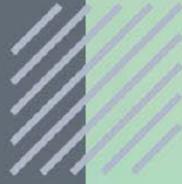
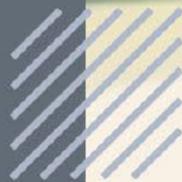


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL SOBRE A EXPANSÃO DO PROGRAMA ENSINO INTEGRAL



São Paulo - Março de 2023



TCESP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



**RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL SOBRE A
EXPANSÃO DO PROGRAMA DE ENSINO INTEGRAL - PEI**

TC nº 022754.989.22-6

Conselheiro Relator: Dr. Antonio Roque Citadini

Modalidade: Desempenho operacional

Objetivo(s): Avaliar o Programa de Ensino Integral e sua expansão na rede estadual de ensino.

Período abrangido pela fiscalização: 2019-2022.

Período de realização da fiscalização: planejamento de 05/04/2021 a 30/08/2021; execução de 01/09/2021 a 18/02/2022; e relatório de 10/01/2022 a 09/03/2023.

Responsáveis:

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento	████	Carmen Leite Vanin
	████	Marina Ferreira Pacini
Execução	████	Carmen Leite Vanin
	████	Marina Ferreira Pacini
Relatório	████	Carmen Leite Vanin
	████	Marina Ferreira Pacini

Órgãos/Entidades: Secretaria Estadual da Educação.

Vinculação no TCE/SP: 6ª Diretoria de Fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



RESUMO

Esta fiscalização de natureza operacional tem como objetivo avaliar o Programa Ensino Integral (PEI), a cargo da Secretaria da Educação, com foco especial no processo de expansão realizado desde 2019. Foram analisadas evidências quanto à qualidade do planejamento e da execução dessa expansão, de modo a averiguar a sustentabilidade da política rumo à pretendida universalização do Programa no horizonte de 2030, bem como o cuidado na correta implementação de aspectos específicos à proposta pedagógica do PEI nas escolas estaduais.

O escopo da fiscalização contém a verificação do planejamento e da execução material da SEDUC para a criação das vagas e instalações necessárias à acomodação da expansão do PEI e à adaptação da rede à sua proposta pedagógica. Para isso, foram analisados a dinâmica da população em idade escolar, o público-alvo envolvido na expansão do PEI e as estimativas e estratégias da SEDUC para os investimentos necessários à ampliação da rede física escolar. Também foram verificadas a situação da disponibilidade de recursos humanos e as estimativas da SEDUC quanto às despesas correntes necessárias à universalização do PEI. Por fim, foram estudados indicadores sobre as implicações da expansão para as comunidades escolares envolvidas, procedimentos nos quais foi possível revisitar testes sobre equidade da fiscalização operacional de 2015 sobre o PEI, realizada por esta Diretoria de Contas do Governador (TCA 17.941/026/15, apensado ao TC 3.554/026/15).

A ampliação da educação integral é uma meta dos Planos Nacional e Estadual de Educação, com a ambição de atingir, até 2026, 50% das escolas da rede pública e 25% do alunado. Em 2023, a rede estadual a cargo da SEDUC chegou a 45% das escolas com jornada integral (2.304 escolas), sendo que, até 2022, 27% dos alunos já se encontravam no modelo. Esses números configuram forte expansão do Programa, que em 2018 contava com 364 escolas. Para empreender essa grande expansão do PEI, o governo estadual promoveu mudanças sucessivas no desenho do Programa no sentido de otimizar seus recursos físicos e humanos, como a criação do modelo de jornada integral de 7h com dois turnos, como alternativa às jornadas de turno único de 9h; a permissão para credenciamento de professores temporários; e alteração da gratificação pelo trabalho docente no PEI, do Regime de Dedicção Plena e Integral (RDPI), com gratificação de 75% do salário-base incorporável à aposentadoria, para o Regime de Dedicção Exclusiva (RDE), com adicional fixo (GDE) e não afetado pela previdência. Embora os impactos na folha sejam ambíguos — a Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022 trouxe essa alteração no bojo de uma reorganização das carreiras docentes que elevou salários iniciais —, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



diferencial de custo do Programa em relação à rede em jornada parcial foi reduzido. Além disso, mudanças nas diretrizes do Programa permitiram a inclusão de escolas mesmo que seus alunos não tivessem opção de jornada parcial em outras escolas próximas, inaugurando novo paradigma na rede.

A despeito dos esforços para otimizar o uso da rede física, a fiscalização apurou considerável elevação na proporção de turmas com superlotação, ou seja, com mais alunos do que o recomendado pela Resolução SE nº 2, de 8-1-2016. De 13,6% das turmas nessa situação em 2018, a rede passou a contar com 24,1% das turmas com excesso de alunos em 2022. A superlotação é mais pronunciada nas turmas de Anos Iniciais (34,4%), com situação ligeiramente pior nas turmas em jornada integral; menos nas turmas de Anos Finais (26,5%), com situação equilibrada entre turmas integrais e parciais; e de forma bastante assimétrica no Ensino Médio, com superlotação em 15,5% das turmas, mas chegando a 21,3% das turmas parciais, frente a apenas 2,2% das turmas integrais com superlotação. As jornadas integrais foram acomodadas em espaço ocioso da rede, tendo, na sequência, ocasionado o desmonte de ambientes de aprendizagem, como salas de leitura e laboratórios. Essa diretriz se iniciou em 2020, mas tornou-se explícita e mais intensa em 2022, quando 1.255 ambientes de aprendizagem foram desmontados para dar lugar a salas de aula. Os próprios estudos da SEDUC para o levantamento de custos de investimento com a universalização do PEI incluíram a premissa de que ambientes com mais de 40 m² poderiam ser transformados em salas de aulas.

Com base numa projeção de matrículas para 2030 — cujos movimentos não acompanham as dinâmicas demográficas da população em idade escolar projetadas pela Fundação SEADE —, a SEDUC calculou a necessidade de construção de novas salas de aula em escolas existentes e de novas escolas, chegando a um valor de investimentos de R\$3,6 bilhões até 2030. Considerando que as despesas de capital liquidadas em expansão da rede física pela SEDUC no quadriênio 2019-2022 foram de R\$111,3 milhões, nem pôde a SEDUC reportar obras e reformas diretamente ligadas à expansão do Programa nesse período, esse valor se mostra bastante desafiador. Por conta disso, a SEDUC apostou no Plano de Ações Integradas do Estado de São Paulo (PAINSP), criado pela Lei nº 17.414, de 23 de setembro de 2021, no qual municípios firmariam convênios com o governo estadual para executar as obras de ampliação das escolas. Desde sua criação, esse mecanismo não gerou nenhum convênio para a expansão de vagas na educação integral.

Não foram encontrados nos documentos da SEDUC menções sobre público-alvo ou prioridades, a não ser uma ordenação de escolas que privilegiaria aquelas com maior índice de vulnerabilidade social, segundo o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social. Na prática, embora a SEDUC tenha



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



incluído mais escolas vulneráveis no PEI desde 2017 — sendo que o Parecer das Contas do Governador de 2015 continha recomendação nesse sentido —, ainda há uma proporção maior de escolas não vulneráveis sendo selecionadas para o Programa. Ao mesmo tempo, os dados analisados confirmam achados do Relatório de 2015, indicando haver ainda movimentação maior de alunos nas escolas do PEI no seu primeiro ano de adesão do que na média das escolas de jornada parcial, o que sugere alterações na composição da comunidade escolar. O corpo discente resultante da adesão de uma escola ao PEI, em média, possui maior renda, mães mais escolarizadas, menos alunos enquadrados em situação de pobreza e extrema pobreza, além de uma super-representação de alunos brancos. Os dados apontam, portanto, para a continuidade de um caráter excludente do PEI, conforme já apontado no Relatório de 2015 e em outros trabalhos acadêmicos que se debruçaram sobre o tema.

Outra parte da comunidade escolar que tem se alterado com a expansão do PEI é a do corpo docente. Os dados analisados pela fiscalização mostram que os professores do PEI possuíam laços mais estáveis com as escolas do que a média da rede estadual até 2018. A expansão a partir de 2019 provocou grande movimentação de professores, e para 2022, 14% das escolas do PEI não conseguiram reter 30% ou mais de seu corpo docente. Em compensação, o absenteísmo médio das escolas do PEI é significativamente menor do que nas escolas parciais — no Programa, há menos professores que faltam, e aqueles que faltam o fazem menos vezes. Enquanto nas escolas de jornada parcial, em média, 26% registram ao menos uma falta ao mês, nas escolas do PEI esse percentual é de 18%. O número médio de faltas por professor que registra ausência no PEI é de 2,2 faltas, ao passo que na rede parcial essa média é de 4,6 faltas. O regime de incentivos do PEI penaliza docentes que registram mais do que 6 ausências por ano, e o regime de dedicação exclusiva, com carga horária de 40 horas semanais facilita as substituições de docentes quando necessário. Assim, o prejuízo aos alunos é minimizado, o que não significa que não haja carência de docentes no PEI. Os dados analisados pela fiscalização indicam que 32% das escolas do Programa possuem quadros incompletos de professores, sendo que em 13% há 3 ou mais docentes a menos do que o necessário. A carência de recursos humanos no PEI também existe para os cargos de Apoio Escolar, havendo menos profissionais do que o necessário em 79% das escolas do PEI.

As estimativas da SEDUC para gastos operacionais com a universalização do PEI informam um adicional de R\$5,9 bilhões, sendo 87% desse valor representado por recursos humanos. Essas estimativas, no entanto, não são confiáveis: os cálculos de folha foram feitos ainda sobre o RDPI, alterado para o RDE apenas 4 meses depois do término das estimativas. Também não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



incluíram nesses valores as despesas com o maior contingente de servidores do Quadro de Apoio Escolar requeridos pelo Programa, nem despesas com capacitação — apenas 62% dos profissionais ativos no Programa haviam concluído ao menos um curso de capacitação nos componentes do modelo até julho de 2022. Assim, as estimativas de despesas adicionais com folha de pagamento não foram corretamente estimadas pela SEDUC, havendo uso de parâmetros desatualizados e omissões importantes. Os demais gastos operacionais estimados — com serviços escolares de alimentação, transporte e limpeza — não puderam ser corretamente verificados pela fiscalização, uma vez que a SEDUC não prestou as informações necessárias.

Outra premissa problemática da universalização do PEI diz respeito à previsão de redução de matrículas no Ensino Médio noturno. A realidade atual não apoia essa expectativa da Pasta, tendo se elevado a procura por matrículas no noturno entre 2020 e 2022. O maior percentual de superlotação nas turmas de Ensino Médio ocorre justamente no turno da noite, sendo essa a solução para muitos alunos que precisam trabalhar para complementar suas rendas. Apesar de a política de turnos de 7h ter bons resultados em reter os alunos do Ensino Médio, ela não foi suficiente para barrar o aumento das matrículas no noturno, e não houve, por parte da SEDUC, articulação específica desse problema com políticas assistenciais de acesso e permanência escolar já existentes, como o Ação Jovem, Próspera Jovem ou Bolsa Estudante.

Em conclusão, a expansão do PEI ocorreu com planejamento falho e execução incompleta, de forma a comprometer a sustentabilidade dessa política e interferir na qualidade do serviço prestado pela rede como um todo. Como propostas de encaminhamento, é indicado que a SEDUC trabalhe na elaboração de um novo planejamento mais coerente, consistente e completo, de forma a proporcionar, no mínimo, as informações necessárias sobre o cronograma possível de continuidade da expansão da educação integral no Estado, com respeito aos parâmetros da Resolução SE nº 2, de 8-1-2016. Também é sugerido que, enquanto a universalização não seja possível, a Pasta atue de forma assertiva e articulada com outros órgãos para combater as desigualdades de oportunidades geradas pelo Programa.

Em relação à gestão de recursos humanos, é recomendado que a SEDUC monitore os efeitos da expansão do PEI sobre o absenteísmo docente na rede em jornada parcial, e estude formas de melhorar a atratividade das carreiras do Quadro de Apoio Escolar, além de buscar formas de garantir a capacitação mínima dos integrantes do Programa em componentes do PEI em tempo razoável. Com essas medidas, espera-se que a SEDUC seja capaz de identificar, mensurar e atacar os gargalos atuais para prosseguir na expansão do PEI até sua universalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	817
1.1	Identificação Simplificada do Objeto e Objetivo de Fiscalização	817
1.2	Antecedentes.....	817
1.3	Escopo da Fiscalização	821
1.4	Metodologia.....	822
1.4.1	Planejamento.....	822
1.4.2	Seleção	823
1.4.3	Execução.....	823
2	VISÃO GERAL	824
2.1	Educação Integral.....	824
2.2	Programa Ensino Integral	827
2.2.1	O modelo pedagógico do PEI	828
2.2.2	O modelo de gestão do PEI.....	836
2.3	A expansão do Programa Ensino Integral.....	838
3	ACHADOS DE AUDITORIA.....	842
3.1	O processo de expansão do PEI não repousa em bases claras e sustentáveis de planejamento	843
3.2	Há limitações importantes em infraestrutura física para as quais não se encontra planejamento adequado.....	852
3.2.1	Limitação de espaço para a criação de vagas tem causado superlotação das turmas em toda a rede.....	852
3.2.2	O PEI tem causado desmonte de ambientes pedagógicos e não há previsão de esforços na adaptação da estrutura das escolas ao modelo pedagógico e de gestão do PEI	862
3.3	Há limitações importantes em recursos humanos e custos operacionais para as quais não se encontra planejamento adequado	867
3.3.1	Quase um terço das escolas do PEI possuem módulos docentes incompletos	874
3.3.2	A maior parte das escolas do PEI possui carência de equipes de apoio escolar	878
3.3.3	Há um grande contingente de servidores do PEI sem capacitação específica para o Programa.....	880
3.3.4	As estimativas de custos operacionais para a universalização do PEI possuem omissões e imprecisões.....	882
3.4	Apesar de avanços, o PEI segue excluindo alunos mais vulneráveis	884
3.4.1	Não há políticas de acesso suficientes para a inclusão dos alunos que trabalham.....	895
4	CONCLUSÕES	902
5	PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	904
6	REFERÊNCIAS	906
7	APÊNDICES.....	907



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



APÊNDICE A - Correlação dos achados de fiscalização com os objetivos de desenvolvimento sustentável.....	907
APÊNDICE B – Lista de siglas	910
APÊNDICE C – Lista de figuras.....	911
APÊNDICE C – Lista de gráficos.....	912
APÊNDICE D – Lista de tabelas.....	913
8 ANEXOS	915
ANEXO A – Respostas às Requisições de Documentos e Informações.....	917
ANEXO B – Legislação consultada.....	915



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



1 INTRODUÇÃO

1.1 IDENTIFICAÇÃO SIMPLIFICADA DO OBJETO E OBJETIVO DE FISCALIZAÇÃO

Esta fiscalização de natureza operacional tem como objeto o Programa Ensino Integral (PEI) implementado pela Secretaria Estadual da Educação (SEDUC).

O objetivo da fiscalização é avaliar a atual execução do Programa, com foco no processo de expansão do número de unidades escolares nesse modelo desde 2019.

1.2 ANTECEDENTES

O tema do ensino integral — abarcando então os dois modelos praticados pelo Estado de São Paulo, a saber, o próprio PEI e o Escola em Tempo Integral (ETI), este praticamente extinto — já foi apreciado por esta Diretoria de Contas do Governador (DCG) no âmbito das Contas do Governador de 2015¹, apensado ao relatório principal por meio do TCA 17.941/026/15. Nessa fiscalização de natureza operacional, foi avaliada uma amostra de 50 escolas estabelecidas no PEI entre 2012 e 2013 — já consolidadas no modelo, portanto —, bem como as 20 escolas de tempo parcial que receberam os maiores contingentes de alunos transferidos quando do ingresso dessas escolas no Programa. O intuito era compreender que mudanças o Programa provocava nas comunidades escolares diretamente envolvidas, assim como nas comunidades escolares afetadas de maneira indireta.

O Relatório pôde demonstrar que as escolas do PEI recebiam mais recursos da SEDUC do que as escolas de tempo parcial, de modo a possibilitar a implementação de seu projeto pedagógico diferenciado, e que, de fato, demonstravam resultados melhores nas avaliações externas. A fiscalização apurou, no entanto, que esses bons resultados não poderiam ser creditados imediatamente à qualidade do Programa em si: foi demonstrado que, da comunidade escolar original das escolas convertidas analisadas, apenas cerca da metade dos alunos permaneceu após a adesão ao modelo. Em relação aos docentes, também foi apurado pela fiscalização que na maior parte das escolas convertidas ao PEI, os professores que permaneceram depois da conversão não chegavam a 50% do efetivo. Ou seja, apesar do endereço da escola ser o mesmo, muitas das pessoas que estudavam ou lecionavam ali não eram mais as mesmas. Aprofundando a análise, a fiscalização também pôde constatar que

¹ TC 3.554/026/15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



a comunidade escolar resultante da conversão ao PEI possuía uma renda familiar média ligeiramente maior, menos alunos beneficiários de programas de transferência de renda, menos alunos com defasagem idade-série, além de professores estáveis e mais experientes.

A fiscalização de 2015 concluiu, portanto, que as evidências apontavam no sentido de que um efeito colateral indesejável do PEI era o de provocar o afastamento dos alunos que não poderiam estudar em tempo integral por exercerem atividades remuneradas ou não remuneradas no contraturno — seja trabalhando ou assumindo responsabilidades domésticas, como o cuidado de irmãos menores. Ou seja, justamente os alunos mais vulneráveis. Restavam na escola — ou eram atraídos para ela de outras unidades — os alunos cujos perfis e/ou famílias eram capazes de investir mais tempo na educação dos filhos. Agravando essa realidade, o Relatório também apontou que, fisicamente, as regiões onde as escolas do PEI foram instaladas correspondiam a zonas de baixíssima vulnerabilidade social, conforme indicadores municipais e estaduais. Outros trabalhos acadêmicos posteriores confirmaram essas conclusões da fiscalização, reforçando as análises do caráter excludente do PEI.

Diversos estudos no campo da eficácia escolar apontam que as características socioeconômicas de partida dos alunos — a condição de suas famílias — são fatores altamente relevantes para o sucesso escolar. Assim, embora a fiscalização pudesse atestar, em 2015, que as escolas do PEI possuíam, de fato, resultado efetivo na melhoria da proficiência e fluxo escolar dos alunos da rede estadual, conforme apurado no Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), sobre o qual se calcula o Índice de Desenvolvimento do Ensino da Educação do Estado de São Paulo (IDESP), as transformações na comunidade escolar poderiam explicar, total ou parcialmente, as melhorias nos índices apurados posteriormente à entrada das escolas no Programa, independentemente do modelo pedagógico adotado.

Sobre esse tema se debruçou a fiscalização operacional em Eficácia Escolar e Equidade², cujo Relatório foi incorporado ao processo de apreciação das Contas do Governador referentes ao exercício de 2021³. Nessa fiscalização, foi utilizado um indicador de efeito-escola, cuja função é mensurar, a partir das notas de proficiência coletadas nas avaliações externas, o desempenho relativo dos alunos de cada unidade escolar levando em consideração as suas características socioeconômicas. Assim, o indicador de efeito escola é uma medida relativa de desempenho, que permite a comparação

² TC 022962.989.21-3, evento 9.1.

³ TC 004345.989.21-4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



direta sobre a proficiência dos alunos entre escolas que abrigam alunos com distintas condições socioeconômicas.

O Relatório de Eficácia Escolar e Equidade teve como objetivo uma análise geral das políticas da SEDUC voltadas à promoção da eficácia escolar na rede estadual, e o PEI foi abordado como uma das análises pertinentes. Nessa avaliação mais distanciada, a fiscalização verificou que as escolas do Programa de Ensino Integral, quando analisadas pela ótica do indicador de efeito-escola, não possuíam, em geral, uma eficácia maior do que as escolas de tempo parcial, mas que, de fato, possuíam uma maior probabilidade de serem escolas eficazes do que as escolas de tempo parcial. Ou seja, nem todas as escolas do PEI eram eficazes, mas havia proporcionalmente mais escolas eficazes entre as escolas do Programa do fora dele. Essa análise utilizou dados de 2019, de modo que foram consideradas as escolas que haviam sido convertidas ao PEI até 2018, antes, portanto, da expansão abordada nesta presente fiscalização. Ainda assim, as evidências sugeriram que as escolas do PEI, muitas vezes, são capazes de promover alunos mais proficientes, independentemente do nível socioeconômico de suas comunidades escolares. Essas conclusões foram mais evidentes no caso dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, e mais fracas em relação às demais etapas do Ensino Básico.

Essas explicações, no entanto, embora estejam alinhadas à literatura, não foram todas testadas em profundidade por ocasião da referida fiscalização operacional, cujo escopo era mais amplo. Também não pôde ser abordado em profundidade o próprio processo de expansão do PEI ocorrido a partir de 2019, que passou de 364 escolas em 2018 para 2.050 escolas em 2022, uma elevação muito relevante na abrangência do Programa.

Embora tenha sido constatado que as novas unidades escolares no âmbito do PEI tenham, de fato, melhorado o alcance do Programa em relação aos alunos mais vulneráveis, não houve ocasião para a revisitação de testes importantes realizados em 2015, como a investigação sobre se essa expansão mais generalizada seguiu provocando as profundas alterações nas comunidades escolares afetadas. Ao mesmo tempo, embora a fiscalização tenha se atentado para averiguar a qualidade do planejamento da expansão — tendo concluído pela indicação preocupante de que esse planejamento praticamente não existia — não houve ocasião para a verificação de uma correta condução dos trabalhos de consulta às comunidades escolares envolvidas conforme ordenado pela Resolução SEDUC nº 44, de 10-9-2019, ou então para a averiguação do atendimento satisfatório da implementação do modelo pedagógico do PEI nas novas unidades, garantindo aos alunos a oferta suficiente e qualificada da parte diferenciada do currículo escolar. Há espaço e oportunidade, portanto, para muitos outros testes de auditoria relevantes ao se considerar exclusivamente o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Programa de Ensino Integral no escopo de uma fiscalização de natureza operacional.

Por fim, o início do ano letivo de 2022 foi marcado por denúncias, veiculadas pela imprensa⁴, de que alunos do primeiro ano do ensino fundamental não estavam encontrando vagas em escolas estaduais, fato atribuído pelas próprias escolas — segundo os pais dos alunos interessados — à disseminação do PEI, que estaria reduzindo o número de vagas na rede estadual de ensino. Em face dessas denúncias, o douto Ministério Público de Contas solicitou ao gabinete do Exmo. Conselheiro Relator das Contas do Governador do exercício de 2022 que transmitisse uma série de questionamentos à SEDUC, consubstanciados no TC 005146.989.22-3.

A SEDUC atendeu aos questionamentos do MPC indicando que a momentânea falta de vagas não se relacionava ao PEI, e sim aos efeitos da pandemia de Covid-19, que forçou um grande número de famílias com crianças em idade pré-escolar a retirarem seus filhos das creches privadas, não as matriculando em qualquer instituição e gerando, portanto, um volume de demanda não identificável nos sistemas da Secretaria. Em resumo, uma quantidade de alunos que, por não se encontrar matriculada em nenhuma rede de educação infantil, não poderia ser contabilizada como possível demanda para os primeiros anos do ensino fundamental pela SEDUC.

Ainda que a SEDUC tenha declarado que a falta de vagas não teve relação com o PEI, o r. MPC considerou oportuno sugerir ao Conselheiro Relator, para este exercício de 2022, o monitoramento do Relatório de Fiscalização Operacional de 2015 sobre Educação Integral, acima abordado, além de enfoque específico e original sobre a expansão do Programa. Essa sugestão foi acatada pelo Conselheiro Relator, incluindo uma fiscalização de natureza operacional sobre o Programa Ensino Integral no plano de fiscalização das Contas do Governador de 2022, o que enseja este trabalho.

iii) determine à Fiscalização do TCE/SP proceder imediatamente ao acompanhamento dos programas de educação em período integral existentes na rede pública estadual de ensino, mediante a realização de nova auditoria operacional que verifique, notadamente, se os gargalos anteriormente apontados por essa Corte de Contas já foram resolvidos e, ainda, se a expansão recém observada (particularmente entre 2021 e 2022), realmente, atende aos pressupostos estruturantes necessários. **(TC 005146.989.22-3, evento 39.1)**

⁴ Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/02/governo-e-prefeitura-de-sp-deixam-14-mil-criancas-sem-escola.shtml>>. Acesso em 30/06/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



1.3 ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO

Desde a última fiscalização desta Diretoria, em 2015, até o momento, o PEI passou por alterações importantes em sua constituição. A nova conformação do Programa, pensada de forma a permitir uma expansão mais rápida e generalizada, torna muitos dos testes de auditoria realizados em 2015 impertinentes. Além disso, a inclusão de escolas de Anos Iniciais na expansão do PEI a partir de 2022 praticamente extinguiu o ETI, restando apenas 10 unidades nesse modelo em 2022⁵. O presente trabalho se constitui, portanto, em nova fiscalização de natureza operacional, além de monitoramento das porções do Relatório de 2015 que se mostrem ainda pertinentes — notadamente, os procedimentos que averiguaram efeitos excludentes do Programa sobre o perfil discente das escolas que aderem ao Programa, que passariam a atender alunos mais privilegiados socioeconomicamente.

