultados para a população (TCESP, 2023).

A efetividade das ações administrativas é um conceito central na avaliação da gestão pública, pois está relacionada ao grau em que os objetivos previamente estabelecidos são alcançados, considerando os recursos disponíveis

e os impactos gerados para a sociedade. Para Bouckaert e Halligan (2008), a efetividade é um componente central do desempenho público, ao traduzir recursos e ações administrativas em impactos reais e alinhados às demandas sociais. Segundo Ramos (1983), a Administração Pública deve ser orientada por princípios de racionalidade substantiva, ou seja, voltada não apenas para a eficiência operacional, mas para a obtenção de resultados que efetivamente atendam o interesse público. Nessa perspectiva, a efetividade ultrapassa a simples execução de políticas públicas, exigindo a avaliação de seus efeitos e da sua relevância para a coletividade.

Nesse contexto, merece destaque a importância da seleção de servidores públicos realizada pelos municípios. No caso de Monte Alto/SP, verificou-se que, historicamente, os certames eram organizados por empresas de reputação duvidosa e com pouca experiência na aplicação de concursos públicos, o que resultou em investigações conduzidas pelo Ministério Público. Entretanto, em 2024, houve uma mudança significativa: pela primeira vez, o Poder Executivo municipal optou pela contratação de uma instituição de reconhecida idoneidade e comprovada competência técnica, a Fundação Vunesp, atendendo uma indicação da Procuradoria do Município. A condução profissional do processo seletivo foi evidenciada pelos resultados obtidos, inclusive com a constatação de que, para determinados cargos, como o de servidor da Guarda Municipal, não houve número suficiente de candidatos aprovados, demonstrando o rigor técnico do certame.

Para Bresser-Pereira (1996), a reforma gerencial do Estado brasileiro introduziu a lógica da Administração por resultados como mecanismo para aprimorar a qualidade da ação pública. Isso implica maior responsabilização dos gestores, uso de indicadores de desempenho e foco na entrega de serviços com qualidade e impacto. Assim, a efetividade surge como elemento-chave da nova gestão pública (NGP), ao lado da eficiência e da economicidade. Cavalcante e Lotta (2015) reforçam que medir a efetividade exige não apenas dados quantitativos, mas também compreensão dos contextos institucionais, sociais e políticos em que as políticas são implementadas. Quer dizer, uma ação administrativa pode ser tecnicamente correta, mas inefetiva se não atender as reais necessidades da população.

É nesse contexto que se desenvolve o presente estudo de caso. Embora, em 2024 (ano base 2023), o Município de Monte Alto/SP tenha alcançado a nota “B” no IEG-M, evidenciando avanços nos resultados obtidos, é imprescindível analisar os contextos institucionais subjacentes, especialmente diante do expressivo aumento no número de atestados médicos apresentados pelos servidores.



Ainda que, à primeira vista, os resultados possam indicar uma preocupação com os indicadores de desempenho, uma análise mais aprofundada do contexto social e do adoecimento dos servidores vinculados à área da Educação revela a necessidade de reflexão sobre a eficácia das ações administrativas. Tal perspectiva sugere que medidas de gestão mais sensíveis e específicas podem ser adotadas para enfrentar essa realidade.

Dessa forma, a efetividade está diretamente ligada à capacidade do Estado em formular, implementar e avaliar políticas públicas que produzam melhorias mensuráveis na qualidade de vida da população. No contexto da Administração Municipal, instrumentos como o IEG-M, criado pelo TCESP, têm sido fundamentais para induzir práticas de gestão orientadas a resultados, reforçando a cultura da avaliação e do controle social (TCESP, 2023).

O presente artigo adota a metodologia de estudo de caso, centrando-se no Município de Monte Alto, São Paulo, com o objetivo de analisar a dimensão de Educação (i-Educ) do IEG-M. A investigação busca compreender como o absenteísmo dos profissionais da educação impacta a qualidade do ensino oferecido na rede municipal e, conseqüentemente, a frequência regular dos alunos, que é um dos fatores determinantes para o desempenho educacional e para a efetividade das políticas públicas implementadas.