Além de revisitar esses procedimentos, nesta oportunidade repousados em outros conjuntos de dados disponíveis, foi foco principal da atual fiscalização a expansão do PEI em si, avaliando a qualidade e a sustentabilidade do planejamento da SEDUC na inauguração de novas escolas no Programa até sua pretendida universalização.

A qualidade da infraestrutura física das escolas do PEI, análise que requereria a técnica de inspeção em uma amostra de unidades escolares, foi considerada inoportuna pela existência de duas fiscalizações operacionais em andamento na DCG que abordam a infraestrutura das escolas: uma voltada à Fundação Desenvolvimento da Educação (FDE), e outra voltada ao Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista (PDDE Paulista). Assim, optou-se, nesta fiscalização, por remover do escopo da fiscalização inspeções *in loco*, deixando os recursos da fiscalização voltados aos aspectos operacionais da expansão. Em reforço a essa decisão, somou-se o fato de que há poucas características físicas das escolas que a SEDUC considera ao avaliar a possibilidade de uma escola aderir ao PEI, de modo que a qualidade da infraestrutura em si — as boas condições de manutenção do prédio escolar — são características gerais da rede, sem tantas particularidades em relação às escolas do PEI. Assim, os testes em infraestrutura física foram centrados na dinâmica de rearranjo e ocupação de vagas, além de pontos específicos selecionados a partir dessas particularidades — como a adequação das cozinhas e refeitórios e a disponibilidade de laboratórios —, executados por meio de bancos de dados e não visitas *in loco*.

⁵ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 14.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Outros tipos de análise removidos do escopo dizem respeito ao julgamento qualitativo do trabalho pedagógico e de gestão que ocorrem dentro das escolas do PEI. Assim, não foi considerado averiguar os documentos de gestão próprios do modelo (Planos e Programas de Ação, Agendas das Escolas etc.), por se considerar que esse tipo de análise envolveria um exagerado grau de avaliação técnica em aspectos pedagógicos, matéria mais pertinente a especialistas da área, e cujo resultado traria, no máximo, achados de baixo impacto. Mais importante do que esse tipo de análise particular, os resultados dos processos de avaliação externos — como os índices do Saeb e SARESP — seriam de maior utilidade para avaliar a qualidade da proposta pedagógica do PEI. Essa análise foi realizada de forma inicial, mas com a limitação de que os dados das últimas edições encontram-se prejudicados para a extração de conclusões. Não só os impactos da pandemia de Covid-19 transformaram (e interromperam) as séries históricas, como ainda a própria expansão do PEI ocorreu de forma concomitante a esses impactos. Assim, muitas escolas que suspenderam suas aulas no modelo de jornada parcial retomaram o ensino presencial já no modelo PEI, de forma que isolar os efeitos de um fato e de outro torna-se matéria mais afeita a estudos acadêmicos do que à fiscalização. Por outro lado, além de ser necessário aguardar novas linhas de base para os indicadores de desempenho, também se faz necessário aguardar efetivos resultados do desempenho de expressivo número de escolas do PEI: cerca de metade delas iniciaram sua operação justamente no exercício de 2022. As análises dos dados de desempenho, portanto, serão feitas com essas ressalvas.

1.4 METODOLOGIA

1.4.1 Planejamento

O planejamento da fiscalização consistiu na compilação dos Antecedentes sobre o tema, relatados no item 1.2; de pesquisas em literatura produzida sobre o PEI; na pesquisa da legislação pertinente e normas infralegais; e na coleta e tratamento de dados sobre matrículas, infraestrutura e desempenho escolar constantes do Censo Escolar e do SARESP. Foram também realizadas reuniões e visitas com equipes da SEDUC:

- Dia 13/07/2022 – Reunião com a Coordenação Central do PEI, contando com equipes do Gabinete da SEDUC e da Coordenadoria Pedagógica (COPEP);
- Dia 21/07/2022 – Visita à EE Reverendo Tércio Moraes Pereira;
- Dia 21/07/2022 – Visita à EE Marcelo Tulman Neto;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- Dia 04/08/2022 – Visita à EE Caetano de Campos (Consolação);

Foi realizado também o levantamento de informações preliminares por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 8/2022.

1.4.2 Seleção

A quase totalidade das análises previstas nesta fiscalização foram populacionais, abrangendo todo o universo de escolas do PEI e das escolas regulares (incluindo as escolas de ensino regular, as escolas quilombolas, indígenas e em áreas de assentamento) da rede estadual, quando necessário realizar comparações. Apenas para a análise da documentação dos processos de adesão das escolas ao PEI entre 2019 e 2023 foi criada uma amostra não estocástica. Foram selecionadas, após ordenação aleatória em lista, a primeira de cada dez escolas de Anos Finais e/ou Ensino Médio de cada Diretoria Regional de Ensino convertidas ao PEI a cada ano. Os processos de adesão de escolas de Anos Iniciais foram incluídos na amostragem apenas para o ano de 2023. Assim, de um total de 2.573 processos de adesão disponíveis, foram analisados 383 processos.

1.4.3 Execução

A execução foi realizada por meio da coleta e análise de dados abertos — utilizando os repositórios do Censo Escolar, Saeb, Saesp, Portal Dados Abertos da Educação — e pela requisição de informações junto à SEDUC. Além das informações preliminares coletadas por meio da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 8/2022, também foram remetidas as Requisições de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022 e nº 24/2022, que se encontram disponíveis no Anexo B do TC 022754.989.22-6. Adicionalmente, foi realizada uma reunião com a equipe da SEDUC em 06/12/2022, para tratar de esclarecimentos quanto a aspectos específicos do processo de planejamento da expansão do PEI, tendo aqueles não resolvidos durante a reunião sido encaminhados via correio eletrônico de 07/12/2022.

A execução desta fiscalização contou com limitações impostas pela SEDUC no fornecimento de dados, informações e esclarecimentos. Não só algumas informações foram prestadas de forma incompleta ou em desconformidade com o requerido, como, em alguns casos, a informação não foi prestada em absoluto. Em especial, mencionam-se os esclarecimentos quanto à forma de previsão da demanda por escola utilizada nas projeções de expansão do PEI, requeridos em reunião com pauta específica e que, no entanto, não contou com integrante capaz de prestar a informação, nem os esclarecimentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



pedidos *incontinenti* por correio eletrônico de 07/12/2022⁶ foram prestados. Da mesma forma, os dados sobre a quantidade de vagas em processos emergenciais de credenciamento de profissionais para o PEI não foram enviados⁷, apesar de recorrentes dilatações de prazo.

2 VISÃO GERAL

2.1 EDUCAÇÃO INTEGRAL

O ensino integral é um valor e uma meta insculpidos na legislação brasileira desde a promulgação da Lei Nacional de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em 1996. Em seu artigo 34⁸, nunca alterado, é prescrita sua implementação progressiva para o ensino fundamental, e desde 2007 a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) apresenta ponderações distintas para o cálculo de valor por aluno em escolas de tempo integral de qualquer etapa. Em 2014, as diretrizes para a implementação da educação integral foram incluídas no Plano Nacional de Educação (PNE)⁹, tornando-a não só uma estratégia para toda a educação básica, como impondo uma meta explícita (Meta 6) para sua implementação:

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.

Estratégias:

6.1) promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola; **(Plano Nacional de Educação. Lei 13.005, de 25 de junho de 2014)**

O ensino médio não contava com uma previsão de ampliação da carga horária no texto original da LDB, mas essa realidade se alterou

⁶ Disponível no TC 022754.989.22-6.

⁷ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 24/2022, item 6.

⁸ Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996:

“Art. 34. A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola.

§ 1º São ressalvados os casos do ensino noturno e das formas alternativas de organização autorizadas nesta Lei.

§ 2º O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.”

⁹ Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



diametralmente em 2017, com as alterações que instituíram o chamado “Novo Ensino Médio”¹⁰. Na nova redação do artigo 24 da LDB, é prescrito que a carga horária mínima do ensino médio deveria ser elevada, em até 5 anos (2022, portanto), para 1.000 horas anuais (5 horas diárias), com progressiva ampliação até 1.400 horas anuais (7 horas diárias, caracterizando o ensino integral) — essa sem prazos. Isso significa que, enquanto o ensino fundamental possui, hoje, uma recomendação de carga horária mínima de 800 horas anuais (uma jornada de 4 horas diárias) com progressiva ampliação ao ensino integral apenas com as metas gerais do PNE, o ensino médio possui uma carga horária mínima de 1.000 horas anuais desde 2022, com progressiva ampliação ao ensino integral conforme as metas gerais do PNE. Com isso, os estímulos para maior jornada no ensino médio ultrapassaram aqueles para o ensino fundamental, numa inversão dos valores originais da LDB.

O PNE incluiu em suas estratégias de implementação aspectos específicos a serem observados pelos gestores públicos no desenho de seus programas de ensino integral. Pontuou a disponibilidade adequada de recursos para oportunizar práticas pedagógicas condizentes com a maior jornada — indicando a necessidade de formar recursos humanos, retê-los e, além disso, dotar as escolas de espaços pedagógicos adequados à experimentação, à criação e às práticas esportivas, e de espaços de assistência material aos alunos¹¹ —; a integração da escola à comunidade¹²; e a inclusão dos públicos diversos, dando prioridade aos mais vulneráveis¹³.

¹⁰ Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.

¹¹ Plano Nacional de Educação, Lei 13.005, de 25 de junho de 2014:

“6.3) institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como da produção de material didático e da formação de recursos humanos para a educação em tempo integral;”

¹² Plano Nacional de Educação, Lei 13.005, de 25 de junho de 2014:

“6.4) fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários;

6.5) estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de alunos (as) matriculados nas escolas da rede pública de educação básica por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;”

¹³ Plano Nacional de Educação, Lei 13.005, de 25 de junho de 2014:

“6.2) instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social; (...)

6.7) atender às escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas na oferta de educação em tempo integral, com base em consulta prévia e informada, considerando-se as peculiaridades locais;

6.8) garantir a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na faixa etária de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos, assegurando atendimento educacional especializado complementar e suplementar ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



O artigo 8º do PNE determinou que todos os entes federativos elaborassem seus próprios Planos regionais de educação, tarefa cumprida pelo Estado de São Paulo em 2016, quando da promulgação da Lei nº 16.279, de 08 de julho. O Plano Estadual de Educação (PEE) reproduziu a meta quantitativa do PEE, mas enunciou uma estratégia mais ambiciosa, embora sem prazo determinado: “*garantir educação integral a todos os alunos da educação básica*”. Essa garantia universal estaria atrelada à criação de um currículo que oportuniza o desenvolvimento pleno e o protagonismo do estudante, além de sua integração à comunidade. O Plano também transportou as estratégias do seu correspondente federal referentes a recursos, abordando tanto os relacionados aos espaços pedagógicos quanto à fixação de docentes e sua formação; à rede protetiva e assistencial; e as referentes à inclusão dos diversos públicos. O PEE não foi explícito quanto à priorização de alunos mais vulneráveis.

Meta 6 - Garantir educação integral em todos os níveis e modalidades de ensino e assegurar educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender a, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos na educação básica.

Estratégias

6.1. Garantir educação integral a todos os alunos da educação básica, promovendo a elaboração de currículo que amplie as oportunidades formativas, propiciando o desenvolvimento pleno das crianças, adolescentes e jovens, a partir de suas interações com conhecimentos, valores e culturas.

6.2. Estimular o protagonismo dos educandos por meio de estratégias e metodologias curriculares, que integrem conhecimentos, competências e habilidades, contemplando seu desenvolvimento integral.

6.3. Garantir consonância entre as políticas de educação integral e o Projeto Político Pedagógico de cada unidade escolar, orientando-se pelos princípios democráticos e participativos.

6.4. Fomentar estratégias e metodologias de aprendizagem que aproximem a escola da comunidade, permitindo ao aluno conhecer e explorar o contexto no qual está inserido, aumentando o entendimento da escola como referência significativa na formação integral dos jovens.

6.5. Fortalecer estratégias de fixação dos docentes nas escolas, de forma a estimular a continuidade dos programas de educação integral.

6.6. Garantir a infraestrutura necessária para o atendimento da educação em tempo integral, no que se refere a espaços, laboratórios, salas de leitura, equipamentos de informática e recursos didático-pedagógicos.

6.7. Estimular, em regime de colaboração, a apropriação dos espaços e equipamentos públicos e privados, articulando ações entre esses e as escolas, de forma a viabilizar a extensão do tempo de permanência do aluno em atividades correlacionadas ao currículo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



6.8. Garantir ações formativas aos professores que atuam em jornada ampliada, de forma a capacitá-los para atuação nos variados modelos pedagógicos e de gestão adotados para o atendimento dos alunos da educação básica em tempo integral.

6.9. Garantir, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que a permanência dos alunos em tempo integral na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo.

6.10. Atender às escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas na oferta de educação em tempo integral, com base em consulta prévia e informada, considerando-se as peculiaridades locais.

6.11. Oferecer a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na faixa etária de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos, assegurando atendimento educacional especializado complementar e suplementar, ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas.

6.12. Promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local, regional e nacional, na perspectiva intersetorial da gestão pública, constituindo rede de proteção social para crianças, adolescentes e jovens. **(Plano Estadual de Educação. Lei nº 16.279, de 08 de julho de 2016)**

2.2 PROGRAMA ENSINO INTEGRAL

A redação da meta sobre educação integral no PEE reflete o fato de que, à época, a rede estadual de ensino contava com já dois programas do gênero: o Projeto Escola em Tempo Integral (ETI), iniciado a partir da Resolução SE nº 89, de 9-12-2005; e o Programa Ensino Integral (PEI), estabelecido pela Lei Complementar nº 1.164, de 04 de janeiro de 2012¹⁴.

O ETI tradicionalmente consistiu na extensão da jornada escolar, mantendo os componentes da Base Nacional Curricular Comum (BNCC) no turno e oferecendo “Oficinas Curriculares” no contraturno. O público-alvo mais frequente do ETI era alunos dos Anos Iniciais. Desde 2014, as escolas do ETI vêm sendo progressivamente migradas para o PEI, de modo que havia apenas 10 unidades ainda nesse modelo em 2022.

¹⁴ O cerne do PEI hoje se encontra enunciado no Decreto nº 66.799, de 31 de maio de 2022, cuja redação emula o agora revogado artigo 2º da Lei Complementar nº 1.164, de 4 de janeiro de 2012:

“Artigo 1º - O Programa Ensino Integral - PEI é destinado aos estudantes das escolas públicas estaduais e visa a propiciar a formação de indivíduos autônomos, solidários e competentes, com conhecimentos e competências dirigidas ao pleno desenvolvimento da pessoa humana e seu preparo para o exercício da cidadania, a partir da articulação do modelo pedagógico ao modelo de gestão, nos termos deste decreto. **(Decreto nº 66.799, de 31 de maio de 2022)**”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



A proposta do PEI carrega um conceito mais complexo de educação integral do que o ETI. Voltado ao desenvolvimento pleno do indivíduo em suas dimensões intelectual, física, emocional, social e cultural, o Programa foi inspirado em um modelo de ensino do Estado de Pernambuco baseado nos conceitos da Pedagogia da Presença, segundo a qual os educadores devem constituir relações transformadoras e positivas com seus educandos, estreitando laços e os ajudando a construir e materializar seus objetivos de vida — estes, identificados e trabalhados em um componente curricular chamado ‘Projeto de Vida’. Sobre esse Projeto de Vida, diversos componentes curriculares, extracurriculares e de gestão se articulam, como a tutoria, o protagonismo juvenil e o regime de trabalho em dedicação exclusiva dos docentes. Apesar das grandes mudanças pelas quais o PEI passou desde sua criação em 2012 — e que serão pormenorizadas no item 2.3 sobre seu processo de expansão, essa proposta central segue sendo o cerne do Programa.

O funcionamento do PEI será mais detalhado a seguir, pontuando suas principais diferenças em relação ao funcionamento das demais escolas regulares da rede da SEDUC a partir das óticas pedagógica e de gestão.

2.2.1 O modelo pedagógico do PEI

A partir de 2019, inspirado pela reforma do ensino médio¹⁵, a SEDUC instituiu o programa ‘Inova Educação’, generalizando o componente Projeto de Vida — até então exclusivo e central do PEI — para todas as escolas de ensino médio e de anos finais do ensino fundamental, além de incluir os componentes curriculares de ‘Tecnologia e Inovação’ e as disciplinas ‘Eletivas’ nessas etapas em toda a rede. A partir de 2022, a SEDUC expandiu o Programa Inova Educação para as escolas de Anos Iniciais. Com isso, as distinções entre escolas de tempo parcial e as escolas do PEI foram reduzidas em termos da organização curricular, mas ainda há diferenças fundamentais na forma de implementação desse currículo. Para que seja possível compreender as diferenças entre a proposta pedagógica do PEI e a da rede parcial, seguirão comparações entre as matrizes curriculares para cada etapa e, em seguida, os aspectos extracurriculares que existem apenas nas escolas do PEI, por dependerem da extensão da jornada para funcionarem. Serão utilizadas as matrizes curriculares do PEI de 7 horas, que contêm todos os componentes curriculares, divergindo do PEI de 9 horas apenas pela quantidade de aulas semanais, à exceção do ensino médio. As matrizes curriculares vigentes são

¹⁵ Prescrita na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 e instrumentalizada por meio da Resolução nº 4, de 17 de dezembro de 2018, do Conselho Nacional de Educação, que instituiu a nova BNCC para o ensino médio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



regidas pelas Resoluções SEDUC nº 97, de 8-10-2021¹⁶, e nº 107, de 28-10-2021¹⁷. Também será utilizada a matriz curricular a vigor em 2023 para o ensino médio, disponível na Resolução SEDUC nº 69, de 12-8-2022¹⁸.

As matrizes curriculares dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, para as escolas de tempo parcial e as escolas do PEI, seguem na Figura 1:

Figura 1 – Comparação das matrizes curriculares dos Anos Iniciais - Parcial e PEI 7h

ANEXO 1							ANEXO 5								
ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL							ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DIURNO -PEI -7h								
Aulas de 45 minutos x 40 semanas							Aulas de 45 minutos x 40 semanas								
BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR	ÁREAS DE CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	AULAS SEMANAIS					BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR	ÁREAS DE CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	AULAS SEMANAIS				
			1º	2º	3º	4º	5º				1º	2º	3º	4º	5º
BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR	LINGUAGENS	LÍNGUA PORTUGUESA	10	10	10	10	10	LINGUAGENS	LÍNGUA PORTUGUESA	10	10	10	10	10	
		ARTE	2	2	2	2	2		ARTE	2	2	2	2	2	
		EDUCAÇÃO FÍSICA	2	2	2	2	2		EDUCAÇÃO FÍSICA	2	2	2	2	2	
	MATEMÁTICA	MATEMÁTICA	8	8	8	8	8	MATEMÁTICA	MATEMÁTICA	8	8	8	8	8	
	CIÊNCIAS DA NATUREZA	CIÊNCIAS	2	2	2	2	2	CIÊNCIAS DA NATUREZA	CIÊNCIAS	2	2	2	2	2	
	CIÊNCIAS HUMANAS	HISTÓRIA	1	1	1	1	1	CIÊNCIAS HUMANAS	HISTÓRIA	1	1	1	1	1	
		GEOGRAFIA	1	1	1	1	1		GEOGRAFIA	1	1	1	1	1	
TOTAL DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR			26	26	26	26	26	TOTAL DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR			26	26	26	26	26
PARTE DIVERSIFICADA		PROJETO DE CONVIVÊNCIA	1	1	1	1	1	PARTE DIVERSIFICADA	LÍNGUA INGLESA	2	2	2	2	2	
		TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	1	1	1	1	1		PROJETO CONVIVÊNCIA	1	1	1	1	1	
		LÍNGUA INGLESA	2	2	2	2	2		TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	1	1	1	1	1	
TOTAL DA PARTE DIVERSIFICADA			4	4	4	4	4	LINGUAGENS ARTÍSTICAS	1	1	1	1	1		
TOTAL GERAL DE AULAS SEMANAIS			30	30	30	30	30	CULTURA DO MOVIMENTO	1	1	1	1	1		
TOTAL GERAL DE AULAS ANUAIS			1200	1200	1200	1200	1200	PRÁTICAS EXPERIMENTAIS	1	1	1	1	1		
TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			900	900	900	900	900	ORIENTAÇÃO DE ESTUDOS	1	1	1	1	1		
								ASSEMBLEIA	1	1	1	1	1		
								TOTAL DA PARTE DIVERSIFICADA			9	9	9	9	9
								TOTAL GERAL DE AULAS SEMANAIS			35	35	35	35	35
								TOTAL GERAL DE AULAS ANUAIS			1400	1400	1400	1400	1400
								TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			1050	1050	1050	1050	1050

Fonte: TC 022754.989.22-6.

O PEI de 9 horas segue os mesmos componentes curriculares do PEI de 7 horas para os Anos Iniciais, com o acréscimo de 3 aulas semanais em Linguagens Artísticas, Cultura do Movimento e Orientação de Estudos, uma em cada, totalizando 38 aulas semanais.

¹⁶ Disponível em <[RESOLUÇÃO 97.PDF \(edunet.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 13/09/2022.

¹⁷ Disponível em <[RESOLUÇÃO SEDUC Nº 107 DE 28-10-2021 2.PDF \(edunet.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 13/09/2022.

¹⁸ Disponível em <[RESOLUÇÃO SEDUC Nº 69, DE 12-08-2022 .PDF \(edunet.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 13/09/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



No caso dos Anos Finais do Ensino Fundamental, temos o comparativo das matrizes curriculares na Figura 2, abaixo:

Figura 2 – Comparação das matrizes curriculares dos Anos Finais – Parcial e PEI 7h

ANEXO 2					ANEXO 7								
ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DIURNO					ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL - PEI - 7h								
Aulas de 45 minutos x 40 semanas					aulas de 45 minutos x 40 semanas								
BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR	ÁREAS DE CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	AULAS SEMANAIS				ÁREAS DE CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	AULAS SEMANAIS				
			6º	7º	8º	9º			6º	7º	8º	9º	
BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR	LINGUAGENS	LÍNGUA PORTUGUESA	6	6	6	6	LINGUAGENS	LÍNGUA PORTUGUESA	6	6	6	6	
		LÍNGUA INGLESA	2	2	2	2		LÍNGUA INGLESA	2	2	2	2	
		ARTE	2	2	2	2		ARTE	2	2	2	2	
		EDUCAÇÃO FÍSICA	2	2	2	2		EDUCAÇÃO FÍSICA	2	2	2	2	
	MATEMÁTICA	MATEMÁTICA	6	6	6	5	MATEMÁTICA	MATEMÁTICA	6	6	6	5	
	ENSINO RELIGIOSO	ENSINO RELIGIOSO*	0	0	0	1	ENSINO RELIGIOSO*	ENSINO RELIGIOSO*	0	0	0	1	
	CIÊNCIAS DA NATUREZA	CIÊNCIAS	4	4	4	4	CIÊNCIAS DA NATUREZA	CIÊNCIAS	4	4	4	4	
	CIÊNCIAS HUMANAS	HISTÓRIA	4	4	4	4	CIÊNCIAS HUMANAS	HISTÓRIA	4	4	4	4	
		GEOGRAFIA	4	4	4	4		GEOGRAFIA	4	4	4	4	
	TOTAL DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR			30	30	30	30	TOTAL DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR			30	30	30
PARTE DIVERSIFICADA	PROJETO DE VIDA		2	2	2	2	PARTE DIVERSIFICADA	PROJETO DE VIDA	2	2	2	2	
	ELETIVAS		2	2	2	2		ELETIVAS	2	2	2	2	
	TECNOLOGIA E INOVAÇÃO		1	1	1	1		TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	1	1	1	1	
TOTAL DA PARTE DIVERSIFICADA			5	5	5	5		PRÁTICAS EXPERIMENTAIS	0	0	1	1	
TOTAL GERAL DE AULAS SEMANAIS			35	35	35	35		ORIENTAÇÃO DE ESTUDOS	2	2	1	1	
TOTAL GERAL DE AULAS ANUAIS			1400	1400	1400	1400		PROTAGONISMO JUVENIL	1	1	1	1	
TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			1050	1050	1050	1050	TOTAL DA PARTE DIVERSIFICADA			8	8	8	8
TOTAL GERAL DE AULAS SEMANAIS			35	35	35	35	TOTAL GERAL DE AULAS SEMANAIS			38	38	38	38
TOTAL GERAL DE AULAS ANUAIS			1400	1400	1400	1400	TOTAL GERAL DE AULAS ANUAIS			152	152	152	152
TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			1050	1050	1050	1050	TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			114	114	114	114
TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			1050	1050	1050	1050	TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			0	114	114	114
TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			1050	1050	1050	1050	TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			0	0	0	0

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Nas jornadas de 9 horas, ficam mantidos os componentes da matriz de 7 horas, com acréscimo de 5 aulas semanais, sendo 2 cada em Práticas Experimentais e Orientação de Estudos e 1 em Protagonismo Juvenil.

As matrizes curriculares do Ensino Médio possuem algumas particularidades para sua análise. Conforme já visto, a reforma de 2017 previu a expansão progressiva da carga horária do ensino médio para um mínimo 1.000 horas anuais de carga letiva até 2022. A SEDUC já cumpria essa obrigação para o ensino médio diurno, com carga horária anual de 1.050 horas, apesar de necessitar de adaptações para o ensino noturno, que contava com apenas 810 horas anuais. A expansão gradual da carga horária do ensino médio para 1.400 horas anuais conforme a LDB determinou — sem prazos legais, portanto — foi assinalada na Deliberação nº 186/2020 do Conselho Estadual de Educação, com a prescrição de que o ritmo dessa expansão seria definido posteriormente em nova edição no Plano Estadual de Educação. A SEDUC, no entanto, antecipou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



essa expansão já para 2022, prevendo matrizes curriculares com cargas anuais maiores para a 2ª e 3ª séries do Ensino Médio, com 1.260 e 1.200 horas, respectivamente. Essa expansão da carga horária requer jornadas maiores que as atuais nas escolas parciais da rede estadual — hoje com 5 horas e 15 minutos diários —, necessitando de até 6 horas e 20 minutos diários de jornada, no caso das 2ªs séries. Com isso, a SEDUC lançou mão do ensino no contraturno — quando possível — ou do ensino a distância, por meio do Centro de Mídias da Educação de São Paulo (CMSP). Um levantamento da Rede Pública e Universidade, de maio de 2022¹⁹, apurou que a maior parte da carga de expansão tem ocorrido na modalidade a distância (90,3% das turmas), e, alegadamente, com frequências baixas dos alunos²⁰.

Seja consequência desses indícios ou não, a SEDUC alterou a Resolução nº 97/2021 por meio da Resolução SEDUC nº 69, de 12-8-2022, retirando a expansão da carga horária das matrizes curriculares do Ensino Médio diurno para 2023 — dado que realmente não era obrigatória neste momento — e mantendo as 1.050 horas anuais para todas as séries parciais. Assim, a comparação entre as matrizes curriculares das escolas parciais e das escolas do PEI para o ano de 2022 encontra-se poluída por uma política temporária de expansão, de modo que será utilizada a matriz curricular de 2023 (Figura 3) para se averiguar com mais facilidade as distinções entre a rede parcial e a rede do PEI (esta apresentando a matriz curricular atual, para 2022, na Fonte: TC 022754.989.22-6.

Figura 4):

¹⁹ REDE ESCOLA PÚBLICA E UNIVERSIDADE. Novo Ensino Médio e indução de desigualdades escolares na rede estadual de São Paulo [Nota Técnica]. São Paulo: REPU, 02 jun. 2022. URL: www.repu.com.br/notas-tecnicas. Disponível em <Microsoft Word - NT_NEM_final.docx (repu.com.br)>. Acesso em 12/09/2022.

²⁰ “Embora os dados da Seduc-SP indiquem a existência de escolas com expansão mista – com algumas aulas presenciais (geralmente Educação Física) e outras a distância –, em todos os casos apurados predomina o ensino a distância via CMSP. Nas escolas com modalidade semipresencial (atendimento personalizado), os/as informantes reportam frequências baixíssimas dos estudantes.”. (REDE PÚBLICA ESCOLA E UNIVERSIDADE, 2022 p. 27)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Figura 3 – Matriz curricular para o Novo Ensino Médio em 2023 – Parcial

MATRIZ 3								
ENSINO MÉDIO – TEMPO PARCIAL - DIURNO								
	ÁREAS DE CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	AULAS SEMANAIS			Total Aulas Anuais	Total Horas Anuais	
			1ª série	2ª série	3ª série			
FORMAÇÃO GERAL BÁSICA	LINGUAGENS E SUAS TECNOLOGIAS	LÍNGUA PORTUGUESA	5	3	2	400	300	
		ARTE	2	0	2	160	120	
		EDUCAÇÃO FÍSICA	2	0	2	160	120	
		LÍNGUA INGLESA	2	0	2	160	120	
	MATEMÁTICA E SUAS TECNOLOGIAS	MATEMÁTICA	5	3	2	400	300	
	CIÊNCIAS DA NATUREZA E SUAS TECNOLOGIAS	BIOLOGIA	2	2	0	160	120	
		FÍSICA	2	2	0	160	120	
		QUÍMICA	2	2	0	160	120	
	CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS	FILOSOFIA	2	2	0	160	120	
		GEOGRAFIA	2	2	0	160	120	
		HISTÓRIA	2	2	0	160	120	
		SOCIOLOGIA	2	2	0	160	120	
	TOTAL FORMAÇÃO GERAL BÁSICA			30	20	10	2400	1800
	ITINERÁRIO FORMATIVO	PROJETO DE VIDA	2	1	2	200	150	
TECNOLOGIA E INOVAÇÃO		1	1	1	120	90		
ELETIVAS		2	0	2	160	120		
LÍNGUA INGLESA		0	2	0	80	60		
EDUCAÇÃO FÍSICA		0	1	0	40	30		
APROFUNDAMENTO CURRICULAR*		0	10	20	1200	900		
TOTAL ITINERÁRIO FORMATIVO PRESENCIAL DENTRO DO TURNO			5	15	25	1800	1350	
TOTAL GERAL DE AULAS SEMANAIS			35	35	35			
TOTAL GERAL DE AULAS ANUAIS			1400	1400	1400	4200		
TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			1050	1050	1050		3150	

*A carga horária de cada componente do Aprofundamento Curricular está descrita nas matrizes dos aprofundamentos.

Fonte: TC 022754.989.22-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Figura 4 – Matriz curricular para o Novo Ensino Médio em 2022 – Escolas PEI 9 horas

MATRIZ 7								
ENSINO MÉDIO – DIURNO – PEI 9h								
	ÁREAS DE CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	AULAS SEMANAIS			Total Aulas Anuais	Total Horas Anuais	
			1ª série	2ª série	3ª* série			
FORMAÇÃO GERAL BÁSICA	LINGUAGENS E SUAS TECNOLOGIAS	LÍNGUA PORTUGUESA	5	3	2	400	300	
		ARTE	2	0	2	160	120	
		EDUCAÇÃO FÍSICA	2	0	2	160	120	
		LÍNGUA INGLESA	2	0	2	160	120	
	MATEMÁTICA E SUAS TECNOLOGIAS	MATEMÁTICA	5	3	2	400	300	
	CIÊNCIAS DA NATUREZA E SUAS TECNOLOGIAS	BIOLOGIA	2	2	0	160	120	
		FÍSICA	2	2	0	160	120	
		QUÍMICA	2	2	0	160	120	
	CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS	FILOSOFIA	2	2	0	160	120	
		GEOGRAFIA	2	2	0	160	120	
		HISTÓRIA	2	2	0	160	120	
		SOCIOLOGIA	2	2	0	160	120	
	TOTAL FORMAÇÃO GERAL BÁSICA			30	20	10	2400	1800
	ITINERÁRIO FORMATIVO	PROJETO DE VIDA	2	2	2	240	180	
		ELETIVAS	2	2	2	240	180	
		TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	1	1	1	120	90	
PRÁTICAS EXPERIMENTAIS		5	0	0	200	150		
ORIENTAÇÃO DE ESTUDOS		3	3	3	360	270		
APROFUNDAMENTO CURRICULAR**		0	15	25	1600	1200		
TOTAL ITINERÁRIO FORMATIVO			13	23	33	2760	2070	
TOTAL GERAL DE AULAS SEMANAIS			43	43	43			
TOTAL GERAL DE AULAS ANUAIS			1720	1720	1720	5160		
TOTAL GERAL DE HORAS ANUAIS			1290	1290	1290		3870	

*As aulas da 3ª série deverão ser atribuídas a partir de 2023.

**A carga horária de cada componente do Aprofundamento Curricular está descrita nas matrizes dos aprofundamentos.

Fonte: TC 022754.989.22-6.

A principal diferença entre a escola do PEI de 7 horas e a do PEI de 9 horas para o Novo Ensino Médio é a supressão do componente “Práticas Experimentais” e o número menor de aulas disponíveis para o aprofundamento curricular — a parte do currículo que abriga os Itinerários Formativos do Novo Ensino Médio. No total, as escolas do PEI de 7 horas para o Novo Ensino Médio possuem uma carga de 1.140 horas anuais, sendo 38 aulas semanais.

Como é possível notar nas matrizes curriculares, as escolas parciais e as do PEI cumprem a mesma carga horária da BNCC em todos os casos. Também cumprem, de forma igual, as aulas reservadas aos componentes do Inova Educação — ‘Projeto de Vida’ (ou de Convivência, no caso dos Anos Iniciais), ‘Tecnologia e Inovação’ e ‘Eletivas’. Os componentes curriculares exclusivos do PEI, são, em resumo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 1 – Componentes curriculares exclusivos do PEI, por etapa de ensino

Etapa de ensino	Componentes exclusivos do PEI
Ensino Médio	Orientação de Estudos ²¹
	Práticas Experimentais ²² (apenas PEI 9h)
Anos Finais do Ensino Fundamental	Protagonismo Juvenil ²³
	Orientação de Estudos
	Práticas Experimentais
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	Linguagens Artísticas
	Cultura do Movimento ²⁴
	Assembleia ²⁵
	Orientação de Estudos
	Práticas Experimentais

Fonte: TC 022754.989.22-6.

²¹ "A Orientação de Estudos é um componente da Parte Diversificada do currículo do Programa Ensino Integral. O objetivo é que o estudante aprenda a estudar. Isso significa aprender a organizar um plano de trabalho e desenvolver técnicas e estratégias de estudo com foco nas habilidades que permeiam a competência leitora e escritora, como por exemplo, aprender a localizar informações em um texto, elaborar sínteses, resumos e resenhas, organizar fichamentos, realizar pesquisas e outras técnicas de estudo. É importante ressaltar que a aula de Orientação de Estudos não é um momento para realizar tarefas, atividades ou trabalhos dos demais componentes curriculares. Entretanto, uma parte das aulas de Orientação de Estudos podem ser utilizadas para a realização do Nivelamento." In: ESTADO DE SÃO PAULO, 2021. Modelo Pedagógico e de Gestão do Programa de Ensino Integral – Caderno do Gestor, pág.21. Disponível em <[Modelo-Pedagógico-e-de-Gestão.pdf \(educacao.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 27/02/2023.

²² "Práticas Experimentais é um componente que integra a Parte Diversificada das escolas do Programa Ensino Integral e são constituídas de atividades voltadas para as Ciências da Natureza e Matemática, com o objetivo de promover o letramento científico dos estudantes. Em conformidade com as possibilidades existentes na escola, as aulas podem ocorrer nos laboratórios (caso disponível) ou em outros espaços formativos da escola e devem estar voltadas para o estudo investigativo, ou seja, devem proporcionar aos estudantes o desenvolvimento de habilidades cognitivas e a compreensão do trabalho científico, controlando e prevendo fenômenos físicos." In: ESTADO DE SÃO PAULO, 2021. Modelo Pedagógico e de Gestão do Programa de Ensino Integral – Caderno do Gestor, pág.20. Disponível em <[Modelo-Pedagógico-e-de-Gestão.pdf \(educacao.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 27/02/2023.

²³ "O Protagonismo Juvenil também é um componente da Parte Diversificada específico do currículo dos Anos Finais do Ensino Fundamental nas escolas do Programa Ensino Integral. O objetivo das aulas desse componente é estimular o desenvolvimento de habilidades e competências que permitirão ao estudante sua formação como cidadãos autônomos, solidários e competentes." In: ESTADO DE SÃO PAULO, 2021. Modelo Pedagógico e de Gestão do Programa de Ensino Integral – Caderno do Gestor, pp. 20-21. Disponível em <[Modelo-Pedagógico-e-de-Gestão.pdf \(educacao.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 27/02/2023.

²⁴ "O trabalho com as Linguagens Artísticas e a Cultura do Movimento deve possibilitar que os estudantes expressem suas emoções por meio de peças de teatro, músicas, danças, entre outros, sendo uma excelente oportunidade para desenvolver o protagonismo infantil." In: ESTADO DE SÃO PAULO, 2022. Documento Orientador – PEI Anos Iniciais, pág. 21. Disponível em <[Documento Orientador Atualizado - Anos Iniciais PEI.docx \(windows.net\)](#)>. Acesso em 27/02/2023.

²⁵ "O componente curricular Assembleia objetiva promover a participação dos estudantes nas decisões da escola, democratizar a convivência coletiva e as relações interpessoais, estimular o protagonismo, propiciando condições para que eles atuem criativa, construtiva e solidariamente na solução de problemas reais vivenciados no espaço escolar, na comunidade e na vida social." In: ESTADO DE SÃO PAULO, 2022. Documento Orientador – PEI Anos Iniciais, pp. 25-26. Disponível em <[Documento Orientador Atualizado - Anos Iniciais PEI.docx \(windows.net\)](#)>. Acesso em 27/02/2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Estas são as diferenças nos componentes da matriz curricular, que implicam horas-aula adicionais aos alunos do PEI. O modelo pedagógico do PEI, no entanto, utiliza espaços em seu horário de funcionamento para outras atividades extracurriculares, igualmente importantes dentro da lógica de funcionamento de sua proposta pedagógica: a Tutoria e os Clubes Juvenis. Segue no Quadro abaixo a organização de horários sugerida para as escolas do PEI, conforme a jornada:

Quadro 2 – Organização de horários nas escolas do PEI

PEI de 7 horas	PEI de 9 horas
Entrada às 7h e às 14h15	Entrada às 7h
Saída às 14h e às 21h15	Saída às 16h
Aulas com duração de 45 minutos	Aulas com duração de 45 minutos
Almoço/jantar com duração de 45 minutos	Almoço com duração entre 1h e 1h30
1 intervalo de 15 minutos	2 intervalos com tempo total de 30 a 45 minutos
Clubes juvenis: 45 minutos (1 tempo de aula) ao final (turno manhã) ou começo (turno tarde) do dia, 1 vez por semana	Clubes juvenis: 90 minutos (2 tempos de aula), 1 vez por semana
Planejamento de tutoria: 45 minutos (1 tempo de aula) 1 vez na semana. Encontros individuais entre tutores e tutorados nos intervalos	Tutoria é livre nos horários de almoço e intervalos

Fonte: TC 022754.989.22-6.

A Tutoria é uma atividade inspirada na Pedagogia da Presença e decorrente da construção do Projeto de Vida do aluno. Segundo o Modelo Pedagógico e de Gestão do Programa de Ensino Integral,

A Tutoria é uma das metodologias que integram o Programa Ensino Integral. Através dela, colocamos em prática a Pedagogia da Presença e o Protagonismo Juvenil. A Tutoria tem por finalidade atender os estudantes nas suas diferentes necessidades e expectativas e promover o acompanhamento integrado das demais metodologias desenvolvidas na escola. A Pedagogia da Presença deve ser o princípio norteador para o professor na prática da tutoria, pois é essencial que o tutor seja uma referência e se faça presente na vida do estudante em todos os espaços e tempos escolares. O tutor deve acompanhar sistematicamente o estudante e estimular seu aprimoramento pessoal e educacional, visando a melhoria do seu desempenho escolar e o desenvolvimento do seu projeto de vida. **(ESTADO DE SÃO PAULO, 2021. Modelo Pedagógico e de Gestão do Programa de Ensino Integral – Caderno do Gestor, p. 22)**

A tutoria ocorre nos intervalos de aulas para as refeições. Por isso, o Projeto de Vida nas escolas do PEI ganha uma dimensão diferente daquele trabalhado nas escolas de tempo parcial, as quais não incluem os tempos para a atividade de tutoria da equipe escolar junto aos alunos. A Pedagogia da Presença — a proposta de se estreitar laços entre os educadores e os alunos — depende da tutoria para acontecer e, portanto, o PEI oferece uma proposta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



pedagógica essencialmente distinta aos alunos, ainda que o Projeto de Vida tenha sido generalizado para toda a rede.

Além da tutoria, apenas as escolas do PEI para Anos Finais e Ensino Médio reservam períodos para o trabalho dos Clubes Juvenis. Segundo Caderno Orientador do Gestor de 2021²⁶ para o componente,

O Clube Juvenil é uma metodologia inovadora, adotada no Programa Ensino Integral. Deve ser idealizado e colocado em prática pelos próprios estudantes que, ao se reunirem a partir de uma determinada área de interesse, desenvolvem atividades que proporcionam trocas de informações, de experiências e muitos aprendizados importantes relacionados ou não à vida escolar. É importante ressaltar que as atividades desenvolvidas nos Clubes Juvenis devem gerar uma aprendizagem relevante que agregue valores para a vida dos estudantes associados, com vistas à formação de jovens protagonistas.

Dessa forma, os Clubes Juvenis constituem um dos espaços privilegiados de prática e vivência do Protagonismo Juvenil na escola, principalmente no que se refere à autonomia e à capacidade de organização e gestão dos estudantes.

Os Clubes Juvenis são organizados semestralmente e sua prática acontece uma vez por semana, em horário concomitante para todos os Clubes, que ficam sob a responsabilidade de acompanhamento dos(as) gestores(as), diretor e vice-diretor, enquanto os demais educadores estão reunidos para a Aula de Trabalho Coletivo Geral (ATPCG), no mesmo horário disponibilizado para os Clubes Juvenis. Os Clubes Juvenis são oferecidos em dois tempos semanais nas escolas do modelo de 09 horas e um tempo semanal, por turno, nas escolas do modelo de dois turnos de 07 horas. **(SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. 2021. Caderno do Gestor: Clubes Juvenis. Pág. 11)**

2.2.2 O modelo de gestão do PEI

Ao lado desses componentes curriculares, há práticas de gestão distintas para o PEI. Para possibilitar esse trabalho extraclasse que é requerido dos docentes no PEI, o regime de trabalho do corpo docente também é específico. Desde o início, o ponto mais distintivo do Programa foi a criação de um regime de dedicação exclusiva, então intitulado Regime de Dedicação Plena e Integral²⁷ — hoje rebatizado de Regime de Dedicação Exclusiva (RDE) pela Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022²⁸ — no qual o docente cumpre carga horária integral de 40 horas semanais exclusivamente na escola do PEI a que esteja vinculado. Assim, ao invés de o docente ter uma relação

²⁶ Disponível em <[Clube-Juvenil- Caderno-do-Gestor.pdf \(educacao.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 27/02/2023.

²⁷ Lei Complementar nº 1.164, de 4 de janeiro de 2012, revogada pela Lei Complementar 1.374, de 30 de março de 2022.

²⁸ Capítulo III, artigos 47 a 51.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



com a escola pelo número de aulas atribuídas a ele, o vínculo é exclusivo e independe do número de aulas efetivamente ministradas, promovendo-se a estabilidade do corpo docente, a construção de laços com os alunos e o trabalho pedagógico extraclasse. Ainda, aliado a uma política mais restritiva de faltas e licenças, ameniza o problema do absenteísmo docente, como será visto em ponto específico do relatório. Por essas características, o RDE confere aos integrantes do Quadro de Magistério (QM)²⁹ uma Gratificação de Dedicção Exclusiva, no valor de R\$2.000,00 para os docentes e de R\$3.000,00 para os pertencentes às equipes gestoras. Ou seja, há uma diferença remuneratória relevante no PEI, com impactos nas despesas de pessoal.

Além do regime distinto de docentes, as escolas do PEI com mais de 6 classes possuem uma equipe gestora com mais integrantes³⁰: além do Diretor Escolar, do Coordenador de Organização Escolar (antigo Vice-diretor), a função de Coordenador de Gestão Pedagógica (antigos Professores Coordenadores) é dividida entre um professor Coordenador Geral e professores Coordenadores de Área, um para cada área do conhecimento ('Linguagens', 'Ciências da Natureza e Matemática', e 'Ciências Humanas').

Dentro dessa carga horária de dedicação exclusiva, a equipe docente do PEI é instada a elaborar uma série de instrumentos de planejamento que não existem nas escolas parciais, como o Plano de Ação³¹ da escola, os Programas de Ação individuais³² e as Agendas, tanto da escola como de cada integrante da escola, incluindo os docentes, gestores e alunos. Ou seja, além da carga em sala de aula, os docentes possuem o espaço restante até as 40 horas para se dedicar às ATPC e a elaboração do planejamento pedagógico das aulas.

²⁹ Composto pelas classes finalísticas da SEDUC, de atuação pedagógica: docentes e de suporte pedagógico (diretores de escola e supervisores de ensino), conforme disposto na Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997 e alterações efetuadas pela Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022.

³⁰ Resolução SEDUC nº 10, de 22-1-2020, artigos 4º e 5º.

³¹ "O Plano de Ação é um documento democrático e participativo, elaborado anualmente e de forma coletiva por toda a comunidade escolar sob a coordenação do Diretor e com a cooperação do Supervisor de Ensino. Esse documento é uma ferramenta de planejamento e monitoramento das ações desenvolvidas na escola, cujo objetivo é promover a eficácia do trabalho pedagógico, garantindo a melhoria da qualidade do ensino oferecido nas escolas do Programa Ensino Integral." In: ESTADO DE SÃO PAULO, 2021. Modelo Pedagógico e de Gestão do Programa de Ensino Integral – Caderno do Gestor, p. 32.

³² O Programa de Ação é um documento elaborado anualmente, de forma individual, por cada profissional que atua nas escolas do Programa Ensino Integral, exceto os funcionários com funções exclusivamente administrativas. O objetivo desse documento é colaborar para que as ações planejadas no Plano de Ação sejam desenvolvidas com sucesso, de modo a melhorar a qualidade do ensino oferecido aos estudantes. A elaboração do Programa de Ação deve partir da prática da reflexão, para que depois seja feito o registro e a operacionalização de meios e processos. Nele, ficam registradas as responsabilidades específicas de cada profissional, de acordo com suas funções e atribuições, e a corresponsabilidade de todos com o cumprimento dos objetivos e das metas definidas no Plano de Ação e nos alinhamentos vertical e horizontal." In: ESTADO DE SÃO PAULO, 2021. Modelo Pedagógico e de Gestão do Programa de Ensino Integral – Caderno do Gestor, p. 33.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



No que se refere ao Quadro de Apoio Escolar (QAE), há também regramento específico para o PEI. Embora não haja Gratificação de Dedicção Exclusiva a esses profissionais, as escolas do PEI têm suas classes contadas em dobro para o cálculo do módulo de funcionários³³. Isso ocorre por uma série de motivos. Primeiro, porque as escolas do PEI contam com mais refeições: há uma refeição principal e mais dois lanches, para todas as escolas. As escolas regulares da rede oferecem, em geral, uma refeição principal e um lanche, embora haja escolas que sirvam apenas a refeição principal. Em segundo lugar, as escolas do PEI possuem mais intervalos. E, por fim, os períodos dedicados aos Clubes Juvenis ocorrem durante as Aulas de Trabalho Pedagógico Coletivo (ATPC-G) gerais, que envolvem todo o QM da escola à exceção do Diretor, sendo este o único docente disponível para supervisionar o trabalho dos alunos nos Anos Finais e Ensino Médio. E esse período reservado para os Clubes Juvenis não encontra paralelo nas escolas de Anos Iniciais, nas quais os alunos são liberados no período do ATPC-G³⁴, ficando a cargo da equipe da escola acolher os alunos que aguardam o transporte escolar. Assim, necessidade de apoio escolar é maior nas escolas do PEI, ocasionando necessidades adicionais de recursos humanos na conversão de mais escolas ao Programa, ainda que os funcionários do QAE não percebam a Gratificação de Dedicção Exclusiva.