O Município de Monte Alto/SP está localizado na região metropolitana de Ribeirão Preto, no interior do estado de São Paulo, a aproximadamente 350 km da capital paulista. De acordo com o Censo Demográfico de 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023), a população do município é de 47.574 habitantes, com uma densidade demográfica de 137,1 habitantes por km². A cidade apresenta um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) considerado muito alto, refletindo indicadores positivos em saúde, educação e renda (IDH-M de 0,768, conforme dados do IBGE – 2010). Apesar da realização do censo mais recente, os dados atualizados do IDH-M ainda não foram divulgados, sendo recomendável o acompanhamento das publicações oficiais do IBGE e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), responsáveis pela atualização periódica desses indicadores.

No que tange à educação, dados do TCESP (2023) indicam que, em 2021, Monte Alto contava com 4.448 alunos matriculados nas etapas de creche, pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e Educação de Jovens e Adultos (EJA). O investimento total na área foi de R\$ 48.457.542,04, resultando em um gasto anual por aluno de R\$ 10.894,23. Apesar do aumento no investimento em relação ao ano anterior, o índice i-Educ do município apresentou uma queda, passando da faixa B em 2020 para C em 2021, sinalizando desafios na efetividade das ações educacionais.

A análise do IEG-M, especialmente no que se refere à dimensão educacional (i-Educ), revela oscilações significativas no desempenho do Município de Monte Alto ao longo dos últimos anos. No ano base 2021, o município foi classificado na faixa C, indicativa de baixa efetividade na gestão da educação (TCESP, 2025). Esse resultado aponta para fragilidades na implementação de políticas públicas educacionais, possivelmente associadas à ausência de estratégias eficazes para mitigar o absenteísmo escolar e à defasagem entre investimento e qualidade do ensino ofertado. A recorrente perda de efetividade, mesmo diante de altos investimentos por aluno, reforça a importância da integração entre recursos financeiros, planejamento pedagógico e indicadores de desempenho como componentes indispensáveis para a melhoria da aprendizagem.

O IEG-M, especialmente o componente i-Educ, revela aspectos da qualidade da gestão educacional a partir de evidências sobre infraestrutura, avaliação de desempenho e aplicação de recursos públicos. No caso de Monte Alto, os dados obtidos indicam consistência na presença de recursos estruturais básicos, como brinquedos em estabelecimentos de ensino infantil, evidenciada pela resposta positiva consecutiva entre os anos-base de 2021 e 2023. Além disso, observa-se que, apesar de em 2018 o município ter declarado não aplicar nenhuma avaliação própria de rendimento escolar, em outros anos há indícios de aplicação de instrumentos padronizados de avaliação, o que reforça o comprometimento com a mensuração da aprendizagem.

Outro dado relevante é a execução de gastos mínimos constitucionais com recursos próprios, que variaram de R\$ 25.679.142,86 em 2018 para R\$ 27.009.047,72 em 2019, indicando regularidade no investimento em educação.

1.1 Análise do índice i-Educ (2015–2024) no Município de Monte Alto

A série histórica das notas atribuídas pelo TCESP ao i-Educ do Município de Monte Alto evidencia um cenário de oscilação e instabilidade na qualidade da gestão pública da educação. Em 2015, apuração do ano base de 2014, o município alcançou a faixa A, a mais elevada na escala de avaliação, o que sugere um momento de excelência na articulação entre políticas educacionais, aplicação de recursos e resultados concretos. No entanto, a partir de 2016 (ano base 2015) observa-se uma queda progressiva da nota, com predomínio da faixa B até 2021, seguido de um declínio mais acentuado com a classificação em faixa C nas apurações realizadas nos anos de 2022 e 2023 – uma indicação



de efetividade baixa. Apenas na apuração de 2024, o município retorna à faixa B, sinalizando possível recuperação.