2.3 A EXPANSÃO DO PROGRAMA ENSINO INTEGRAL

A partir de 2019, a SEDUC empreendeu uma política de forte expansão do PEI, ocasionando uma clara mudança de ritmo na adesão de novas escolas ao Programa. Como pode ser visto nos gráficos abaixo, o número de novas escolas no PEI a cada ano passa a ser contado em centenas, e de 2021 para 2022, o número de escolas aderidas praticamente dobrou. Assim, no início de 2023, a proporção de escolas no PEI chega a 45% do total da rede. Lembrando que a meta do PEE é de 50% da rede no ensino integral até 2026³⁵.

³³ Resolução SE nº 12, de 17-2-2017, artigo 2º, §4º.

³⁴ ESTADO DE SÃO PAULO, 2022. Documento Orientador – PEI Anos Iniciais, pág. 33. Disponível em <[Documento Orientador Atualizado - Anos Iniciais PEI.docx \(windows.net\)](#)>. Acesso em 27/02/2023.

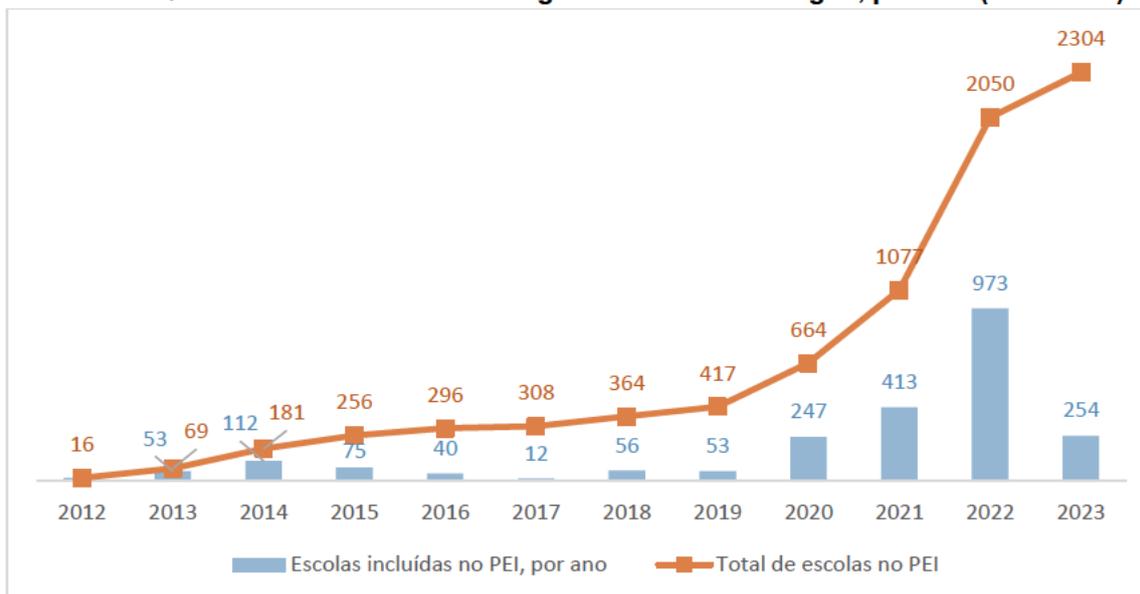
³⁵ Lei nº 16.279, de 8 de julho de 2016. Artigo 1º, parágrafo único c.c. Artigo 3º e Meta 6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

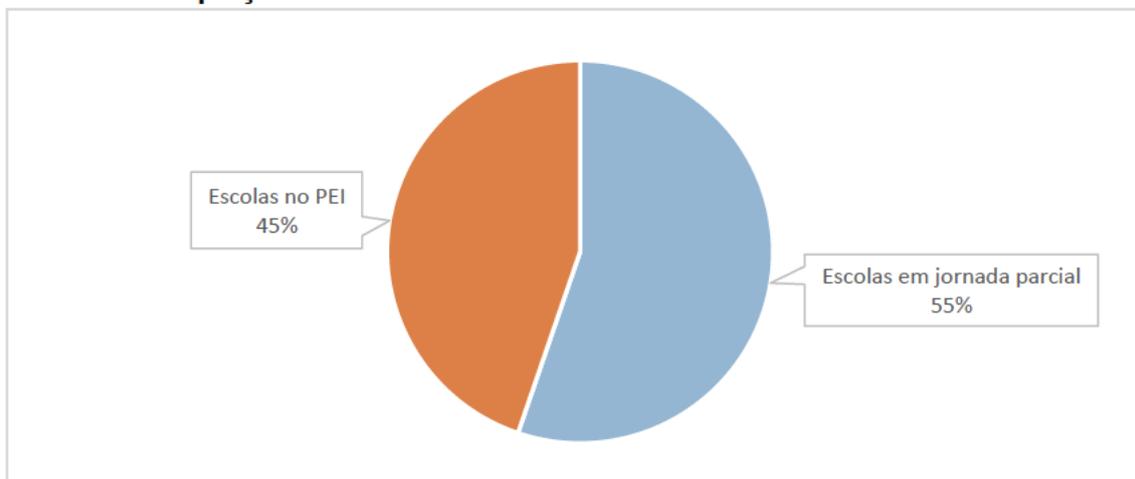


Gráfico 1 – Quantidade de escolas no Programa de Ensino Integral, por ano (2012-2023)



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Gráfico 2 – Proporção de escolas no PEI - 2023

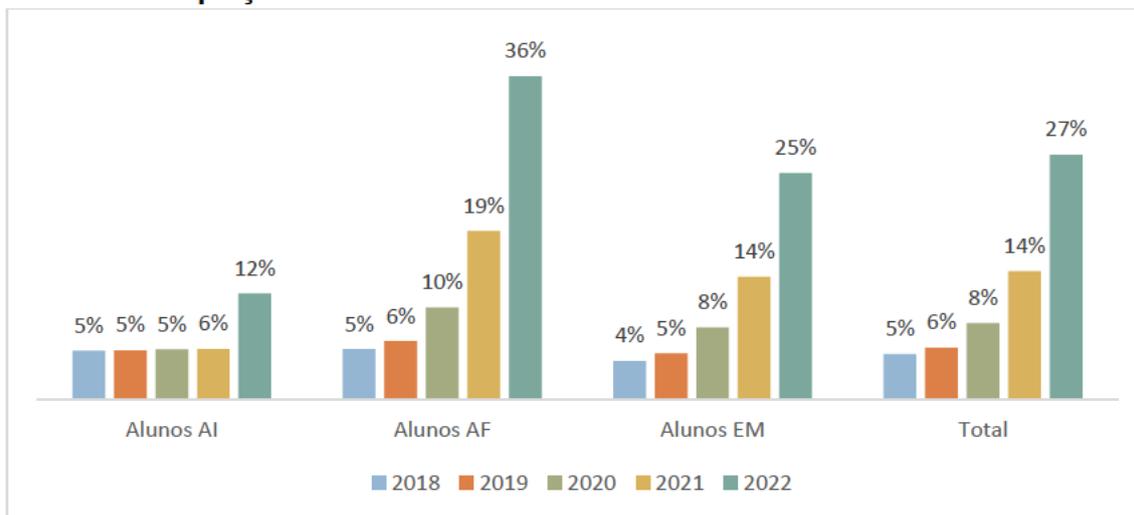


Fonte: TC 022754.989.22-6.

Em termos de alunos matriculados, a expansão pode ser vista no gráfico abaixo, segregado por etapas de ensino. Em quase todas elas, o número de alunos matriculados em turmas de jornada integral aumentou consistentemente desde 2018, com um grande salto entre 2021 e 2022, quando praticamente dobrou, seguindo o mesmo padrão do crescimento de escolas. Esses percentuais significam que, em julho de 2022 — última data dos dados analisados —, 847.634 alunos da rede estadual de São Paulo, de todas as etapas da educação básica, estavam nesse modelo de jornada. Isso equivale a 27% dos alunos da rede, indicando que o Estado superou a meta de 25% do PNE.



Gráfico 3 – Proporção de alunos da rede estadual no PEI – 2018-2022



Fonte: TC 022754.989.22-6.

O aumento da carga horária possui, por óbvio, grandes impactos na administração da rede estadual, basicamente porque esse acréscimo de horas exige mais recursos por aluno. Como visto nos itens anteriores, há maior necessidade de espaços físicos, como salas de aula e ambientes de aprendizagem, para abrigar turmas concomitantes que, em ensino parcial, poderiam ser divididas em mais de um turno. A maior quantidade de refeições em apenas um turno gera pressão sobre as capacidades de refeitórios e cozinhas e requer mais recursos para a alimentação escolar. E, principalmente, há necessidade de mais carga horária docente e de apoio escolar, além de uma demanda maior por qualificação do corpo docente em novos componentes curriculares, extracurriculares e de gestão.

Com essas pressões por recursos que o Programa gera, a SEDUC teve que efetuar algumas flexibilizações no Programa — algumas delas alterando até parte do desenho da política pública. A mais evidente foi a criação de novas possibilidades de jornada escolar do Programa em 2019³⁶, que antes previam apenas jornadas de 8h40 diárias para o ensino fundamental e de 9h30 diárias para o ensino médio. A matéria hoje é regrada pela Resolução SEDUC nº 37, de 1-6-2022, e permite um turno único de 9 horas ou dois turnos sequenciais de 7 horas cada:

Artigo 8º - O horário de funcionamento, a carga horária semanal de estudos e as atividades pedagógicas das unidades escolares do Programa Ensino Integral - PEI, compreenderão:

³⁶ A Resolução SEDUC nº 68, de 12-12-2019 alterou o artigo 13 da Resolução SE nº 52, de 2-10-2014, para incluir o funcionamento do PEI em jornadas de 7 horas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



I - anos iniciais do ensino fundamental: turno único de 09 (nove) horas, com aulas de 45 (quarenta e cinco) minutos;

II - anos finais do ensino fundamental e ensino médio: turno único de 09 (nove) horas, com aulas de 45 (quarenta e cinco) minutos;

III - anos finais do ensino fundamental e ensino médio: 2 (dois) turnos de 07 (sete) horas cada, com aulas de 45 (quarenta e cinco) minutos.

§ 1º - O horário do almoço ou jantar será de, pelo menos, 45 (quarenta e cinco) minutos e 1 (um) intervalo de, pelo menos, 10 (dez) minutos.

§ 2º - É vedada a oferta de vagas para alunos dos anos finais do ensino fundamental no turno de 07 (sete) horas que termina no período noturno. **(Resolução SEDUC nº 37, de 1-6-2022)**

Uma dimensão dessa alteração pode ser percebida na tabela abaixo. Ao aderir ao PEI, as escolas são obrigadas a reduzir o número de turmas atendidas e, com isso, o número de vagas que ofertam. Essa redução era de cerca de ¼ das vagas num regime de turno único de 9h; com a introdução da jornada de 7h, foi possível reduzir a perda de vagas gerada pelo modelo. A tabela abaixo compara a situação de turmas e vagas no conjunto de escolas aderidas ao Programa por ano de adesão, no ano anterior e no próprio ano de adesão:

Tabela 1 – Proporção de redução de turmas e vagas no PEI (2019-2022)

Ano de conversão das escolas ao PEI (t)	Quantidade de turmas		Quantidade de vagas		Redução de turmas	Redução de vagas	% de turmas em escolas de 7h
	t-1	t	t-1	t			
2019	873	666	32.600	24.728	-23,7%	-24,1%	0,0%
2020	4.675	3.595	174.126	132.788	-23,1%	-23,7%	25,6%
2021	7.680	6.483	284.320	238.283	-15,6%	-16,2%	58,5%
2022	18.003	15.850	653.509	571.776	-12,0%	-12,5%	68,0%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Outra alteração³⁷ que permitiu contornar a dificuldade da expansão por limitações de espaço físico e redes regionais foi a possibilidade das escolas do PEI abrigarem turmas de turno parcial, permitindo, assim, o funcionamento de um turno noturno para atender alunos da região que trabalham e que não poderiam estudar em período integral. Conforme será analisado mais à frente, o turno noturno tornou-se estratégia importante para a expansão acelerada do PEI.

³⁷ Essa alteração foi implementada, primeiramente, por meio do artigo 15 da Resolução SEDUC nº 10, de 22-1-2020, que permitia que outras unidades escolares de tempo parcial utilizassem o prédio da PEI no período noturno, no formato de classes vinculadas. Atualmente, o artigo 14 do Decreto nº 66.799, de 31 de maio de 2022, prevê que as próprias escolas do PEI possam conduzir turmas parciais, sendo elas próprias responsáveis por sua gestão pedagógica.

Decreto nº 66.799, de 31 de maio de 2022:

“Artigo 14 - As unidades escolares do Programa de Ensino Integral poderão hospedar, em suas dependências, classes e aulas em regime de jornada parcial, bem como executar programas ou projetos da Secretaria da Educação.

Parágrafo único - As classes de tempo parcial, inclusive as que funcionem no período noturno, bem como os programas ou projetos da Secretaria da Educação serão vinculados à unidade escolar do Programa Ensino Integral - PEI, quanto à organização e infraestrutura didático-pedagógica e à classificação dos respectivos servidores.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Em relação às limitações de recursos humanos, a SEDUC vem implementando flexibilizações ao longo dos anos para evitar a falta de docentes no Programa. Na redação original da Lei Complementar 1.164/2012, não poderiam se credenciar no Programa: (a) docentes temporários; (b) docentes com menos de três anos de experiência no magistério estadual; (c) docentes que tivessem desistido ou sido cessados no Programa nos últimos cinco anos; e (d) docentes que tivessem sofrido penalidades nos últimos cinco anos. A vedação à participação de docentes temporários e a exigência de experiência de três anos de magistério foram removidas por meio do Decreto nº 64.770, de 31 de janeiro de 2020, ao passo que a nova redação da LC 1.164/2012 dada pela Lei Complementar 1.361, de 21 de outubro de 2021, removeu a exigência de não ter havido cessação há menos de 5 anos. A única restrição ainda válida é a que se refere à aplicação de penalidades no último quinquênio, revalidada pela Lei Complementar 1.374, de 30 de março de 2022.

Outra alteração importante foi a já mencionada substituição do Regime de Dedicção Plena e Integral — com acréscimo remuneratório de 75% sobre o salário-base vigente de docentes e gestores — pelo Regime de Dedicção Exclusiva. No novo modelo, a gratificação proporcional foi substituída por adicionais fixos e não mais computados para fins previdenciários, o que deverá ocasionar alterações na avaliação de cada profissional quanto à vantajosidade do ingresso ou permanência no modelo do PEI no curto prazo e caso a caso. Assim, para docentes mais experientes, com salário-base acima de R\$2,6 mil, houve redução da remuneração extra para o Programa, o que causará efeitos ambíguos no caso de o docente optar pela nova estrutura de carreira criada pela mesma LC, que elevou o subsídio inicial de 40 horas semanais para R\$5 mil. O impacto dessa alteração no Programa deve ser monitorado, sendo certo que, para docentes enquadrados na lei anterior da carreira, o adicional por lecionar no PEI foi reduzido. Se compensado pelo aumento salarial na adesão do docente à nova carreira ou não, é uma avaliação caso a caso.

3 ACHADOS DE AUDITORIA

Constatado que o principal aspecto atual do PEI é o seu próprio processo de expansão, cuja magnitude tem o potencial de impactar a rede como um todo, esta fiscalização centrou esforços não tanto na avaliação pedagógica e de resultados do Programa em si — aspectos esses mais prejudicados pela pandemia da Covid-19 do que outros — mas mais no planejamento e execução dessa expansão. Foram, portanto, analisadas as projeções de demanda e custos apresentadas pela SEDUC para orientar a adesão das escolas ao Programa,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



bem como a execução dessa adesão. Foram priorizados os aspectos mais distintivos do Programa em relação à rede regular de jornada parcial, conforme visto: a demanda mais intensa por recursos humanos e a demanda mais intensa por espaço físico — considerando a necessidade de salas de aula e espaços de aprendizagem disponíveis para as aulas de práticas experimentais, clubes juvenis e eletivas, além de cozinhas e refeitórios adequados à maior importância da alimentação escolar nesse modelo.

À luz dos achados do Relatório de 2015 — cujo principal resultado foi a constatação de um caráter excludente do Programa, devidamente caracterizado no item de Antecedentes (item 1.2) —, o aspecto da equidade também foi abordado nas análises da fiscalização, uma vez que a rápida expansão do Programa poderia elevar sobremaneira os riscos de desigualdades na rede estadual de ensino, ocasionando uma cisão da rede em duas realidades excessivamente distintas.

Assim, as questões de auditoria buscaram analisar o planejamento e a implementação dos principais componentes de gestão característicos do PEI durante o seu processo de expansão empreendido desde 2019. O atendimento à demanda e distribuição do Programa entre etapas e diretorias de ensino, a disponibilidade e capacitação dos recursos humanos, o cuidado com a equidade na rede e a provisão de infraestrutura física adequada às particularidades do Programa foram os pontos focais das análises da fiscalização.

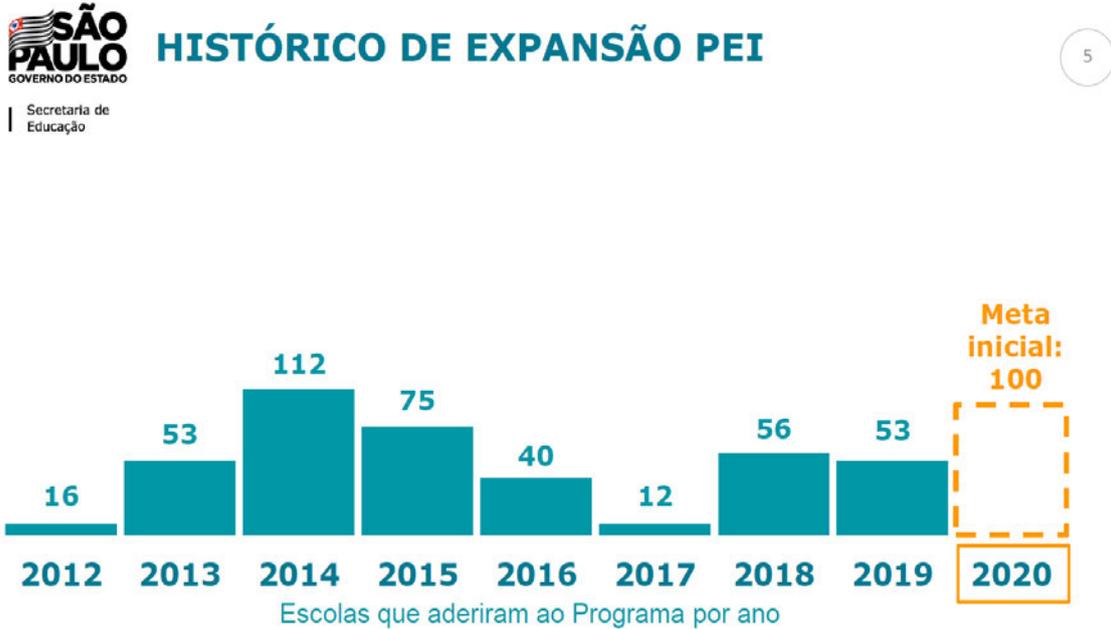
3.1 O PROCESSO DE EXPANSÃO DO PEI NÃO REPOUSA EM BASES CLARAS E SUSTENTÁVEIS DE PLANEJAMENTO

Oferta, demanda e público-alvo se referem a características básicas do dimensionamento do Programa e deveriam estar refletidas no próprio objetivo da expansão. Até quando e o quanto serão incorporadas novas escolas ao PEI? Qual o limite de expansão do Programa, quais alunos serão atendidos, quais terão prioridade? Essas questões, embora primordiais, não aparentam ter sido abordadas logo de início e de maneira adequada pela SEDUC. Material de divulgação produzido e publicado no sítio eletrônico da pasta, datado de dezembro de 2019³⁸, anunciava algumas metas iniciais e indicava que a intenção do Estado era universalizar a oferta de educação integral, sem, no entanto, divulgar mais informações sobre grupos prioritários e prazos definidos:

³⁸ Apresentação sobre a Expansão do PEI, disponível em <<https://programas.educacao.sp.gov.br/documents/pei-expansao.pdf>>. Acesso em 23/01/2023.



Figura 5 – Lâmina de material de divulgação do PEI (SEDUC, 12/2019)



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Figura 6 - Lâmina de material de divulgação do PEI (SEDUC, 12/2019)



Fonte: TC 022754.989.22-6.



Figura 7 - Lâmina de material de divulgação do PEI (SEDUC, 12/2019)



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Em dezembro de 2019, a SEDUC esperava converter 100 unidades ao PEI em 2020, mas alcançou o número de 247. No médio prazo, esperava incluir mais 1.000 unidades, ou seja, chegar ao número de 1.247 escolas. No entanto, já em 2022, 2.047 escolas iniciaram o ano letivo no Programa, número superior ao esperado. A superação de uma meta evidencia falhas de planejamento tanto quanto o seu não atingimento: seja porque os recursos estavam disponíveis por falta de investimento em outras áreas, seja porque recursos foram mal dimensionados, ou porque aspectos importantes de uma política podem ter sido deixados de lado, com o risco de gerar comprometimentos futuros.

Dadas essas discrepâncias entre o anunciado e o realizado — levantando dúvidas sobre a sustentabilidade da política — esta DCG requereu, por duas vezes, no âmbito do Relatório de Fiscalização sobre Eficácia Escolar e Equidade³⁹, informações sobre o planejamento da expansão e os estudos que o embasaram. Na primeira, a SEDUC evidenciou não possuir um planejamento de médio e longo prazos para a expansão do PEI, tendo respondido o seguinte: “A SEDUC vem mapeando as escolas que necessitam de ampliações e planejando os ajustes de espaço vislumbrando a universalização.”⁴⁰ Já na segunda requisição da fiscalização sobre o planejamento da expansão do PEI, a resposta recebida pela fiscalização foi mais detalhada, com um cronograma de conversão

³⁹ TC 022962.989.21-3, evento 9.1, devidamente relatado no item 1.2, sobre Antecedentes. O questionamento sobre o planejamento da expansão do PEI foi realizado por duas vezes, por ocasião da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 80/2021, item 17, e da Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 83/2021, item 23.

⁴⁰ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 80/2021, item 17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



de 95% das escolas ao PEI até 2030 — uma previsão de 3.050 escolas no modelo em 2023 — e uma estimativa de R\$3,6 bilhões em infraestrutura para expansão da rede física⁴¹, cujo financiamento era declaradamente esperado a partir dos mecanismos criados pela Lei nº 17.414, de 23 de setembro de 2021, que criou o chamado Plano de Ações Integradas do Estado de São Paulo (PAINSP) — uma parceria entre Estado e municípios, no qual os municípios apresentariam projetos de expansão de escolas estaduais para o atendimento da educação integral, formalizando convênios para que executassem esses projetos com auxílio pecuniário do Estado.

Essas novas informações foram embasadas em estudos remetidos posteriormente pela SEDUC já no âmbito da presente fiscalização. A equipe requereu novamente mais informações sobre o planejamento da expansão, tendo recebido como resposta o resumo de um chamado “Plano de Universalização” para o PEI, datado de novembro de 2021⁴². Nesse Plano, há estimativas para dois cenários, ambos referentes a 2030: 95% das escolas no PEI ou 100% das escolas no PEI, com um cronograma de conversões anuais. Posteriormente, foi remetida à fiscalização uma pasta de trabalho⁴³ com os cálculos e premissas que fundamentaram o Plano de Universalização.

Nessa pasta de trabalho, elaborada por uma entidade que firmou Acordo de Cooperação com a SEDUC⁴⁴, são utilizadas estimativas de demanda por escola — na forma de matrículas —, para cada etapa de ensino, para dimensionar a necessidade futura de salas de aula no horizonte de 2030. Foi esclarecido à fiscalização que o Estado foi dividido em quadrantes para o cotejamento entre vagas e demanda futura projetada. Essa metodologia foi parcialmente informada em reunião, não sendo possível vislumbrar esse cálculo na planilha remetida. A forma como a demanda em 2030 foi calculada também não foi esclarecida à fiscalização, embora tenha sido requerida reunião para essa explicação, com pauta específica e previamente enviada. Também os questionamentos pós reunião enviados por correio eletrônico não foram atendidos pela SEDUC.