Esse padrão sugere que a gestão educacional de Monte Alto apresenta dificuldade em sustentar melhorias ao longo do tempo. A alternância entre faixas pode ser atribuída a fatores como mudanças na Administração Municipal, descontinuidade de programas educacionais, fragilidades no acompanhamento pedagógico e, possivelmente, à ocorrência de absenteísmo entre docentes – fator que compromete diretamente o desempenho dos alunos e a continuidade do processo de ensino-aprendizagem. Assim, ainda que haja períodos de melhor desempenho, a baixa efetividade verificada nos anos recentes compromete a credibilidade da política educacional local e sinaliza a necessidade urgente de estratégias estruturantes e de longo prazo.

A efetividade da gestão pública educacional está intrinsecamente relacionada à presença e ao desempenho dos profissionais que atuam no ambiente escolar. Segundo Tardif (2020), os saberes docentes são construídos na prática e exigem continuidade, vínculo e estabilidade no exercício profissional. Entretanto, diversos fatores vêm comprometendo esse processo, entre os quais se destaca o absenteísmo recorrente entre profissionais da rede pública.

Há uma relevante discussão jurídica, acompanhada de apontamentos realizados pelo TCESP, acerca da atuação das agentes de educação infantil, responsáveis pelo atendimento a crianças de zero a três anos incompletos. Essas profissionais, atualmente, não são abrangidas pelo Estatuto do Magistério Municipal. A controvérsia ganhou maior complexidade a partir da atuação do Poder Judiciário, que, em algumas decisões, reconheceu o direito de agentes de educação infantil à faixa salarial atribuída aos professores. Em outras decisões judiciais, contudo, tal reconhecimento foi negado, evidenciando a ausência de uniformidade no entendimento jurídico sobre o tema.

Em 2022, foi promovido um reajuste na faixa salarial das agentes de educação infantil, equiparando-a ao piso nacional do magistério. No entanto, tal medida tornou-se obsoleta com a atualização do piso salarial dos professores em 2023, reacendendo o debate sobre a necessidade de revisão da política de remuneração. Conforme apontamento emitido sobre o exercício de 2023 para o Município de Monte Alto, o Tribunal de Contas, em consonância com a legislação, entende que, para cada grupo de alunos da educação infantil, deve haver a presença de uma pedagoga devidamente habilitada. Por outro lado, movimentos de trabalhadores defendem que o ato de cuidar e brincar integra, também, os saberes docentes, reivindicando, assim, o reconhecimento da função das agentes de educação infantil como atividade de natureza pedagógica. Representantes da categoria defendem que não é possível separar o cuidado da educação (Câmara dos Deputados, 2024).

Segundo Campos (2010, p. 34), o papel da agente de educação infantil transcende o mero cuidado físico, envolvendo dimensões pedagógicas fundamentais ao desenvolvimento da criança: “cuidar e educar são ações indissociáveis no trabalho com crianças pequenas, sendo o ato de cuidar também um ato educativo e, portanto, constitutivo da prática pedagógica”.

Esse entendimento reforça a concepção de que a atuação das agentes de educação infantil não pode ser vista apenas como assistencialista, mas como parte integrante dos processos educativos essenciais à primeira infância.

Segundo Jesus e Souza (2021), as condições adversas enfrentadas pelos professores, como excesso de atribuições e estrutura inadequada, contribuem significativamente para o estresse e o comprometimento da saúde mental desses profissionais. Em situações mais graves, tais fatores contribuem para o desenvolvimento da síndrome de burnout, afetando diretamente a capacidade de ensino e a permanência do profissional em sala de aula. Vasconcelos (2022) reforça que o bem-estar do professor deve ser tratado como estratégia prioritária na construção de políticas educacionais, sob pena de comprometer todo o sistema de ensino. Em Monte Alto, mesmo com melhorias na remuneração e revisão estatutária, observa-se que tais iniciativas não foram suficientes para conter o absenteísmo. Isso indica que ações isoladas, embora necessárias, precisam ser acompanhadas de políticas integradas de saúde ocupacional, apoio psicossocial e gestão participativa.