⁴¹ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 83/2021, item 23.

⁴² Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 8/2022, item 2.

⁴³ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 1. Pasta de Trabalho “*Modelo de Custos Universalização PEI*”.

⁴⁴ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 1. Termo de Acordo de Cooperação com “Instituto Sonho Grande”. SEDUC-PRC-2021/06933. A fiscalização não teve acesso à íntegra do processo, apenas foi remetido o Termo.

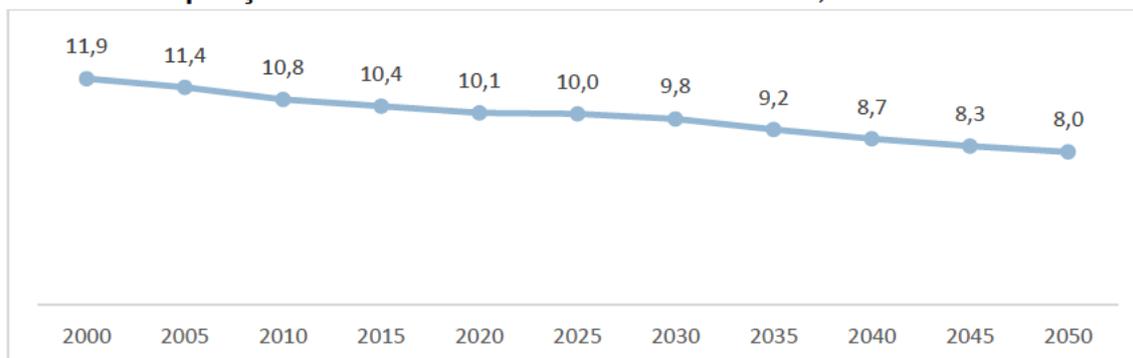


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



A população em idade escolar no Estado de São Paulo, conforme projetado pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE)⁴⁵, apresenta decréscimo até 2050, o que torna oportuna e menos custosa a generalização do ensino integral a médio e longo prazos:

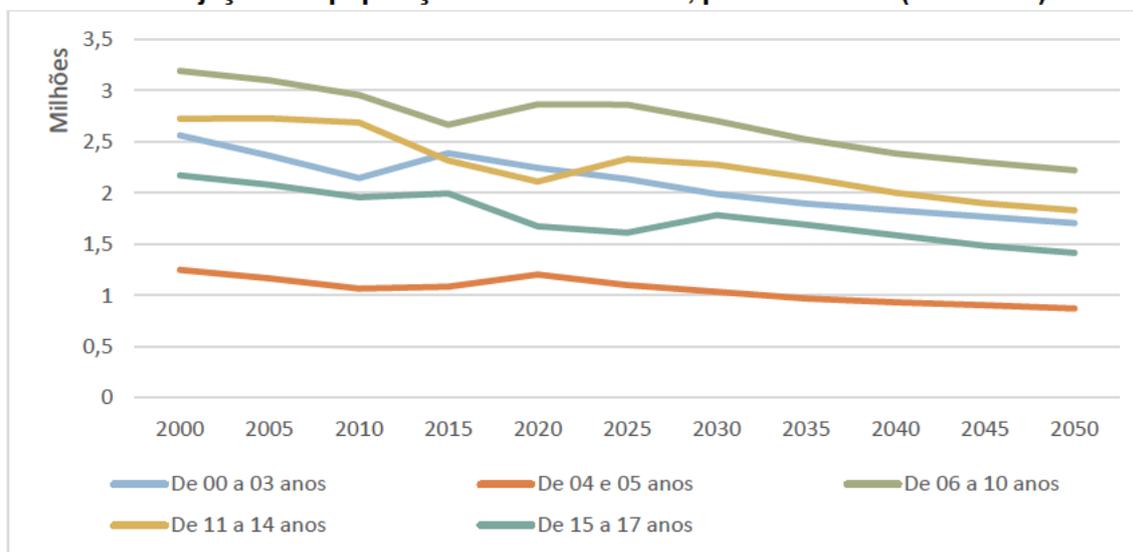
Gráfico 4 – População em idade escolar no Estado de São Paulo, em milhões – 0 a 17 anos



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Essa tendência de contração da população em idade escolar, no entanto, não se mostra homogênea sob a ótica regional nem linear para todas as faixas etárias, havendo diferentes comportamentos para cada uma:

Gráfico 5 – Projeções da população em idade escolar, por faixa etária (2000-2050)



F Fonte: TC 022754.989.22-6.

Até 2030, há municípios em que o número de potenciais alunos ainda se eleva antes de declinar, caso do próprio município de São Paulo.

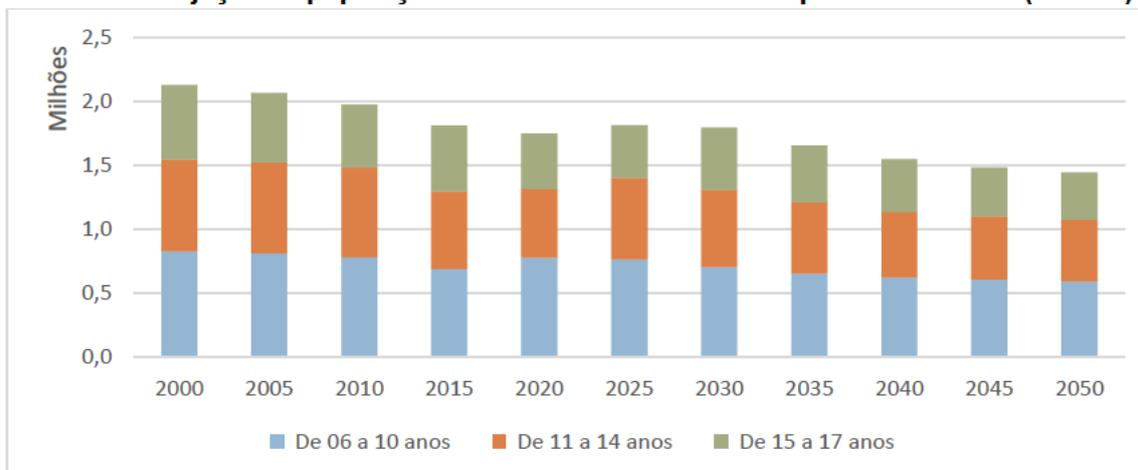
⁴⁵ Projeções da população da Fundação SEADE. Disponível em <[População Idade Escolar \(ESP\) – Seade População](#)>. Acesso em 05/09/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



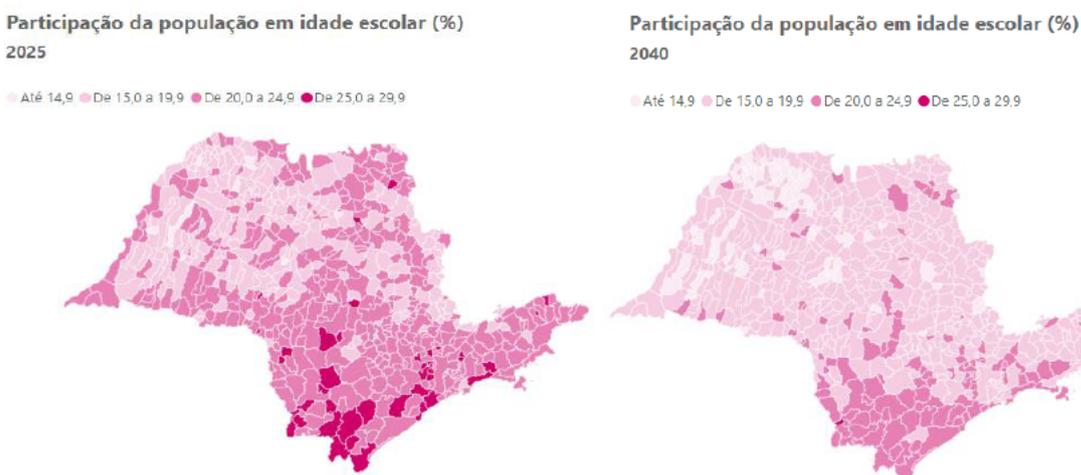
Gráfico 6 - Projeção da população em idade escolar no município de São Paulo (SEADE)



Fonte: TC 022754.989.22-6.

A região sul do Estado, correspondente ao Vale do Ribeira, possui uma queda menos acentuada da população em idade escolar, indicando que o tratamento da SEDUC da demanda por vagas em escolas deveria levar em consideração assimetrias regionais. A Figura abaixo compara dois cartogramas com a participação percentual da população até 17 anos, por município, para 2025 e 2040:

Figura 8 – Participação (%) da população até 17 anos – 2025 e 2040 (SEADE)



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Assim, há movimentos demográficos distintos entre etapas e regiões do Estado, o que leva à percepção de que um processo de planejamento para a expansão do período integral deve considerar essas diferenças na definição dos públicos prioritários e em suas estratégias de abordagem.

O motivo pelo qual a fiscalização insistiu na elucidação da forma de cálculo da demanda futura por matrículas nas escolas é que, ao cruzar as projeções da SEDUC de matrículas por escola em 2030 com a projeção da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



população em idade escolar da F. SEADE, por município e etapa de ensino, há discrepâncias. A fiscalização entende que há outras informações que podem influenciar na demanda escolar, como as tendências à escolarização em rede pública, ou as dinâmicas entre redes de ensino. Mas não foi possível compreender se esses fatores interferiram ou não nas projeções da SEDUC dado o não atendimento à fiscalização. Fato é que, para alguns municípios, **a diferença entre a variação do número projetado de matrículas pela SEDUC entre 2021 e 2030 e a variação da população em idade escolar entre 2020 e 2030 calculada pela F. SEADE possuem taxas discrepantes**. Em alguns municípios e etapas, chegam a ter direções opostas.

Tabela 2 – Taxas de variação entre matrículas projetadas pela SEDUC (2021-2030) e população em idade escolar projetada pela F. SEADE (2020-2030), por etapa de ensino/faixa etária

Região	Estado		Mun. São Paulo		Guarulhos		Campinas	
	SEDUC	SEADE	SEDUC	SEADE	SEDUC	SEADE	SEDUC	SEADE
Anos Iniciais (SEDUC)/crianças entre 6 e 10 anos de idade (SEADE)	-13,0%	-5,7%	-14,8%	-5,7%	-11,1%	-2,8%	-9,4%	-9,9%
Anos Finais (SEDUC)/crianças entre 11 e 14 anos de idade (SEADE)	-1,8%	7,9%	2,0%	-9,2%	-2,0%	10,4%	1,5%	8,6%
Ensino Médio (SEDUC)/crianças entre 15 e 17 anos de idade (SEADE)	18,5%	6,5%	15,7%	12,6%	11,2%	6,0%	41,9%	13,1%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Não há, na documentação enviada pela SEDUC sobre o planejamento da expansão do PEI até a sua quase universalização, considerações claras a respeito do público-alvo prioritário ou da regionalização da expansão. Há indicações, na planilha de mensuração dos custos da universalização do PEI, de que a SEDUC pretendeu priorizar escolas mais vulneráveis a partir do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), calculado com base no Censo de 2010, ponto que será abordado no item 3.4 deste Relatório, mas não há qualquer outra indicação de que a SEDUC tenha segregado o cronograma de conversão das escolas ao PEI considerando dinâmicas regionais, público-alvo ou grupo. Na análise dos processos de adesão das escolas ao PEI empreendida pela fiscalização, torna-se evidente que a preocupação central da SEDUC e único real critério de aprovação para a expansão do PEI foi o declarado desejo das próprias escolas e a existência de espaço físico para acomodação da demanda, e ainda esses quesitos se mostraram questionáveis na amostra analisada de processos de adesão para o ano letivo de 2023. Os processos de adesão ao PEI ocorrem por meio de um



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



trâmite estabelecido no artigo 2º da Resolução SEDUC nº 44, de 10-9-2019⁴⁶, e a formalização desses processos fica registrada em um sistema da SEDUC intitulado *PortalNet*. É por meio dele que as escolas e Diretorias de Ensino remetem a documentação que comprova a aceitação da comunidade escolar à adoção do formato do PEI e no qual o Departamento de Planejamento e Gestão da Rede Escolar e Matrícula (DGREM) e a Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares (CISE) registram seus pareceres sobre a adequação ou não da escola pleiteante para o modelo do PEI, sob a ótica da demanda e da infraestrutura, respectivamente. A análise da equipe gestora do PEI inserida no sistema apenas registra a aprovação ou não da inclusão da escola.

A fiscalização analisou 383 processos de adesão de escolas para os anos letivos de 2019 a 2023⁴⁷, em amostra não probabilística conforme explicitado no item 1.4.2. Todas as análises do DGREM se referiam, em 2019, à garantia de duas condições básicas para a adesão de uma escola: (a) a possibilidade de a escola ter salas de aulas em número suficiente para seguir atendendo ao seu número atual de turmas, ou, alternativamente, a possibilidade de remanejamento das turmas sem espaço de sala de aula para outra escola nas proximidades, preferencialmente a menos de 2 km de distância; e (b) à existência de uma escola próxima que atendesse os alunos que não pudessem ou desejassem frequentar a educação integral. Em 2020, não foram imputados no sistema os pareceres do DGREM ou da CISE, mas em 2021 a SEDUC já havia alterado essas diretrizes: as escolas que não possuíam alternativa de jornada parcial nas proximidades passaram a ser autorizadas a aderir ao PEI. Com isso, é possível afirmar que houve uma mudança de paradigma na rede: a

⁴⁶ Capítulo I - Adesão da Unidade Escolar

Artigo 2º - A adesão de novas unidades escolares no Programa Ensino Integral percorrerá as seguintes etapas:

- I. Anúncio do Secretário da Educação sobre a possibilidade de novas unidades escolares da rede estadual ingressarem no Programa Ensino Integral;
 - II. Anúncio dos Dirigentes Regionais de Ensino aos diretores das unidades escolares de sua circunscrição, para manifestação de interesse de adesão ao Programa;
 - III. Manifestação do diretor da unidade escolar sobre a implantação do Programa na unidade escolar;
 - IV. Reuniões de escuta da comunidade escolar e do conselho de escola sobre a adesão ao Programa Ensino Integral, sendo neste momento apresentado o Programa e suas especificidades;
 - V. Formalização dos documentos para adesão, conforme disposto nos §§ 5º, 6º e 7º.
- §1º - A Secretaria de Estado da Educação disporá anualmente sobre os critérios para priorização de ingresso de novas unidades escolares no Programa.
- §2º - A Diretoria de Ensino deverá fazer reuniões formativas com os diretores das unidades escolares que atendam aos critérios de priorização considerados para o Programa.
- §3º - O diretor da unidade escolar se responsabilizará pelo engajamento e escuta da respectiva comunidade e seu conselho de escola.
- §4º - A comunidade e o conselho de escola são atores importantes nas ponderações sobre como e quando o ingresso no Programa Ensino Integral ocorrerá.
- §5º - O diretor da unidade escolar deverá encaminhar à Diretoria de Ensino registro fotográfico e escrito da reunião com a comunidade escolar e ata da reunião do conselho de escola.
- §6º - Após a aceitação pelo diretor da unidade escolar e pela comunidade escolar, a adesão da unidade escolar ao Programa será formalizada pelo Dirigente Regional de Ensino, por meio do sistema eletrônico Portalnet.
- §7º - Após a formalização no sistema eletrônico Portalnet, a Secretaria da Educação deverá validar as unidades escolares que farão parte do Programa Ensino Integral no ano subsequente.

⁴⁷ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 08/2022, item 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



jornada integral impositiva aos alunos. Assim, as escolas chamadas “únicas de município” passaram a ser autorizadas a integrar o PEI, assim como escolas em áreas mais isoladas e/ou rurais. Isso possibilitou que, por exemplo, a Diretoria Regional de Ensino (DE) de Fernandópolis tivesse a totalidade de suas escolas aderidas ao Programa em 2022, ou que as DEs de Piracicaba, Itararé, Votuporanga, Birigui e Jales tivessem mais de 90% de suas escolas no PEI.

Há aqui, também, uma evidência de que a SEDUC não realizou planejamento adequado para a expansão do PEI, e vem adaptando suas políticas conforme os eventos ocorrem. O fato de muitas regiões não poderem mais ofertar uma alternativa em jornada parcial aos seus alunos tornou a situação dos alunos que trabalham bastante difícil, pois, a princípio, as escolas do PEI não abrigavam turnos noturnos. A SEDUC, então, passou a permitir que escolas do PEI oferecessem o Ensino Médio regular no turno noturno, primeiro como cessão do prédio escolar a uma unidade de tempo parcial⁴⁸, e depois como turmas próprias da unidade do PEI⁴⁹. O ensino noturno passou, então, a ser reforçado na rede estadual, como única solução para garantir que os alunos trabalhadores continuariam tendo acesso à educação, conforme mandamento constitucional⁵⁰. No entanto, pela documentação datada de novembro de 2021 remetida a esta fiscalização, essa não era a intenção original da SEDUC: no Plano de Universalização do PEI — refletido nas planilhas de estimativas de custos desse plano — o pressuposto era de redução do número de vagas no Ensino Médio em turmas da noite, com projeção de reduzi-las a 7% do total em 2030⁵¹. E isso não por uma previsão socioeconômica da demanda, mas como política da SEDUC, voltada ao desincentivo das matrículas no noturno, condicionando-as à comprovação de necessidade. A situação dos alunos que trabalham será abordada especificamente no item 3.4.1 deste Relatório.

Este é outro aspecto em que **o planejamento apresentado pela SEDUC para a expansão do PEI se mostra contraditório, incoerente ou insuficiente, inclusive mediante alterações inconsistentes em suas próprias políticas**. Há diversas outras evidências de que o planejamento da expansão do PEI foi bastante falho e que serão abordados na sequência, nos achados de auditoria específicos de seus temas.

⁴⁸ Artigo 15 da Resolução SEDUC nº 10, de 22-1-2020.

⁴⁹ Artigo 14 do Decreto nº 66.799, de 31 de maio de 2022.

⁵⁰ CF, art. 208, inc. VI.

⁵¹ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 8, item 2. *Plano de Universalização do PEI*, página 4. A título de comparação, em 2022, o total de vagas no Ensino Médio noturno é de 25,6%, e a proporção de matrículas chega a 30%. Os dados sobre vagas e ensino noturno serão mais detalhados nos itens 3.2.1 e 3.4.1.



3.2 HÁ LIMITAÇÕES IMPORTANTES EM INFRAESTRUTURA FÍSICA PARA AS QUAIS NÃO SE ENCONTRA PLANEJAMENTO ADEQUADO

Conforme exposto no item 2.3, em especial pelos dados da Tabela 1, o PEI acaba por reduzir o número de vagas disponíveis nas escolas, além de possuir elementos pedagógicos e de gestão que elevam a importância de instalações como laboratórios de ciências e de informática, cozinhas e refeitórios. Na análise da expansão do PEI, a infraestrutura física deve ser analisada, portanto, sob dois aspectos: primeiro, o da adequação do planejamento e execução da expansão pela SEDUC de modo a garantir a existência de vagas e a manutenção dos padrões recomendados de tamanho das turmas, tanto para as escolas aderidas ao PEI quanto para as que remanescem em jornada parcial; e, segundo, o da adequação da infraestrutura física dos prédios escolares para a implementação dos modelos pedagógicos e de gestão do PEI.

3.2.1 Limitação de espaço para a criação de vagas tem causado superlotação das turmas em toda a rede

O número de vagas da rede estadual não é uma medida estanque: ela depende do cruzamento entre o tamanho das salas de aula e a etapa da turma que a ocupa. O espaço mínimo por aluno foi estabelecido nas normas de construção para escolas, constantes do Decreto nº 12.342, de 27 de setembro de 1978, na proporção de 1,2 m² por aluno em carteira individual⁵². Além dessa norma, há também uma Resolução da Secretaria da Saúde⁵³ que estabelece como mínimo para segurança (sanitária e contra incêndios) o espaço de 1 m² por aluno. A partir dessas normas, a SEDUC editou a Resolução SE nº 2, de 8-1-2016, que rege o número máximo de alunos por turma:

Artigo 2º - As classes de alunos serão constituídas, de acordo com os recursos físicos disponíveis e na conformidade dos seguintes referenciais numéricos:

I - 30 alunos, para as classes dos anos iniciais do ensino fundamental;

II - 35 alunos, para as classes dos anos/séries finais do ensino fundamental;

III - 40 alunos, para as classes de ensino médio;

IV - 45 alunos, para as turmas de educação de jovens e adultos, nos níveis fundamental e médio. (...)

⁵² Artigo 102.

⁵³ Resolução SS nº 493, de 8-9-1994. Item 5.1.1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



§ 2º – Excepcionalmente, quando a demanda, devidamente justificada, assim o exigir, poderão ser acrescidos até 10% aos referenciais estabelecidos nos incisos de I ao IV deste artigo. (...)

Artigo 5º - Quando a metragem da sala de aula não possibilitar o atendimento dos referenciais indicados nos incisos I a IV do artigo 1º, deverá ser considerado o índice de metragem de 1,20 m² por aluno, em carteira individual, de acordo com o estabelecido no Decreto 12.342/1978, correspondendo, no mínimo, a 1,00 m², por aluno, conforme o previsto pela Resolução da Secretaria da Saúde 493/1994. **(Resolução SE nº 2, de 8-1-2016)**

Assim, uma mesma sala de aula de 54 m² pode oferecer 45 vagas de EJA e/ou 30 vagas de Anos Iniciais, por exemplo, de forma que o cálculo de quantidade de vagas na rede estadual varia conforme a configuração de salas e turmas nelas alocadas ao longo dos turnos da escola. Para calcular a evolução de vagas na rede, a fiscalização optou por utilizar a configuração de turmas adotada pela própria SEDUC a cada ano, conforme informado por ela na Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 12. Assim, para cada sala de aula foi calculado o número de alunos que poderia ser alocado, conforme sua área e a etapa da turma que já a ocupava a cada ano. A imprecisão desse método é que se exclui a capacidade de salas ociosas — salas que não eram ocupadas por nenhuma turma em determinado turno —, mas a fiscalização entendeu essa perda como menor pois salas ociosas indicam vagas sem demanda — fato de pouca interferência na conclusão das análises.

Colocadas essas explicações, a análise dos dados enviados pela SEDUC⁵⁴ indica que o número de vagas ofertadas⁵⁵ pela rede estadual de ensino entre 2018 e 2022 teve um decréscimo de 5% em geral, diante de uma queda de matrículas de 2,5%. A EJA distorce um pouco esses números, pois sua demanda em escolas regulares⁵⁶ despencou após a pandemia de Covid-19: a queda de matrículas no período superou a redução de vagas — redução em 35,9% das vagas contra redução em 49,2% das matrículas. Assim, ao se remover os dados da EJA, mantendo apenas o público possível do PEI, constata-se uma retração de 3,2% nas vagas oferecidas pela SEDUC ante um aumento de 0,2% no número de alunos.

⁵⁴ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 12. Número de Alunos por turma matriculados em julho de cada ano, e área da sala de aula ocupada por cada turma.

⁵⁵ Calculadas pela fiscalização utilizando-se os parâmetros de 1,2 m² por aluno e o número máximo de alunos por turma, ambos da Resolução SE nº 2, de 8-1-2016.