Dessa forma, ao analisar o impacto do absenteísmo no IEG-M, é necessário considerar tanto os aspectos legais e administrativos da gestão quanto os elementos subjetivos que influenciam a motivação e a permanência dos docentes no ambiente escolar, como a situação mencionada dos educadores da primeira infância.

2. ESTUDO DE CASO: O ABSENTEÍSMO NA REDE EDUCACIONAL DE MONTE ALTO/SP

A análise será baseada em dados administrativos referentes aos anos de 2022, 2023 e 2024, fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação. Esses dados incluem registros de frequência dos docentes da rede municipal



de ensino, quantidades de atestados médicos apresentados, motivos alegados para afastamentos e distribuição por unidade escolar.

Esta pesquisa antecipa a abordagem qualitativa e interpretativa das informações disponíveis, tendo como objetivo identificar padrões de comportamento que contribuam para o entendimento do fenômeno do absenteísmo. A seleção de Monte Alto como objeto de estudo se justifica tanto pela relevância local do tema quanto pela adoção de medidas recentes que, embora positivas, não conseguiram reverter os altos índices de ausência dos profissionais em sala de aula.

No componente Educação, o IEG-M avalia diversos indicadores, tais como: a proporção de profissionais com formação adequada, o percentual de investimento mínimo constitucional, a regularidade no fornecimento de transporte escolar, merenda e material didático, bem como a efetiva presença dos professores em sala de aula. É neste ponto que o absenteísmo docente torna-se um fator determinante, pois compromete a continuidade do processo educativo e sinaliza falhas na gestão de pessoal.

A ausência recorrente de professores, mesmo quando justificada, afeta negativamente os resultados de aprendizagem e desorganiza a rotina escolar. O TCESP considera, ainda que de forma indireta, os impactos do absenteísmo nos relatórios qualitativos e nos documentos que subsidiam a validação das informações prestadas pelos municípios. Por isso, a gestão eficiente do quadro docente e a adoção de políticas que promovam o bem-estar e a permanência dos professores em atividade são elementos-chave para o desempenho satisfatório no IEG-M.

A percepção dos servidores públicos sobre seu ambiente de trabalho tem importante papel como preditor da síndrome de burnout. Avaliar o trabalho como estressante e presença de pessoas que atrapalham o ambiente mostraram-se como elementos de maior relevância (Palazzo, 2012).

A ausência frequente de professores em sala de aula pode estar associada a fatores relacionados à saúde mental e ao ambiente de trabalho, conforme demonstrado por Palazzo *et al.* (2012). A percepção de um ambiente hostil, estressante ou desorganizado contribui significativamente para o desenvolvimento da síndrome de *burnout*, cujos sintomas incluem esgotamento emocional, desmotivação e sensação de ineficácia profissional. Quando docentes enfrentam condições adversas, como excesso de tarefas administrativas, falta de apoio institucional, pressão por resultados e conflitos interpessoais, é natural que o adoecimento mental se manifeste, impactando diretamente sua assiduidade. Assim, o absenteísmo não deve ser compreendido apenas como

uma questão de comprometimento individual, mas também como reflexo de um contexto organizacional que adocece. Nesse sentido, torna-se fundamental que a gestão escolar e municipal esteja atenta aos sinais de desgaste emocional e promova ações voltadas ao bem-estar docente. Uma pesquisa realizada com servidores públicos no contexto universitário exemplifica o impacto da saúde mental:

Como resultados, 45,3% dos servidores relataram algum tipo de sintoma físico ou psicológico, o que demonstra uma alta incidência de adoecimento nesta população, principalmente quanto aos transtornos mentais ansiedade e depressão (Ferreira *et al.*, 2023).