⁵⁶ A demanda pela EJA também é atendida pelos Centros Estaduais de Educação de Jovens e Adultos (CEEJA), nas quais a carga horária é flexível e o estudo feito a distância. Nesses centros, a demanda também caiu entre 2018 e 2022, mas em menor intensidade (-23,1%) do que na modalidade presencial oferecida nas escolas regulares.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 3 – Número de vagas ofertadas e alunos matriculados na rede estadual (2018/2022)

Recorte por etapa	Vagas oferecidas			Alunos matriculados		
	2018	2022	Variação 2018-2022	2018	2022	Variação 2018-2022
Todas as etapas, com EJA	3.936.749	3.739.459	-5,0%	3.308.067	3.226.837	-2,5%
Todas as etapas, sem EJA	3.713.394	3.596.385	-3,2%	3.129.448	3.136.097	0,2%
Anos Iniciais	663.311	639.016	-3,7%	614.938	603.947	-1,8%
Anos Finais	1.514.193	1.474.077	-2,6%	1.319.878	1.338.477	1,4%
Ensino Médio	1.535.890	1.483.292	-3,4%	1.194.632	1.193.673	-0,1%
EJA	223.355	143.074	-35,9%	178.619	90.740	-49,2%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Como se vê na tabela acima, a dinâmica entre vagas e alunos matriculados aponta no sentido de elevação da pressão sobre a rede física da SEDUC no período. A ocupação das vagas na rede estadual passou de 84% em 2018 para 87% em 2022. As variações, no entanto, não foram uniformes:

Tabela 4 – Ocupação das vagas na rede estadual de ensino, por etapa (2018 - 2022)

Recorte por etapa	2018	2019	2020	2021	2022	Variação 2018-2022
Todas as etapas, sem EJA	84,3%	83,3%	87,3%	86,5%	87,2%	3,5%
Anos Iniciais	92,7%	92,6%	93,7%	92,5%	94,5%	1,9%
Anos Finais	87,2%	86,5%	89,6%	89,7%	90,8%	4,2%
Ensino Médio	77,8%	75,7%	81,6%	80,7%	80,5%	3,5%
EJA	80,0%	74,1%	84,6%	73,2%	63,4%	-20,7%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

O comparativo da tabela acima mostra diferenças nas taxas de ocupação das vagas de cada etapa, com sensível diferença entre o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Essa pressão ocorreu menos pelo aumento de matrículas e mais pela reorganização das turmas. Quando se abre o recorte da ocupação das vagas por jornada parcial ou integral, essa conclusão é reforçada: ainda que haja muito mais vagas em período integral na rede estadual hoje do que havia em 2018, sua taxa de ocupação caiu no período, ao contrário da ocupação das vagas em jornada parcial, como se vê na tabela abaixo:

Tabela 5 - Ocupação das vagas na rede estadual de ensino, por jornada (2018 - 2022)

Recorte por jornada	2018	2019	2020	2021	2022	Variação 2018-2022
Todas as etapas sem EJA	84,3%	83,3%	87,3%	86,5%	87,2%	3,5%
Integral	82,2%	82,7%	84,0%	81,9%	80,7%	-1,8%
Parcial	84,4%	83,3%	87,6%	87,4%	89,9%	6,5%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

A taxa de ocupação das vagas também não é homogênea regionalmente. Entre as 91 Diretorias Regionais de Ensino há diferenças tanto da taxa em si quanto na variação dela dentro do período analisado. Enquanto a DE de Carapicuíba tem enfrentado forte pressão sobre sua rede física, com taxas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



que foram de 92,2% de ocupação em 2018 para 98,7% de ocupação em 2022, Mirante do Paranapanema oscilou de uma taxa de ocupação de 51,9% para 53% no mesmo período. Catanduva passou de uma ocupação de 69,5% em 2018 para uma ocupação de 76,8% em 2022. Entre essas datas, a DE de Itapeva teve uma queda em sua ocupação: de 76,1% das vagas ocupadas em 2018, passou a 68,5% em 2022. A tabela abaixo mostra distribuição das DEs por taxa de ocupação de suas vagas, tornando claro que o número de Diretorias que possuem suas redes saturadas aumentou consideravelmente entre 2018 e 2022:

Tabela 6 – Número de Diretorias de Ensino por taxa de ocupação de vagas (2018/2022)

Taxa de ocupação das vagas, sem EJA	2018	2022
Maior ou igual a 90%	2	23
Entre 80% e 89,9%	52	43
Menor que 80%	37	25
Taxa média de ocupação das DEs	81,2%	83,6%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Essa segregação em etapas, jornadas e regiões, no entanto, não revela o suficiente do impacto da expansão do PEI, uma vez que a capilaridade é uma característica importante da rede escolar. As escolas precisam atender os alunos próximos às suas casas, e a distância de deslocamento considerada razoável pela SEDUC é a de 2 km⁵⁷. Esse é o parâmetro, não exatamente normatizado, mas efetivamente utilizado como referência pela Pasta para tomar as decisões a respeito da suficiência da oferta de vagas. As etapas oferecidas por uma escola também interferem na organização da rede física: busca-se, idealmente, segregar o alunado mais jovem e os adolescentes, por questões de segurança e de projeto pedagógico, de modo que um mesmo bairro pode ter uma escola de Anos Iniciais com sobra de vagas e outra que ofereça Ensino Médio com superlotação.

Para se capturar essas dinâmicas na real dimensão da saturação da rede física da SEDUC com o processo de expansão do PEI, um indicador bastante representativo é a proporção de turmas com excesso de alunos. O excesso de alunos indica que uma determinada turma foi formada com mais matrículas do que o recomendado pela Resolução SE nº 2 de 8-1-2016, seja pelo excedente excepcional (dentro da margem de 10%) ou até mesmo fora dela — o que configura uma superlotação irregular. Além disso, ainda existe o máximo sanitário recomendado pela Secretaria da Saúde, que limita a ocupação da sala a 1 m² por aluno. Quanto mais turmas com excesso de alunos, mais evidente é a dificuldade da rede em alocar corretamente o aluno onde ele deve ser atendido, ou seja, compatibilizar corretamente a demanda e a oferta

⁵⁷ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

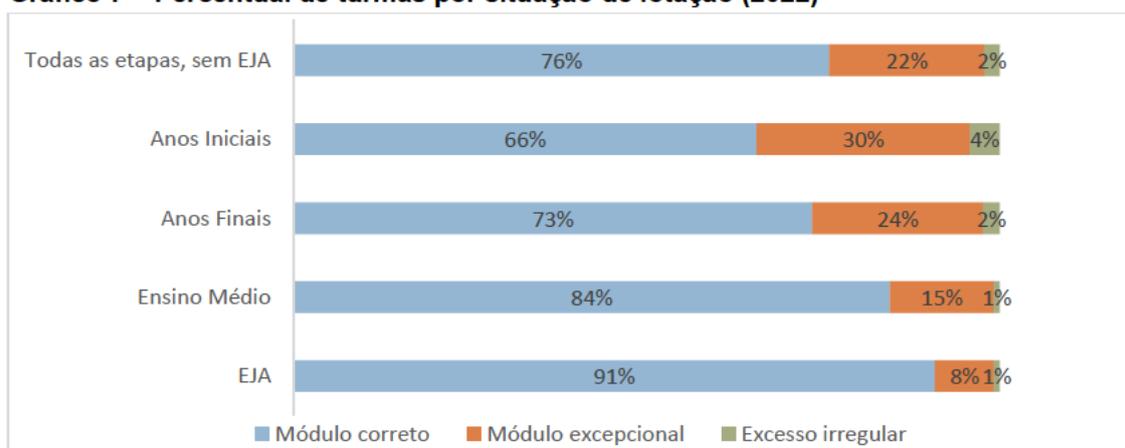


localmente. A fiscalização calculou o indicador a partir dos dados de turmas enviados pela SEDUC no período de 2018 a 2022, e dos referenciais da Resolução SE nº 2, de 8-1-2016, os mesmos utilizados para o cálculo de vagas e ocupação. E, neste caso, a existência de salas de aula ociosas e não computadas no cálculo de vagas não interfere na análise, pois caso houvesse uma sala ociosa numa determinada escola, outra turma seria aberta e o excesso de alunos não existiria.

Os dados mostram que, em 2018, havia um percentual de 13,6% das turmas do Estado com excesso de alunos. Em 2022, essa proporção cresceu para 24,1%, ambos percentuais excluindo a EJA. É uma variação de 77,9% em quatro anos. Houve também uma piora na proporção de turmas com excesso irregular de alunos — além do adicional de 10% previsto na Resolução — que passou de 1% em 2018 para 2,2% das turmas em 2022. E há, ainda, turmas com excesso tal de alunos que desrespeita as recomendações sanitárias da Secretaria da Saúde de garantir um espaço mínimo de 1 m² por aluno. Esse número vinha sendo melhorado pela SEDUC até 2021, com queda consistente de 247 turmas nessa situação em 2018 para 77 em 2021, incluindo a EJA. Em 2022, o número voltou a subir para 98 turmas com excesso sanitário, ou 0,09% delas. Embora o maior percentual de turmas em excesso sanitário ainda seja na EJA (0,66%), o crescimento do período 2018-2022 se deu todo nas turmas integrais de Anos Finais e Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

O gráfico abaixo ilustra a situação da rede em 2022, estando o percentual de excesso sanitário incluído no percentual do excesso irregular:

Gráfico 7 – Percentual de turmas por situação de lotação (2022)



Fonte: TC 022754.989.22-6.

A superlotação de turmas ocorreu em todas as etapas: variou 36,4% nos Anos Iniciais; 75,5% nos Anos Finais; e 201,5% no Ensino Médio. O gráfico abaixo ilustra essas transformações por etapa de ensino e por jornada,

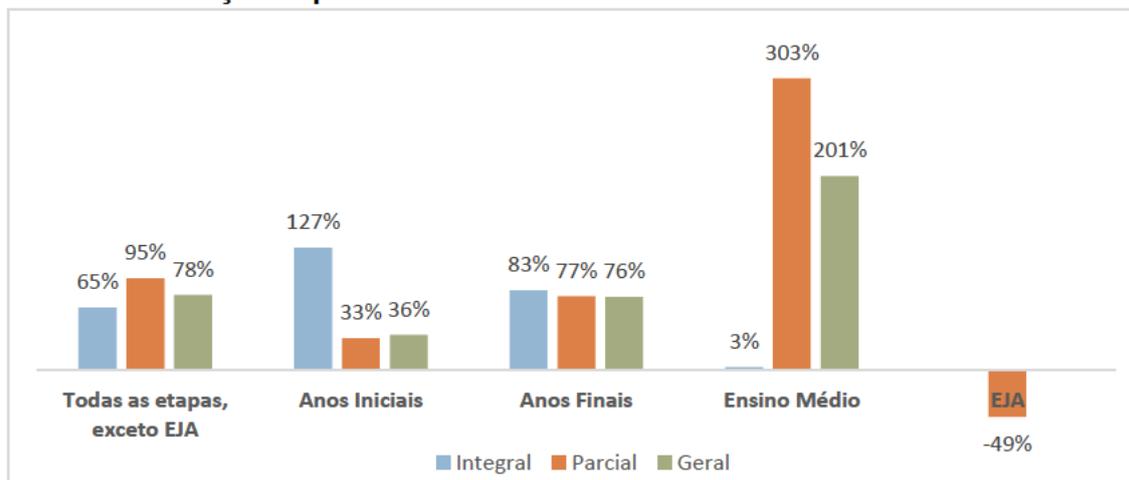


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



indicando o quanto o percentual de turmas com superlotação variou entre 2018 e 2022.

Gráfico 8 – Variação no percentual de turmas com excesso de alunos entre 2018 e 2022



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Todas essas mudanças ilustradas aqui com os dados da rede estadual revelam um aspecto muito relevante no desenho para um processo de universalização do PEI: a dificuldade em implementar esse programa no Ensino Médio. A concentração de alunos em turmas de ensino integral foi mais intensa nos Anos Iniciais e Finais, indicando que os alunos aderem melhor ao modelo, buscando menos a transferência para escolas de jornada parcial. No Ensino Médio, ao contrário, os indicadores apontam no sentido de que as famílias se movimentam para evitar o Programa. A ocupação das vagas em turmas do PEI para o Ensino Médio caiu entre 2018 e 2022, de 72,5% para 66,6% das vagas disponíveis, ao passo que as vagas em turmas de jornada parcial para a etapa aumentaram de 75,9% para 86,5% no mesmo período. A resultante é que a proporção de turmas com excesso de alunos no Ensino Médio em 2022 é de 2,2% (aumento de 3% entre 2018 e 2022) no ensino integral, contra 21,3% (aumento de 303% no período) no ensino regular. E grande parte dessa concentração de alunos em turmas parciais se dá no turno noturno: um aumento de 255,6% na proporção de turmas com superlotação entre 2018 e 2022, que em 2022 chega a 28,4% das turmas noturnas. A tabela abaixo resume todos esses números:

Tabela 7 – Percentual de turmas com excesso de alunos (2018-2022)

Etapa	Jornada	2018	2019	2020	2021	2022	Varição 2018-2022
Todas as etapas	Geral	13,8%	12,6%	19,2%	17,7%	23,6%	71,5%
Todas as etapas, sem EJA	Geral	13,6%	12,7%	18,9%	17,9%	24,1%	77,9%
	Integral	10,7%	12,0%	17,6%	15,5%	17,5%	64,6%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



	Parcial	13,7%	12,7%	19,1%	18,3%	26,7%	95,1%
Anos Iniciais	Geral	25,2%	25,0%	29,3%	24,9%	34,4%	36,4%
	Integral	15,7%	18,8%	30,0%	25,6%	35,6%	127,0%
	Parcial	25,8%	25,3%	29,2%	24,8%	34,2%	32,9%
Anos Finais	Geral	15,1%	13,9%	21,8%	20,5%	26,5%	75,5%
	Integral	14,3%	16,7%	24,6%	23,7%	26,1%	82,6%
	Parcial	15,2%	13,7%	21,5%	19,8%	26,8%	76,6%
Ensino Médio	Geral	5,1%	3,8%	9,0%	10,7%	15,5%	201,5%
	Integral	2,1%	1,1%	2,9%	2,3%	2,2%	3,0%
	Parcial	5,3%	4,0%	9,5%	12,2%	21,3%	303,0%
	Noturno	8,0%	6,7%	10,6%	22,3%	28,4%	255,6%
EJA	Parcial	17,9%	10,4%	24,3%	13,4%	9,1%	-48,9%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Nos processos de adesão das escolas ao PEI analisados pela fiscalização, as restrições da rede física aparecem de forma progressiva a cada ano de expansão do Programa. Em 2021, surgem as menções à necessidade de turno noturno para manter uma opção de jornada parcial a escolas distantes para um remanejamento, o que faz com que haja muitas adesões ao PEI sem respaldo do DGREM: 87 escolas com processos desse ano de adesão foram analisadas, 57 delas com pareceres registrados e 13 desses pareceres não aprovavam, explícita ou implicitamente, a conversão ao PEI das escolas a que se referiam. Para 2022, os pareceres do DGREM começam a sugerir a supressão dos ambientes de aprendizagem das escolas — como salas de leitura, laboratórios de informática e laboratórios de ciências —, para transformá-los em salas de aula. Isso ocorreu em 37 dos 118 processos analisados. Para 2023, ocorreu em 9 dos 74 analisados — e isso em um contexto de simplificação dos pareceres do DGREM, que passaram a não mais esmiuçar as análises entre turmas e salas de aula. Em muitos casos, a supressão de ambientes de aprendizagem não é sugerida apenas para as escolas que aderem ao PEI, mas para as escolas do entorno que devem receber remanejamento de turmas também. Esse fato será mais explorado no item subsequente.

Em 2023, as análises da SEDUC passaram a sugerir também que algumas adesões eram possíveis mediante “controle de fluxo de entrada”, ou seja, a redução de vagas para novos alunos iniciando uma etapa na escola. Isso significa que, por exemplo, se uma escola tinha 3 turmas de 1º ano do Ensino Fundamental em 2022, ela poderá aderir ao PEI se abrir vagas para apenas 1 ou 2 turmas de 1º ano em 2023. O objetivo é reduzir o número de turmas para que elas caibam em salas de aula disponíveis em um mesmo turno. A fiscalização não encontrou evidências adequadas e suficientes de que essa prática tenha sido determinante no episódio investigado pelo Ministério Público

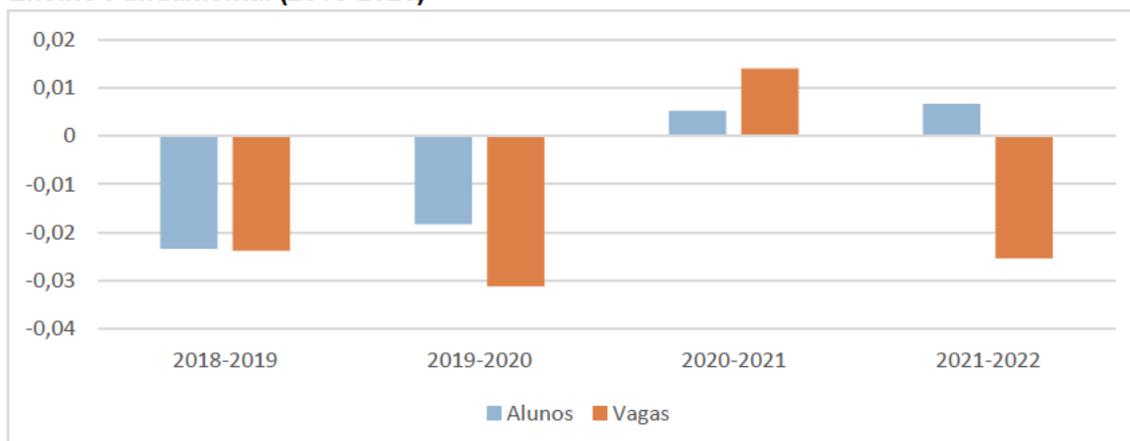


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



de Contas, no âmbito do TC 005146.989.22-3, a respeito da falta de vagas para alunos do 1º ano do Ensino Fundamental no início do ano letivo de 2022, conforme relatado no item 1.2. O que foi possível aferir a partir dos dados disponíveis é que, em 2022, houve um descasamento entre o movimento da demanda por matrículas no 1º ano do Ensino Fundamental e a disponibilização de vagas em turmas para esse ano. O aumento da demanda foi exposto pela SEDUC como imprevisível — fruto do sub-registro de alunos do ensino infantil ocasionado pela pandemia —, mas também ocorreu uma supressão de turmas entre 2021 e 2022, num contexto em que já havia ocorrido um aumento de demanda no ano anterior (2020-2021). Assim, a SEDUC reduziu turmas e vagas de 1º ano mesmo após um aumento da demanda em 2021, movimentos que podem ser conferidos no gráfico abaixo. Não é possível, no entanto, relacionar diretamente esses eventos ao controle de fluxo de entrada mencionado em alguns processos de adesão de escolas ao PEI, fato que teria que ser analisado caso a caso.

Gráfico 9 – Variações percentuais de alunos e vagas entre anos letivos para o 1º ano do Ensino Fundamental (2018-2020)



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Em relação aos pareceres da CISE na análise dos processos de adesão, mais uma vez as restrições de espaço aparecem de forma contundente: entre 2022 e 2023 — únicos anos em que os pareceres da Coordenadoria foram imputados com detalhamento — todas as 159 reprovações de adesão, exceto 1 (uma), ocorreram por decorrência da falta de espaço físico da escola para atender a sua demanda no ensino integral. Assim, as negativas partiram, na verdade, diretamente das análises do DGREM, representando 5,2% dos pareceres da CISE em 2022, e 27,2% dos pareceres da CISE em 2023⁵⁸.

⁵⁸ Esta análise refere-se a todos os processos de adesão registrados, e não apenas à amostra selecionada pela fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



A política de supressão de ambientes de aprendizagem para a criação de mais salas de aula foi colocada em prática em 2022, e o Plano de Universalização do PEI remetido pela SEDUC à fiscalização⁵⁹, datado de novembro de 2021, já incorporava como premissa que qualquer ambiente com mais de 40 m² existente nas escolas poderia ser adaptado como sala de aula. Foi com base nessa premissa que os cálculos para a necessidade de novas salas de aulas até 2030 foram feitos, chegando ao levantamento de 9.422 novas salas de aula em escolas existentes, e mais 213 novas escolas⁶⁰ para se atingir a universalização do PEI até 2030. Foi levantado pela SEDUC que essa expansão da rede física representa um custo adicional de R\$3,6 bilhões em obras e mobiliário, sendo R\$806.667 por sala de aula adicional — valor obtido a partir da divisão do custo-padrão (R\$9,68 milhões) de uma escola com 12 salas. No caso de um cenário de não-universalização do PEI, restringindo o programa a 95% da rede até 2030, esse custo cairia para R\$2,1 bilhões.

Além de trabalhar com custos padronizados — indicando que não foram feitas análises caso a caso ao menos regionalizadas —, ainda foi relatado à fiscalização que o mapeamento de construção de salas em unidades escolares existentes foi feito apenas cotejando áreas construídas e terrenos das escolas, ou seja, não houve análise da efetiva viabilidade técnica dessas ampliações.

Em termos formais de planejamento, o PEI está inserido no PPA 2019-2023⁶¹ como produto do Programa 0800 — '*Educação Integral oferecida aos alunos*', ao qual se atrela, nas Leis Orçamentárias Anuais, à atividade de código 6136 — '*Implementação da educação integral na rede estadual*'. Essa atividade somou uma execução de R\$3,38 bilhões desde 2019, sendo 96,8% desse valor referentes a despesas com Pessoal e Encargos. Assim, é uma ação voltada basicamente ao financiamento dos funcionários atrelados às escolas do PEI, sem incluir despesas de capital ou despesas correntes relevantes, não refletindo, portanto, a integralidade dos custos do Programa e, certamente, sem incluir investimentos na infraestrutura das escolas. Para as atividades de ampliação da rede estadual e reformas⁶², há ações específicas na LOA, que até 2019 estavam segregadas das atividades de manutenção e pequenos reparos das escolas⁶³. A partir da LOA 2020, essas atividades foram unificadas sob o

⁵⁹ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 8/2022, item 2.

⁶⁰ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 8/2022, item 2. Lâmina 5.

⁶¹ Lei nº 17.262, de 9 de abril de 2020.

⁶² Lei 16.923, de 7 de janeiro de 2019. LOA 2019. Programa de Trabalho 12.368.0815.2494.

⁶³ Lei 16.923, de 7 de janeiro de 2019. LOA 2019. Programa de Trabalho 12.368.0815.2569.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Programa de Trabalho 12.368.0815.2494⁶⁴. No último quadriênio, os valores investidos pelo Estado na ampliação e manutenção da rede física seguem na tabela abaixo:

Tabela 8 – Valores liquidados em ampliação e manutenção da rede escolar (2019-2022)

Valores em R\$

Programa de Trabalho	2019	Programa de Trabalho	2020	2021	2022
12.368.0815.2494 - CONSTRUÇÃO E AMPLIAÇÃO DA REDE FÍSICA ESCOLAR	17.801.188	12.368.0815.2494 - MELHORIAS, MANUTENÇÃO E AMPLIAÇÃO DA REDE FÍSICA ESCOLAR	130.538.852	237.083.448	729.108.541
12.368.0815.2569 - CONSERVAÇÃO, MANUTENÇÃO E REPAROS EM PRÉDIOS ESCOLARES	25.971.631				
TOTAL NO QUADRIÊNIO: 1.140.503.661					

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Os valores no quadriênio induzem a percepção de que os valores de R\$2,1 bilhões ou de R\$3,6 bilhões em cada cenário de expansão do PEI não sejam desafiadores levando em consideração o prazo até 2030. No entanto, dos valores liquidados nessas atividades, os que se referem efetivamente a despesas de capital, ou seja, adição de patrimônio — como a ampliação ou construção de prédios escolares — foram apenas R\$111,3 milhões, correspondentes a apenas 9,8% do total:

Tabela 9 – Valores liquidados em ampliação e manutenção da rede escolar, por categoria econômica (2019-2022)

Valores em R\$

Exercício	33 - Correntes	44 - Capital	Total
2019	25.971.631	17.801.188	1.140.503.661
2020	127.239.813	3.299.039	
2021	231.877.261	5.206.188	
2022	644.145.955	84.962.587	
Total	1.029.234.659	111.269.002	

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Isso significa que a maior parte dos recursos são destinados a reformas e conservação de prédios como existem hoje, não tendo sido costumeiro à SEDUC empreender ampliação na sua rede física. Embora esses recursos correntes em manutenção possam implicar ampliação de capacidade

⁶⁴ A ação 2494 tem como descrição, na LOA 2022: "Construção de novos prédios escolares, ampliação de salas de aula em prédios existentes, reformas em prédios escolares que demandem serviços de engenharia e responsabilidade técnica, obras de adequação para acessibilidade, combate a incêndio e proteção contra descargas atmosféricas em prédios e salas para possibilitar o atendimento escolar dentro dos moldes pedagógicos preconizados na política educacional vigente. Realização de serviços de conservação, manutenção, reparos e reformas que não demandem serviços de engenharia, a fim de manter os prédios escolares em condições satisfatórias."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



da rede estadual — ao, por exemplo, requalificar uma sala administrativa para o uso em aulas — há uma limitação do impacto desses recursos na expansão de capacidade de atendimento a alunos em novos metros quadrados.