A percepção dos servidores públicos sobre seu ambiente de trabalho tem importante papel como preditor da síndrome de *burnout*. Avaliar o trabalho como estressante e considerar a presença de pessoas que atrapalham o ambiente mostraram-se como elementos de maior relevância (Palazzo *et al.*, 2012). Contudo, ao se analisar os critérios do IEG-M, nota-se que ainda não há um aprofundamento quanto à investigação do clima organizacional dos servidores. A mensuração da efetividade da gestão, especialmente no eixo de educação, poderia ser mais sensível a aspectos psicossociais que afetam diretamente o desempenho docente, como o ambiente de trabalho e a saúde mental. Diante disso, será sugerido ao final deste artigo que os questionários aplicados pelo TCESP passem a considerar variáveis relacionadas ao clima organizacional, com destaque para a recente reformulação da Norma Regulamentadora nº 1 (NR-01), que trata das disposições gerais e da obrigatoriedade da gestão de riscos ocupacionais, incluindo fatores psicossociais. Esse novo olhar contribuiria para uma avaliação mais realista e humana da gestão pública. A recente reformulação da NR-01, em vigor desde 2021, estabeleceu o Gerenciamento de Riscos Ocupacionais (GRO) como uma obrigação para todas as organizações, incluindo o setor público. Essa norma amplia o olhar sobre a saúde do trabalhador ao incluir, além dos riscos físicos e ergonômicos, os riscos psicossociais, como o estresse e a sobrecarga emocional.

2.1 Os dados e seus impactos

Foi realizado um levantamento de dados sobre os afastamentos na base de dados da Prefeitura Municipal de Monte Alto, com o objetivo de fornecer evidências empíricas que sustentem a análise da presente pesquisa.



A coleta de dados se restringiu aos anos de 2022, 2023 e 2024. Isso se deve a dois fatores: primeiro, nos anos de 2020 e 2021, marcados pela intensa pandemia da covid-19, houve grande dificuldade no registro e controle dos atestados e afastamentos; segundo, no período anterior a 2020, o sistema ERP utilizado pela Prefeitura era fornecido por outra empresa, e os dados não foram migrados para nenhum outro meio de armazenamento.

Esses fatores evidenciam os desafios trazidos pela pandemia da covid-19 para a gestão pública, uma vez que, diante desse cenário inédito e marcado por um aumento da incerteza, tanto a sociedade quanto as instituições não estavam plenamente preparadas para lidar com suas consequências. Também se torna evidente uma lacuna nos contratos firmados com os fornecedores de tecnologia, uma vez que houve uma perda significativa de informações devido à migração de sistema. Isso indica que o contrato estabelecido com o fornecedor em questão carecia de mecanismos eficazes de controle e monitoramento que garantissem a integridade e a continuidade dos dados.

A Tabela 1 apresenta a quantidade absoluta de dias de afastamento por ano, comparando o total de afastamentos com a representatividade daqueles relacionados à área da educação.

Ano	Dias afastados - Educação	Dias afastados - Total	Representatividade Educação
2022	4644	10049	46%
2023	10087	18913	53%
2024	12534	25516	49%

Tabela 1 – Dias afastados - Educação | Fonte: Prefeitura Municipal de Monte Alto

Com base nos resultados da Tabela 1, é possível identificar um aumento significativo no total de dias de afastamento entre 2022 e 2023. Também se evidencia a relevância dos afastamentos relacionados à atividade educacional, em comparação com as demais áreas do serviço público municipal.

A Tabela 2 apresenta a quantidade de afastamentos por ano, bem como o número de servidores da área da educação que foram afastados.

Ano	Pedidos de afastamentos	Funcionários afastados
2022	1324	449
2023	3824	657
2024	4207	739

Tabela 2 – Quantidade de pedidos de afastamentos e funcionários - Educação
Fonte: Prefeitura Municipal de Monte Alto

A Tabela 2 também evidencia uma tendência de crescimento tanto no número de pedidos de afastamento quanto na quantidade de servidores afastados.

A Tabela 3 apresenta a apuração do índice IEG-M, no critério Educação, entre 2015 e 2024.

Apuração	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ano base	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
i-Educ	A	B	B	B	C+	B	B	C	C	B

Tabela 3 – IEG-M - i-Educ
Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

O aparente aumento vertiginoso dos afastamentos de 2022 para 2023 parece não se refletir nas notas do indicador i-Educ, considerando que, para os mesmos anos-base, o indicador apresentou uma elevação de C para B. Essa comparação pode indicar que o índice pode não estar capturando adequadamente o aparente crescente absenteísmo nos servidores da educação.

Devido à limitação temporal dos dados referentes aos afastamentos, resritos ao ano de 2022 em diante, não é possível realizar inferências estatísticas robustas sobre a relação entre a variação do índice e os dados de afastamento. Dessa forma, recomenda-se que os contratos municipais incluam ferramentas de controle e garantia, a fim de evitar a perda de dados valiosos durante a troca de fornecedores. Observa-se que o aumento no número de afastamentos dos servidores da educação pode não se refletir nas variações do índice i-Educ.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo abordou a relevância do absenteísmo docente como fator de impacto direto na efetividade da gestão educacional municipal, especialmente no âmbito da avaliação promovida pelo IEG-M. A partir do estudo de caso do Município de Monte Alto, foi possível observar que, mesmo com a adoção de políticas de valorização profissional e ajustes legislativos, os índices de ausência dos professores permanecem elevados, revelando a complexidade da questão.

Fatores como saúde mental fragilizada, desmotivação com a carreira docente e acúmulo de jornadas são apontados pela literatura como causas frequentes do absenteísmo. Tais elementos indicam que a solução do problema não reside apenas em melhorias remuneratórias, mas na construção de um ambiente de trabalho saudável, participativo e alinhado às expectativas dos profissionais da educação.

A trajetória do índice i-Educ de Monte Alto revela um retrato da gestão educacional que transita entre avanços pontuais e retrocessos significativos. A queda na classificação entre 2022 e 2023, atingindo a faixa C, sugere a necessidade de revisão das práticas administrativas e pedagógicas adotadas, com foco na redução do absenteísmo, fortalecimento da infraestrutura escolar e melhoria da formação docente. Embora o retorno à faixa B em 2024 indique esforços de recuperação, é fundamental que tais avanços sejam sustentáveis e pautados em planejamento estratégico e monitoramento contínuo. A efetividade da gestão, conforme avaliada pelo TCESP, deve ser encarada não apenas como um requisito técnico, mas como um compromisso com o direito à educação de qualidade.

O levantamento de dados referente aos afastamentos evidenciou a relevância dos afastamentos de profissionais da educação em comparação ao restante da força de trabalho pública. A quantidade de dias de afastamento dos servidores da educação representou 46%, 53% e 49% do total de dias afastados nos anos de 2022, 2023 e 2024, respectivamente.

Além da representatividade significativa em relação ao total de dias afastados, observou-se também um aumento relevante nos afastamentos de profissionais da educação entre 2022 e 2023, com crescimento de 117% no número de dias afastados e de 189% nos pedidos de afastamento. Apesar desse aumento expressivo, a nota do IEG-M no critério Educação apresentou uma melhoria de C para B. Isso pode sugerir que o índice pode não estar capturando integralmente a realidade dos afastamentos no setor educacional.

Os dados disponíveis referem-se aos anos de 2022, 2023 e 2024. Não foi possível estender a análise para os anos de 2020 e 2021 devido aos impactos da pandemia da covid-19. Ademais, a troca de fornecedor de sistemas resultou na perda de dados, impossibilitando o acesso às informações anteriores a 2020. Essa situação evidencia os desafios enfrentados pela administração pública diante da inédita pandemia da covid-19, além de reforçar a importância de contratos bem estruturados com fornecedores, de forma a garantir a preservação de dados essenciais para a tomada de decisões.