Em confirmação a essa análise, a fiscalização requisitou à SEDUC informações sobre obras e reformas diretamente ligadas à expansão do PEI⁶⁵. Em resposta, a SEDUC retornou uma pasta de trabalho listando 360 intervenções, sendo que apenas 6 foram iniciadas a partir de 2019, todas de manutenção: 5 delas a partir de um convênio de obras emergenciais (nº 805/2019) e uma com recursos do Ministério da Educação voltados a escolas de tempo integral (EMTI/FNDE). Em resumo, **empreender esse nível de investimentos em expansão da rede física seria um esforço bastante discrepante do que tem sido feito pela SEDUC nos últimos anos**. Vale mencionar também que o PAINSP, citado pela SEDUC no âmbito da fiscalização de 2021⁶⁶ como a principal fonte de financiamento desses investimentos, não gerou, até 08/12/2022, nenhum convênio com os municípios⁶⁷.

O que se apreende na análise é que **os valores e a estratégia de investimentos do plano de universalização para a expansão de vagas na rede física apresentado pela SEDUC possui falhas de várias naturezas**: a primeira, é comprometer indiscriminadamente os ambientes de aprendizagem das escolas, subestimando, portanto, a real necessidade de ampliação de salas; a segunda, é a superestimativa da possibilidade de expansão de unidades escolares existentes; e a terceira, a utilização de custos padronizados tanto para ampliação de salas em escolas existentes como de construção de novas escolas, sem levar em consideração qualquer informação das variações regionais de custos. Assim, os valores estimados de R\$3,6 bilhões ou de R\$2,1 bilhões mostram-se irrealistas e imprecisos, inadequados para nortear um processo sustentado de expansão do PEI.

3.2.2 O PEI tem causado desmonte de ambientes pedagógicos e não há previsão de esforços na adaptação da estrutura das escolas ao modelo pedagógico e de gestão do PEI

Embora o conjunto regulatório atual da SEDUC não especifique a infraestrutura mínima do prédio escolar para que a escola possa aderir ao Programa, o modelo pedagógico do PEI traz especificidades curriculares e extracurriculares que demandam um uso mais intensivo e diversificado do

⁶⁵ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 5.

⁶⁶ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 83/2021, item 23.

⁶⁷ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 24/2022, item 4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



espaço da escola. Há, em primeiro lugar, aulas semanais de Práticas Experimentais — de uma a quatro, conforme etapa —, e a análise dos cadernos de referência do Professor de Práticas Experimentais de Ciências da Natureza para os Anos Finais⁶⁸ e Ensino Médio⁶⁹ apurou que, no primeiro caso, das 12 situações de aprendizagem sugeridas, 2 indicam o uso de laboratório e 7 de recursos digitais; e, no segundo caso, das 9 situações de aprendizagem sugeridas, 4 indicam o uso de laboratório. Em segundo lugar, os clubes juvenis e as reuniões de tutoria também demandam espaço, e, por fim, além desses componentes específicos do PEI, todos os componentes curriculares podem ser enriquecidos com ambientes como esses — tanto os da BNCC quanto os diversificados incluídos no Inova Educação — caso das aulas de Tecnologia e Inovação e as Eletivas. Ou seja, se a supressão de ambientes de aprendizagem empobrece o ensino em escolas de tempo parcial, esse problema é mais notável justamente no caso de escolas de educação integral.

A política de supressão de ambientes de aprendizagem para expandir o número de salas de aula — já exposta no item anterior — tem causado uma **redução na disponibilidade de espaços pedagógicos diferenciados à disposição dos alunos**. Na análise dos dados do Censo Escolar, entre 2019 e 2022, houve um saldo absoluto de 225 salas de leitura a menos, 485 laboratórios de informática a menos, 75 salas multiuso a menos e 4 laboratórios de ciências a mais — um total de 781 ambientes a menos. Em compensação, foram colocadas em uso 1.668 novas salas de aula. Apenas entre 2021 e 2022 houve uma perda de 1.255 ambientes de aprendizagem, com a ativação de novas 732 salas de aula.

Muitas escolas que aderiram ao PEI a partir de 2020 o fizeram renunciando a seus ambientes pedagógicos, como é possível analisar na tabela abaixo, em que se comparam as existências desses ambientes nos conjuntos de escolas no ano anterior à adesão e no ano de adesão:

⁶⁸ Disponível em <https://efape.educacao.sp.gov.br/curriculopaulista/wp-content/uploads/2022/01/Praticas-Experimentais-de-Ci%C3%A2ncias-da-Natureza_EF_Anos-Finais.pdf> . Acesso em 14/09/2022.

⁶⁹ Disponível em <[Praticas-Experimentais-de-Ciências-da-Natureza_EM_Vol1.pdf \(educacao.sp.gov.br\)](#)> . Acesso em 14/09/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 10 – Quantidade de escolas do PEI com ambientes pedagógicos antes e depois da adesão (2018-2022)

Ano de adesão da escola (t)	Número de escolas	Possui Biblioteca/Sala de leitura		Possui Laboratório de Ciências		Possui Laboratório de Informática		Possui Sala Multiuso	
		t-1	t	t-1	t	t-1	t	t-1	t
2019	53	49	50	15	22	50	50	0	8
2020	247	232	227	71	115	238	235	74	66
2021	413	402	392	163	179	391	369	90	88
2022	973	861	749	274	166	902	679	177	142

Fonte: TC 022754.989.22-6.

E os impactos da supressão de ambientes não se restringem às escolas do PEI, afetando também as escolas que se mantêm em jornada parcial, corroborando de maneira generalizada o que a fiscalização pôde observar ao analisar a amostra dos processos de adesão ao PEI. A tabela abaixo mostra a proporção que essas supressões tiveram em cada tipo de escola:

Tabela 11 – Percentual de escolas com ambientes pedagógicos, por jornada (2019-2022)

	Jornada	2019	2020	2021	2022	Varição 2022/2019
Percentual de escolas com Biblioteca/Sala de leitura	PEI	99%	96%	95%	86%	-13%
	Parcial	86%	86%	84%	80%	-6%
Percentual de escolas com Laboratório de Informática	PEI	95%	96%	93%	79%	-18%
	Parcial	91%	91%	90%	85%	-7%
Percentual de escolas com Laboratório de ciências	PEI	67%	65%	57%	29%	-57%
	Parcial	16%	26%	24%	15%	-10%
Percentual de escolas com Salas multiuso	PEI	39%	34%	29%	22%	-44%
	Parcial	18%	17%	17%	16%	-12%
Quantidade média de Salas de aula por escola	PEI	12,44	13,10	13,09	12,80	3%
	Parcial	12,17	12,15	12,19	12,33	1%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Como se vê, houve severa redução de ambientes de aprendizagem no período de expansão do PEI, com o ápice em 2022. E esses números trazem mais uma contradição entre as diversas políticas adotadas pela SEDUC: a partir do final de 2019, houve grande distribuição de recursos na rede por meio do PDDE Paulista, com diversos subprogramas voltados a melhorar a conservação da infraestrutura das escolas e as dotar de insumos de diversas naturezas: de mobiliário a cartolina e de material de escritório a equipamentos de tecnologia e laboratório. Assim, muitas escolas que possuíam laboratórios fora de uso por falta de reparos e insumos os ativaram, inclusive por meio de uma verba específica denominada 'PDDE Ciências'⁷⁰. Também houve investimento em

⁷⁰ Resolução SEDUC nº 79, de 13-09-2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



informática e tecnologia por meio do 'PDDE *Maker*'⁷¹ e de verbas para a compra de computadores, projetores, lousas digitais e outros. Assim, **de 2019 para 2020, houve a criação de 534 novos ambientes de aprendizagem incentivados pelo uso desses novos equipamentos. Espaços esses em parte suprimidos nos 3 anos seguintes, de 2020 a 2022, quando se desmontaram 2.096 espaços de aprendizagem na rede estadual.**

Outro aspecto diferencial do PEI em termos de infraestrutura é o uso mais intensivo da cozinha e dos refeitórios, uma vez que cada escola do PEI oferece três refeições aos alunos: uma principal (almoço ou jantar) e dois lanches. Esses intervalos para refeição são curtos ou, no caso das refeições principais, competem com outras atividades, como a tutoria. Por isso, o espaço do refeitório e da cozinha possuem uma importância maior na estrutura de uma escola do PEI. Não há, no entanto, parâmetro regulatório específico para o PEI no que se refere a essas instalações — apesar de cozinha e despensa serem as únicas instalações nominalmente citadas pela CISE em sua análise da viabilidade de adesão de escolas ao PEI⁷² —, estando as escolas do Programa sujeitas à regulamentação geral da Resolução da Secretaria da Saúde⁷³. Por esta norma, o espaço de refeitório deve dispor de um mínimo de 1m² por aluno, calculados para 1/3 das matrículas, e as cozinhas devem dispor de uma área mínima de 20 m².

Apesar dessas normas construtivas às quais a SEDUC está submetida e, em especial, a importância das refeições no PEI, apenas 14% das escolas no Programa até 2022 possuem refeitórios que atendem as normas de espaço. Em 45% delas, há refeitórios que não atendem às normas de espaço, e, por fim, em 41% das escolas, não há refeitórios dedicados, situação em que os alunos realizam suas refeições no pátio da escola. Há, também, realidades distintas entre as escolas do PEI aderidas antes de 2019: nestas, apenas 18% não possuem refeitórios e em 29% delas o refeitório atende às normas de espaço.

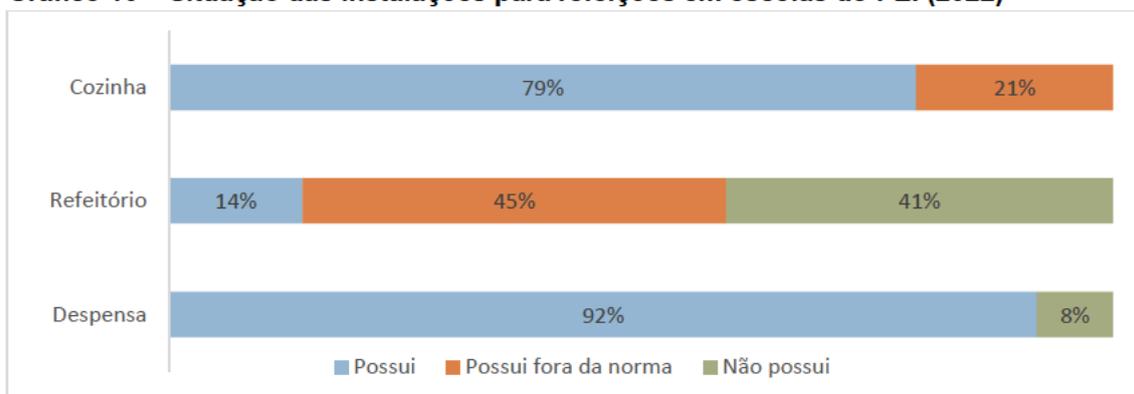
⁷¹ Resolução SEDUC nº 80, de 14-9-2021.

⁷² Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 08/2022, item 3.

⁷³ Resolução SS nº 493, de 8-9-1994.



Gráfico 10 – Situação das instalações para refeições em escolas do PEI (2022)



Fonte: TC 022754.989.22-6.

As despensas estão disponíveis em 92% das escolas do PEI. Em relação às cozinhas, há conformidade com o tamanho mínimo de 20 m² em 79% delas. Essas considerações sobre a estrutura de refeições para os alunos levantam uma preocupação tanto em relação ao adequado funcionamento desse aspecto do Programa — em especial na questão dos refeitórios —, como também em relação à expansão do PEI. Se a situação já não é ideal na maioria das escolas do PEI, nas escolas ainda em tempo parcial — ou seja, o estoque de escolas passíveis de aderirem ao programa até 2030 —, a situação é ainda pior. Delas, 31% não possuem cozinha em tamanho adequado ou não a possuem em absoluto (1%), 10% não possuem despensa e 48% não possuem um refeitório dedicado, sendo que apenas 4% das escolas em tempo parcial contam com refeitórios em dimensões conformes. A média de espaço por aluno nos refeitórios das escolas da SEDUC, do PEI ou não, hoje é de 62 cm² por aluno, mesmo ao se considerar apenas 1/3 das matrículas de cada escola.

Outra discussão a respeito do tamanho dos refeitórios é a adequação das normas atuais — além de não serem corretamente observadas pela SEDUC, as normas foram editadas em momento anterior ao Programa. Dessa forma, há que se anotar sobre a **defasagem dessas normas em relação à situação atual da rede estadual e da pretensão de universalização do PEI**: em escolas de turno único, a regra de 1 m² por cada terço de alunos matriculados não faz sentido, uma vez que, idealmente, todos os alunos matriculados da escola farão suas refeições ao mesmo tempo. Mesmo contando com intervalos distintos num mesmo turno, de modo a se revezar o uso do refeitório, existem as restrições dos horários das aulas e, portanto, mantém-se a pressão sobre as vagas em refeitório.

As perspectivas para a melhoria dessa situação não parecem promissoras: como já visto no subitem anterior, a SEDUC não tem reservado recursos ou efetuado obras específicas para adaptação das escolas às necessidades pedagógicas e de gestão do PEI. Além disso, no Plano de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Universalização do PEI, os recursos para reformas se destinam apenas a parte das escolas (860), e referem-se, genericamente, a “*Reforma de parte elétrica, pintura etc.*”⁷⁴. O custo também é padronizado, em R\$350 mil por escola, perfazendo um total de R\$301 milhões em recursos que não são alocados no fluxo de investimentos como adicionais ao Programa, e sim como recursos ordinários do orçamento da SEDUC. E, por fim, na prática, as análises da CISE quanto à viabilidade da inclusão de escolas no PEI não revelam grandes preocupações com essas adaptações: nos 1.121 processos registrados para 2022 (ano em que os pareceres da CISE deixaram de constar apenas com um “Aprovado”), com 1.046 pareceres, apenas em 27 (2,6%) houve anotação da Coordenadoria sobre “*necessidade de intervenções na infraestrutura predial, do qual será acionada a FDE para a realização de vistoria e emissão de orçamento acerca dos serviços necessários a sanarem os problemas existentes*”⁷⁵. Nos 386 pareceres emitidos pela CISE nos processos referentes a 2023, nenhuma anotação desse tipo foi feita. Nesses dois anos em que é possível averiguar os pareceres da CISE, apenas 1 negativa da Coordenadoria à adesão de uma escola não foi decorrência direta do parecer do DGREM, por falta de espaço para atender à demanda da escola.

Assim, fica evidente que não só não houve uma análise específica quanto às necessidades de adaptação das escolas ao PEI durante os processos de adesão, como a porção de recursos de reformas previstos no planejamento de universalização não abarca a adaptação das escolas em si — ou seja, **a reforma ou aprimoramento das instalações escolares importantes para o PEI além das salas de aula não estão adequadamente contemplados no planejamento da SEDUC.**

3.3 HÁ LIMITAÇÕES IMPORTANTES EM RECURSOS HUMANOS E CUSTOS OPERACIONAIS PARA AS QUAIS NÃO SE ENCONTRA PLANEJAMENTO ADEQUADO

Característica básica do Programa, o PEI exige mais horas-aula por cada aluno. Consequentemente, todos os custos operacionais das escolas do modelo são alterados, e o impacto orçamentário deve ser considerado para a sustentabilidade da expansão do Programa. Cálculos da SEDUC⁷⁶ informam que o dispêndio médio de 2021 com um aluno, considerando recursos humanos

⁷⁴ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº10/2022, item 1. *Modelo Custos Universalização PEI*, planilha “Premissas”.

⁷⁵ Processos das escolas com Códigos de Identificação Escolar (CIE) números 7808, 14473 e 15076.

⁷⁶ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



e serviços escolares, em uma escola de tempo parcial foi de R\$5.048,00, ao passo que um aluno em tempo integral resultou em um dispêndio médio de R\$8.165,00, um valor 62% maior. A SEDUC não foi capaz de detalhar esses valores nos seus diversos componentes, como docentes, agentes de organização escolar, transporte, alimentação, limpeza e utilidades, apesar do pedido da fiscalização.

As causas para essas diferenças são várias e foram já expostas no item 2.2. Segundo as planilhas da SEDUC que estimam os custos do Plano de Universalização do PEI, o incremento das despesas com folha de pagamento representaria 87% do aumento nos custos operacionais da Pasta. Os outros 13% estariam a cargo dos custos de limpeza, alimentação e transporte. A análise da estimativa e planejamento dos demais custos operacionais pela fiscalização, no entanto, foi prejudicada pelo não atendimento da SEDUC às requisições e questionamentos enviados. A fiscalização solicitou reunião para o esclarecimento de números e cálculos não contidos na planilha de estimativa de custos enviada, mas a Pasta não tomou o cuidado de levar à reunião servidores que soubessem como os cálculos foram elaborados. Os achados deste item de Relatório abordarão os aspectos da provisão de recursos humanos e a sustentabilidade de seu planejamento para o prosseguimento da expansão, e as considerações possíveis sobre a qualidade das estimativas de outros custos operacionais como limpeza, transporte e alimentação incluídos no Plano de Universalização do PEI.

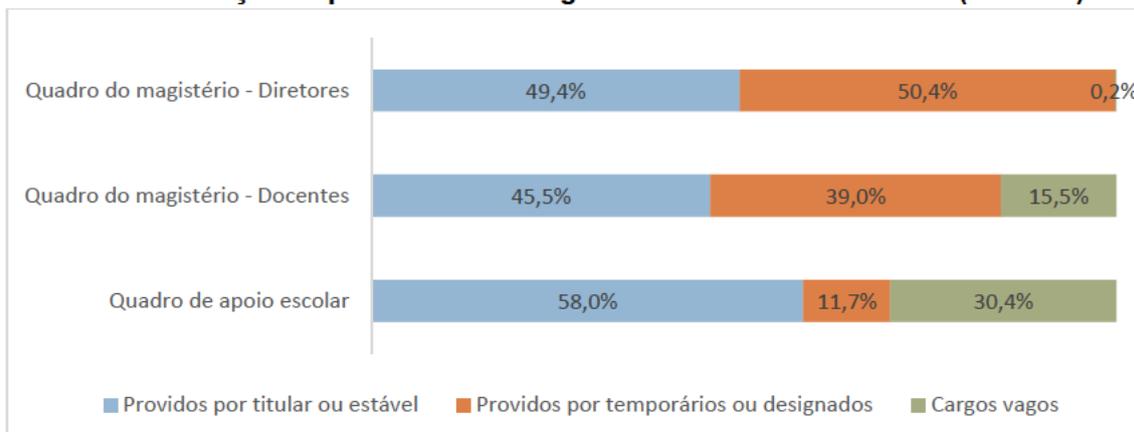
Tanto os docentes — incluindo aí os professores e o trio gestor da escola (Diretor, Coordenador de Gestão e Coordenador de Currículo) — como o quadro de apoio escolar possuem regimentos distintos no PEI, conforme detalhado no item 2.2.2. As regras do Regime de Dedicção Exclusiva do PEI foram elaboradas com o intuito de remediar características muito prejudiciais da situação docente da SEDUC: os altos índices de absenteísmo e rotatividade docentes. Historicamente, a SEDUC tem demonstrado dificuldades em manter um quadro estável de funcionários. Em outubro de 2022, a quantidade de cargos providos era de 82,4% do total dos quadros das principais carreiras que atuam nas escolas — Professores, Diretores, Agentes de Apoio Escolar e de Serviços Escolares —, sendo apenas 47,5% compostos de servidores titulares de cargo ou estáveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Gráfico 11 – Situação do provimento de cargos em carreiras selecionadas (out/2022)



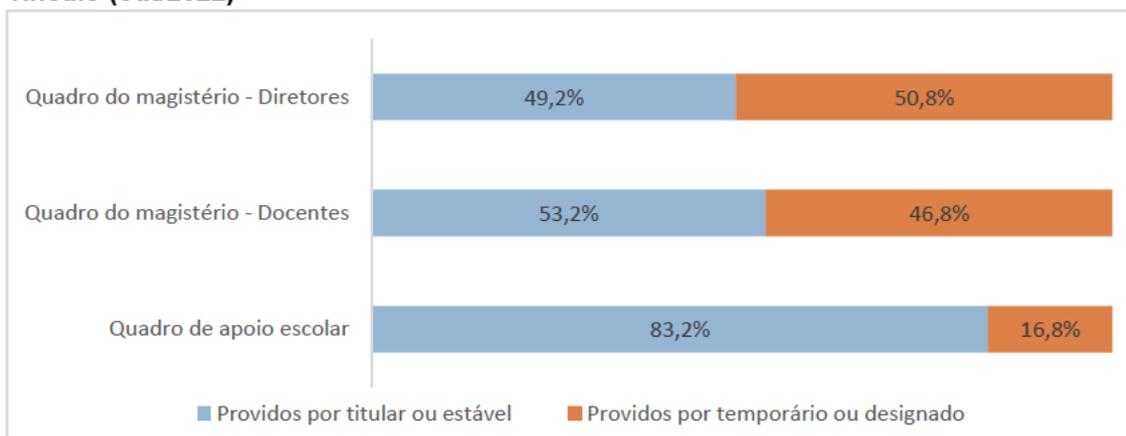
*As classes de Diretores incluem os cargos de Diretor de Escola e Diretor Escolar; as classes Docentes incluem os cargos de Professor de Educação Básica I e II, Professor II e Professor de Ensino Fundamental e Médio; as classes de Apoio Escolar incluem os cargos de Agente de Apoio Escolar e Agente de Serviços Escolares.

**Os provimentos por titular de cargo ou estável consideram as categorias A, F, P e N; as de provimento temporário considera a categoria O e, para os Diretores, os designados da categoria D.

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Ao se restringir os dados para os cargos providos e com servidores efetivamente atuando nas unidades escolares, chega-se a um grupo de 245.316 profissionais, sendo 104.982 deles (uma proporção geral de 42,8%) atuando como profissionais temporários ou designados, distribuídos como mostrado no gráfico abaixo:

Gráfico 12 – Situação do quadro de servidores em atividade nas unidades escolares, por vínculo (out/2022)



*As classes de Diretores incluem os cargos de Diretor de Escola e Diretor Escolar; as classes Docentes incluem os cargos de Professor de Educação Básica I e II, Professor II e Professor de Ensino Fundamental e Médio; as classes de Apoio Escolar incluem os cargos de Agente de Apoio Escolar e Agente de Serviços Escolares.

**Os provimentos por titular de cargo ou estável consideram as categorias A, F, P e N; as de provimento temporário ou designado consideram a categoria O e, para os Diretores, a categoria D.

Fonte: TC 022754.989.22-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



O último concurso público para professores efetuado pela SEDUC ocorreu em 2014⁷⁷, para o cargo de Professor de Educação Básica (PEB) I. Antes disso, houve concurso para o cargo de PEB II em 2013⁷⁸. Os professores aprovados nesses concursos foram nomeados até 2017. Desde então, a SEDUC vem admitindo docentes apenas por meio de processos seletivos simplificados⁷⁹, realizados anualmente para a contratação de professores temporários (categoria O), com base na Lei Complementar nº 1.093, de 16 de julho de 2009. Diante desse cenário, em 05/09/2022, foi autorizado, enfim, concurso público para o provimento de 15 mil cargos vagos de Professor de Ensino Fundamental e Médio⁸⁰, que será um teste para a nova estrutura de remuneração e carreira instituída pela Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022.

No caso de Diretores, o último concurso ocorreu em 2017⁸¹, e para os Agentes de Organização Escolar, em 2018⁸². A exoneração ou aposentadoria de Diretores é suprida pela designação de professores titulares de cargo — que, como visto, já supera metade dos cargos exercidos —, ao passo que, para os AOE, a solução da SEDUC para a alta rotatividade é a realização de processos seletivos simplificados também, mas publicados regionalmente pelas Diretorias de Ensino. Para 2023, a SEDUC já publicou a Portaria CGRH nº 4, de 8-2-2023⁸³, autorizando que as Diretorias de Ensino iniciem seus processos de contratação com um total de 7.771 vagas.

A falta de docentes nas escolas é uma preocupação frequente dos estudantes e responsáveis por alunos da rede pública estadual, como conferido nas atas dos conselhos escolares analisadas pela fiscalização no âmbito dos processos de adesão das escolas ao PEI. A população consultada é informada que, supostamente, nas escolas do PEI não há falta de professores e aulas não ministradas. Essa percepção ocorre por conta de dois mecanismos principais da gestão de recursos humanos nas escolas do PEI.

Em primeiro lugar, existe um incentivo financeiro no RDE, como já explicado no item 2.2, ao mesmo tempo em que há uma penalização por excesso

⁷⁷ Instruções Especiais SE nº 49, de 12/9/2014, publicada no Diário Oficial do Estado de 13/09/2014.

⁷⁸ Instruções Especiais SE nº 2, de 25/9/2013, publicada no Diário Oficial do Estado de 26/09/2013.