A análise quantitativa dos afastamentos indica um crescimento relevante no número de dias afastados por servidores da educação, o que pode não estar sendo refletido nos critérios atualmente avaliados pelo IEG-M. Sugere-se a avaliação da inclusão de novas dimensões no índice, com o objetivo de mensurar de forma mais abrangente aspectos relacionados à saúde e à capacidade de atuação dos profissionais da área. Devido às limitações dos dados disponíveis, não foi possível aplicar testes estatísticos significativos. Dessa forma, recomenda-se a revisão dos itens contratuais, a fim de garantir a integridade e a continuidade dos dados.

Espera-se que os dados analisados futuramente possam consolidar as hipóteses aqui discutidas e contribuir para o aprimoramento das políticas públicas de gestão educacional. Ao reconhecer o absenteísmo como um dos desafios da Administração Municipal, abre-se espaço para a formulação de ações integradas que não apenas melhorem os indicadores do IEG-M, mas que promovam, efetivamente, uma educação pública de qualidade.

REFERÊNCIAS

BOUCKAERT, G.; HALLIGAN, J. **Managing performance**: International comparisons. London: Routledge, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores da educação básica**. Brasília, 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados – Agência Câmara. **Educadoras infantis pedem inclusão da categoria na carreira do magistério**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1111914-educadoras-infantis-pedem-inclusao-da-categoria-na-carreira-do-magisterio/>. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A Reforma do Estado nos Anos 90**: Lógica e Mecanismos de Controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1996.

CAVALCANTE, P.; LOTTA, G. S. **Burocracia de médio escalão**: perfil, atuação e influência. Brasília: ENAP, 2015.

FERREIRA, F. C.; MENEZES, E; de; OLIVEIRA, F. P. **Saúde física e mental de servidores técnico-administrativos em educação de uma universidade pública**. Revista Psicologia: Organizações e Trabalho, São Paulo, v. 23, nº 1, p. 1–12, 2023. Disponível em: <https://submission-pepsic.scielo.br/index.php/rpot/article/view/21536>. Acesso em: 21 abr. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Monte Alto: Panorama**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/monte-alto.html>. Acesso em: 21 abr. 2025.

JESUS, S. C.; SOUZA, M. P. **A saúde mental dos professores da rede pública**: desafios e perspectivas. Revista Educação & Sociedade, Campinas, v. 42, e241091, 2021.

PALAZZO, L. S.; CARLOTTO, M. S.; AERTS, D. **Fatores associados à síndrome de Burnout em servidores públicos municipais**. Revista de Saúde Pública, São Paulo, v. 46, nº 6, p. 1067–1073, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/wgSNX3jKDPTxCwFVFGMggmP>. Acesso em: 21 abr. 2025.

RAMOS, A. G. **A nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das nações. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1983.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Manual IEG-M 2024**. São Paulo, SP, 2023. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/manual-ieg-m-2024>. Acesso em: 21 abr. 2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Painel do IEGM**. São Paulo, SP. Disponível em: <https://iegm.tce.sp.gov.br/>. Acesso em: 21 abr. 2025.

TARDIF, M. **Saberes docentes e formação profissional**. 17. ed. Petrópolis: Vozes, 2020.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **IEG-M 2022 – Monte Alto**. São Paulo, SP, 2023. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/rdm/monte_alto.pdf. Acesso em: 21 abr. 2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Relatório de Auditoria – Contas anuais de 2023 da Prefeitura Municipal de Monte Alto. Relatório técnico interno. São Paulo, SP, 2024. Documento não publicado.

VASCONCELOS, R. M. **Políticas públicas e saúde ocupacional no magistério**: caminhos possíveis. Cadernos de Educação, Pelotas, v. 22, nº 2, p. 135-152, 2022.