⁷⁹ Portaria CGRH nº 11, de 17/09/2022; Portaria CGRH nº 08, de 28/09/2021; Edital de Convocação para a Realização do Processo Seletivo Simplificado, publicado no DOE de 05/01/2020; Edital de Convocação para a Realização do Processo Seletivo Simplificado, publicado no DOE de 17/12/2019; Edital de Convocação para a Realização do Processo Seletivo Simplificado, publicado no DOE de 19/09/2018; Edital de Convocação para a Realização do Processo Seletivo Simplificado, publicado no DOE de 12/10/2017.

⁸⁰ Publicado no Diário Oficial de 06/09/2022, página 1.

⁸¹ Edital SE nº 01/2017, publicado no DOE de 23/06/2017.

⁸² Edital SE nº 01/2018, publicado no DOE de 05/06/2018.

⁸³ Publicado no DOE de 09/02/2023, Caderno Executivo I, p. 26.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



de faltas que pode implicar, no limite, o desligamento do Programa. Os docentes que apresentam muitas ausências ao longo do ano letivo perdem pontuação significativa em um processo de avaliação anual realizado nas escolas do PEI, cuja escala varia de 1 a 4 pontos. Se registrarem mais do que 8 ausências em um ano, perdem 2 pontos; e entre 6 e 8 ausências, perdem 1 ponto⁸⁴. Docentes com pontuação menor ou igual a 2 passam a ter sua permanência no Programa discutida. Assim, com esses incentivos, o absenteísmo nas escolas do PEI é menor do que nas escolas de tempo parcial. Nas escolas do PEI, em média, há menos professores com faltas, e os professores que faltam o fazem menos vezes. A média mensal do período de novembro de 2021 a outubro de 2022, para os meses em que há dados publicados pela SEDUC⁸⁵, é de que 18% dos professores das escolas do PEI faltam ao menos uma vez no mês, contra 26% dos professores das escolas de tempo parcial. A quantidade média de faltas por professor com ausência é de 2,2 faltas por professores nas escolas do PEI, enquanto nas escolas de jornada parcial há uma média de 4,6 faltas no mês. Os dados também mostram que o mais comum é um professor da escola PEI faltar apenas uma vez no mês — em média, 66% dos professores que faltam, o fazem apenas uma vez. Nas escolas regulares da rede estadual, 55% dos professores que faltam o fazem apenas uma vez, enquanto 15% faltam mais de 5 vezes no mesmo mês. Nas escolas do PEI, a frequência média com que professores faltam tantas vezes no mesmo mês é de 6% dos professores com ausência.

Infelizmente, a proximidade temporal com a pandemia e o ensino a distância não permite um estudo mais consistente sobre os índices históricos de absenteísmo docente nas escolas do PEI e nas parciais. São poucos meses de ensino presencial compulsório, mas os dados que existem parecem apontar para um descolamento no padrão de absenteísmo conforme a expansão do PEI se consolida. Os gráficos abaixo mostram as comparações dos indicadores de absenteísmo das escolas do PEI e nas escolas parciais da rede para o período analisado, com a adição de linhas de tendência linear:

⁸⁴ Resolução SE nº 68, de 17-12-2014, Artigo 7º.

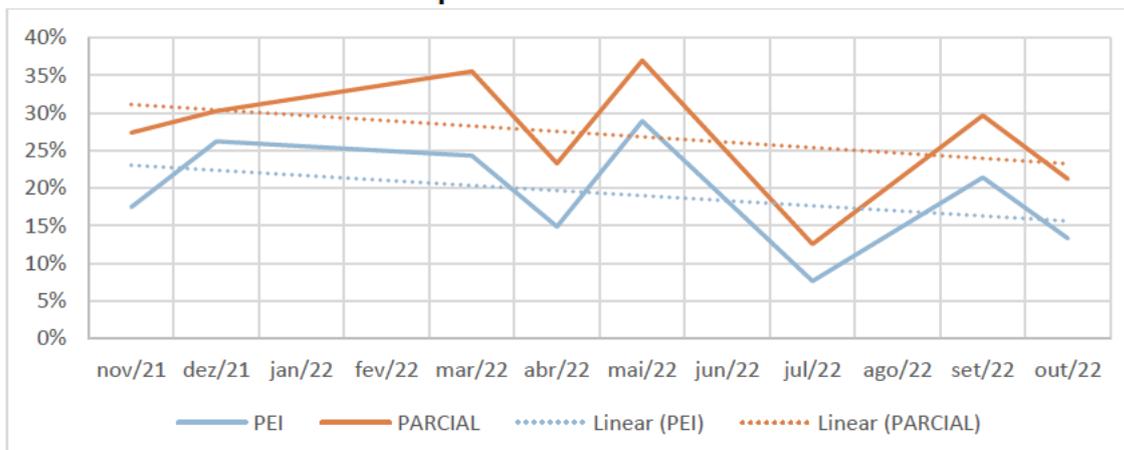
⁸⁵ Foram utilizados os dados disponíveis no Portal Dados Abertos da Educação, em especial os referentes a “Carga Horária por Docente” e “Ausências por Servidor”. Os dados de ausências por servidor não estavam disponíveis para os meses de junho e de agosto de 2022. Esse período foi selecionado porque o anterior possui dados distorcidos pelo ensino à distância decorrente da pandemia de Covid-19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



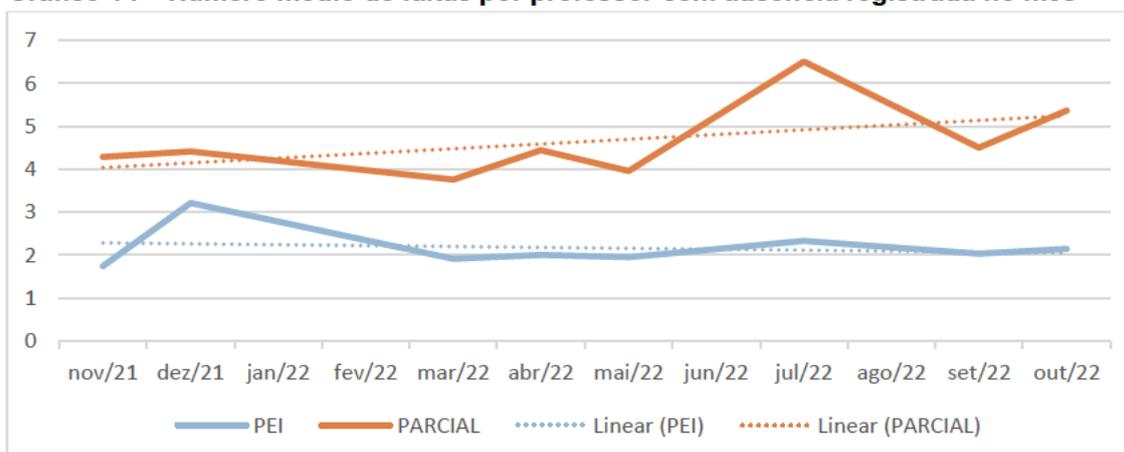
Gráfico 13 – Percentual médio de professores com ao menos uma falta no mês



Fonte: TC 022754.989.22-6.

As linhas de tendência possuem a mesma inclinação, sugerindo que há uma queda *pari-passu* na média de professores faltantes nos últimos meses. Já no gráfico de número médio de faltas por professor com ausência no mês, as linhas para as escolas do PEI e as parciais mostram um descolamento. Isso sugere a possibilidade de que a expansão do PEI, ao capturar os professores que historicamente faltam menos, pode estar ocasionando uma piora no absenteísmo médio das escolas de jornada parcial.

Gráfico 14 – Número médio de faltas por professor com ausência registrada no mês



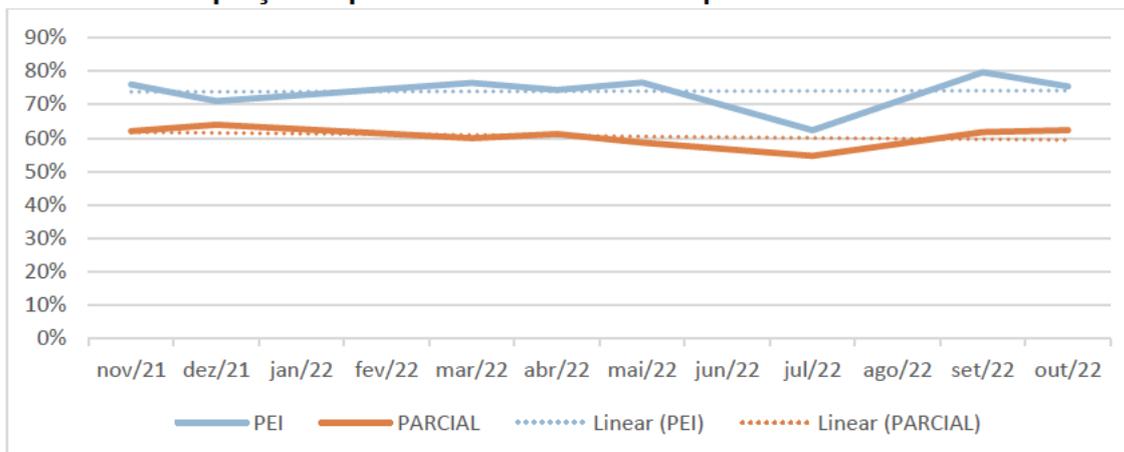
Fonte: TC 022754.989.22-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



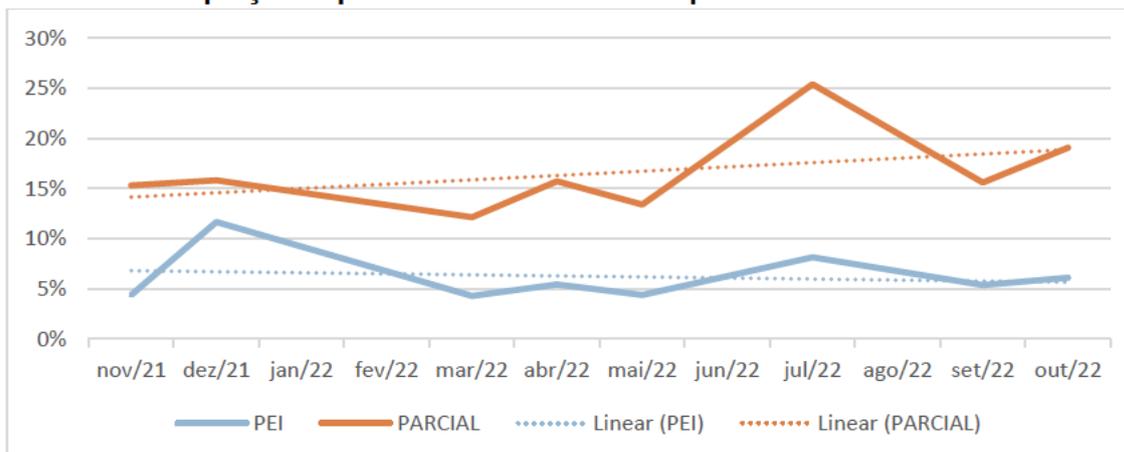
Gráfico 15 – Proporção de professores com ausência que só faltaram 1 vez no mês



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Já no gráfico acima, de novo uma sugestão de tendências iguais entre escolas do PEI e escolas de tempo parcial, quando se consideram o percentual de professores faltosos que se limitaram a uma única falta no mês. No gráfico seguinte, quando se mostra a proporção de professores faltosos que tiveram muitas faltas no mesmo mês, ressurgue uma sugestão de que as escolas regulares têm enfrentado dificuldades maiores nos últimos meses:

Gráfico 16 – Proporção de professores com ausência que faltaram 5 ou mais vezes no mês



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Assim, há risco de que o deslocamento de professores em massa para as escolas do PEI esteja afetando a assiduidade média de docentes das escolas que remanescem em jornada parcial. Em um dos processos de adesão ao PEI para 2023, na Ata da Reunião do Conselho de Escola para a deliberação sobre o ingresso ou não do Programa, a fiscalização encontrou o seguinte relato:

2) Falta de Professores: os pais reclamaram do absenteísmo dos professores, da grande quantidade de aulas vagas, que vem gerando casos de indisciplina dos alunos e comprometendo a convivência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



pacífica na escola. Na oportunidade chegaram a informar o interesse em falar com o Dirigente Regional de Ensino sobre o assunto. O Diretor explicou que, havia professores em licença saúde, em licença prêmio, em função da proximidade com aposentadoria, professores dando faltas injustificadas. Esse fato vem ocorrendo desde que a quase totalidade das escolas do município de Piracicaba foram incluídas no Programa de Ensino Integral – PEI e que esta escola permaneceu em ensino regular. A maioria dos professores titulares de cargo desta escola saíram para entrar em outras escolas que aderiram ao referido Programa no município de Piracicaba e, esta escola recebeu professores que já se encontravam em licença saúde nas outras escolas, pelo fato de que não poderiam aderir ao Programa estando afastados. Neste momento, foi proposto aos pais que se manifestassem a respeito do interesse em também ter esta escola no Programa de Ensino Integral – PEI, ao que os pais se manifestaram de forma positiva, desejando que esta escola também faça adesão ao Programa de Ensino Integral, pois queriam a garantia de que haveria professores para todas as aulas e um clima de organização e paz na escola. (...). **(Ata de Reunião de Escola candidata ao PEI, p.6. Processo de adesão ao PEI. Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº10/2022, item 3)**

Assim, cabe um monitoramento para essa questão, à qual ainda carece de dados robustos o suficiente para configurar propriamente um achado de auditoria.

3.3.1 Quase um terço das escolas do PEI possuem módulos docentes incompletos

Outro motivo para a percepção geral de que não há falta de professores nas escolas do PEI é pela forma de atribuição de aulas desse modelo. Nas escolas de tempo parcial, a vinculação do professor é por meio da atribuição das aulas livres da unidade à carga horária do professor — que pode ser de 12 horas, 24 horas, 30 horas ou 40 horas⁸⁶, no modelo de carreira PEB I e II, e de 25 horas ou 40 horas⁸⁷, no novo modelo da carreira de Professor de Ensino Fundamental e Médio. Ou seja, é uma vinculação ao nível das aulas, e o professor pode lecionar em outras escolas caso não consiga preencher toda a sua carga horária com as aulas livres da unidade. Já no RDE, a vinculação do professor se faz integralmente na unidade com carga de 40 horas semanais, independentemente de o saldo de aulas livres da unidade preencher ou não a carga do professor. Assim, um professor de uma escola PEI pode ministrar, em tese, qualquer número de aulas na unidade, mas estará vinculado a ela e presente por toda a carga horária de sua jornada, que é, obrigatoriamente, de 40 horas semanais. O cálculo da quantidade de docentes que comporão o módulo

⁸⁶ Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997, artigo 10.

⁸⁷ Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022, artigo 9º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



de uma escola do PEI, portanto, não se faz por quantas aulas livres precisam ser atribuídas, mas sim numa constante determinada pelo número de classes (turmas, no jargão da SEDUC) que a escola possui. Esse cálculo é determinado, atualmente, pela Resolução SEDUC nº 10, de 22-1-2020. Por ela, por exemplo, uma escola do PEI de 2 turnos com 9 classes de Anos Iniciais tem um módulo de 15 professores; já uma escola de turno único de Ensino Médio com 20 classes tem um módulo de 35 professores, e assim por diante.

Nas escolas de tempo parcial as faltas de professores precisam ser atribuídas em substituição a outro professor, dependendo da disponibilidade de algum na escola naquele horário, ou então de um professor eventual, caso a escola mantenha contato com algum. Em muitos casos, não havendo professor substituto ou eventual, a aula não ocorre e os alunos ficam ociosos. Nos últimos anos, a SEDUC tem tentado amenizar esse problema determinando a substituição de aulas pelos coordenadores pedagógicos, coordenadores de organização escolar ou docentes de projetos da pasta ou, então, pelas aulas gravadas do Centro de Mídias da Educação (CMSP)⁸⁸. Mas, nas escolas do PEI, essa lógica de manter professores com carga horária de 40 horas semanais e organizados em áreas de conhecimento, sem vinculação necessária por quantidade de aulas, faz com que as ausências ou carências de docentes sejam sempre substituídas por membros da equipe já disponíveis na escola, e, ainda, muitas vezes, da mesma área do conhecimento do professor faltante. As únicas ocasiões de ausência de docente do PEI que requer substituição são pelas licenças maternidade e adoção. Todas as demais — inclusive Licença para Tratar de Interesse Particular — devem ser substituídas dentro da equipe da própria escola. Com isso, ainda que haja muitas faltas de professores, a relativa facilidade de substituição faz com que não haja uma sensação de prejuízo aos alunos, de modo que o absenteísmo é pouco sentido pela comunidade. Mas isso não significa que não haja carência ou absenteísmo de docentes no PEI.

A fiscalização analisou as informações fornecidas pela SEDUC a respeito do número de docentes vinculados às escolas do PEI no primeiro semestre de 2022, e as comparou com o módulo ideal de docentes, calculado pela própria fiscalização a partir dos dados de turmas⁸⁹ e das regras inscritas na Resolução SEDUC nº 10, de 22-1-2020 e suas alterações⁹⁰. É interessante notar que a fiscalização solicitou, para cada escola, o cálculo do módulo de

⁸⁸ Resolução SEDUC nº 11, de 1-2-2022.

⁸⁹ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 12.

⁹⁰ Resoluções SEDUC nº 5, de 11-1-2021 e nº 104, de 21-10-2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

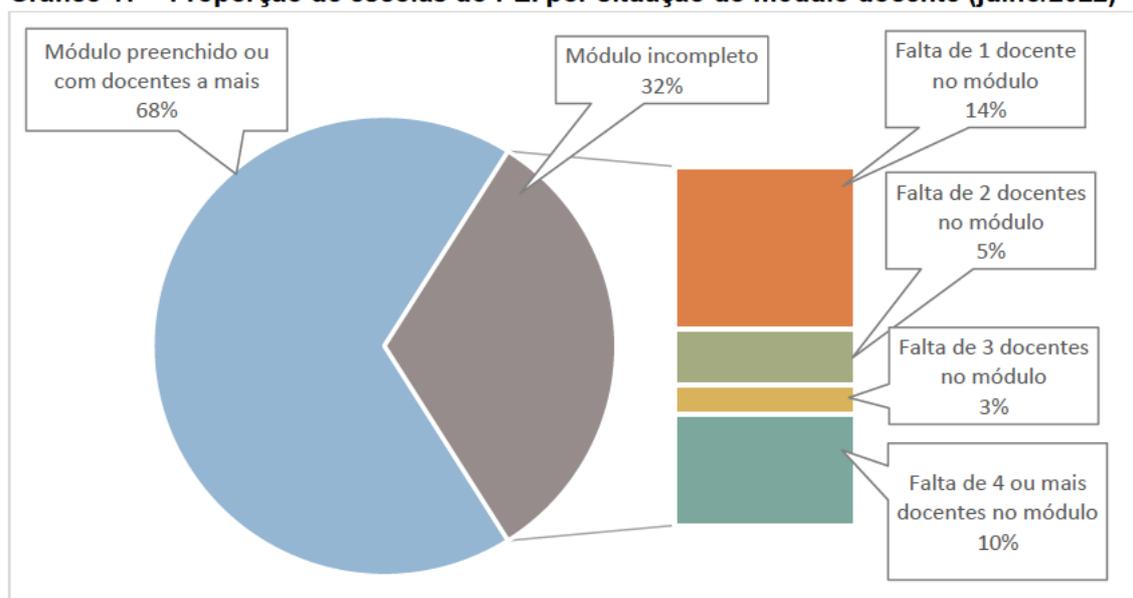


professores efetuado pela própria SEDUC⁹¹; no entanto, a resposta à requisição não trouxe essa informação, tendo a pasta apenas apontado a Resolução como conjunto normativo. A base adotada foi julho de 2022, tanto para as turmas quanto para os docentes.

Nesta análise, **constatou-se que quase um terço (32%) das escolas do PEI têm seus módulos docentes incompletos**. Em quase metade dessas (45%), a falta é de apenas um professor. Em 31% das escolas com módulo incompleto, a falta é de 4 docentes ou mais. **O saldo de professores faltantes no Programa somava 1.570 profissionais em julho de 2022**, mas, sem considerar redistribuição de docentes em escolas com mais professores do que o previsto no módulo (16% delas) para escolas com módulo incompleto, a carência de profissionais chega a 2.215 professores.

O gráfico abaixo ilustra os percentuais em relação à totalidade das escolas do PEI:

Gráfico 17 – Proporção de escolas do PEI por situação do módulo docente (julho/2022)



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Outra evidência da falta de professores nas escolas do PEI é a quantidade de credenciamentos emergenciais — chamamentos de novos professores ao Programa para ocupar vagas em aberto nas escolas — realizados ao longo do ano letivo pelas Diretorias de Ensino. A DE de São Bernardo do Campo, por exemplo, realizou 5 credenciamentos ao PEI em

⁹¹ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 3: “Remeter, para cada escola PEI, o número de docentes previstos no módulo da escola e o número existente, mês a mês, em 2022.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



2022⁹²; a de Carapicuíba, realizou 6⁹³; a DE de Guaratinguetá publicou 10 editais⁹⁴ para credenciamento emergencial ao PEI, desconsiderando os específicos para educação especial. A fiscalização requisitou à SEDUC a relação de todos os processos de credenciamento emergencial para atuação no PEI em 2022⁹⁵, com o número total de vagas ofertadas, mas a Pasta não atendeu à demanda após dois pedidos de dilação de prazo, tendo afirmado o seguinte em seu segundo pedido:

Resposta SEDUC: Inicialmente, cumpre esclarecer que o Credenciamento Emergencial somente é inaugurado pelas Diretorias Regionais de Ensino quando esgotadas todas as possibilidades previstas inicialmente.

Considerando que atualmente a Pasta conta com 91 Diretorias Regionais de Ensino e que não há um sistema que informatizado para o credenciamento, bem como o grande volume de ações de estão sendo desenvolvidas no momento (ex: atribuição de aulas, pagamentos, finalização do ano letivo), informamos que a SEDUC-SP não conseguiu em tempo hábil fazer os levantamentos que serão manuais e, com isso, solicitamos a dilação de prazo por mais 10 dias. **(Memorando SEDUC de 19/12/2022, SEDUC-MEM-2022/48241)**

Considerando que a Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 24/2022 foi remetida à SEDUC em 21/11/2022, nota-se que, em mais de um mês de solicitação a pasta não conseguiu organizar as informações requeridas. Somando a isso o não fornecimento do cálculo do módulo de professores por escola, obtém-se **evidências de uma falta de controle centralizado sobre a situação da disponibilidade docente do PEI**. As Diretorias de Ensino cuidam, por si mesmas, de um problema de natureza central da política de recursos humanos da Pasta, qual seja, a falta de servidores.

Sobre uma comparação entre a rotatividade de docentes entre as escolas do PEI e aquelas ainda em jornada parcial, vale anotar que a fiscalização pediu à SEDUC os dados sobre aulas que transcorreram sem professores atribuídos na rede estadual em 2022⁹⁶. A SEDUC enviou dados incompletos e, por fim, remeteu dois estudos sobre o descasamento entre demanda e oferta de professores na rede estadual em 2019 e em 2022. Segundo esses estudos,

⁹² Página de editais da DE: <[Programa Ensino Integral – PEI 2023 – Diretoria de Ensino – Região de São Bernardo do Campo \(educacao.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 10/02/2023.

⁹³ Página de editais da DE: <[PEI – Edital de Credenciamento 2023 – Diretoria de Ensino – Região de Carapicuíba \(educacao.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 10/02/2023.

⁹⁴ Página de editais da DE: <[Editais Diversos 2022 – Diretoria de Ensino – Região de Guaratinguetá \(educacao.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 10/02/2023.

⁹⁵ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 24/2022, item 6.

⁹⁶ Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 15, e Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 24/2022, item 2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



6,08% da carga horária de aulas necessária não era suprida por professores em 2019, índice que teria se reduzido para 3,45% em 2022. O estudo também informava que a carência de professores nas escolas do PEI era maior, em 2019, do que nas escolas de tempo parcial, mas que essa realidade se inverteu em 2022. Esse estudo não pôde ser validado pela fiscalização, uma vez que entregue com atraso e por meio de arquivo corrompido, que impediu a visualização completa dos dados. Mas, em contradição a essa alegada melhoria, foi publicada, em 9-6-2022, a Resolução SEDUC nº 48, que alterou a Resolução SEDUC nº 72, de 13-10-2020, e inaugurou novos dispositivos no regramento para a atribuição de aulas, permitindo a atribuição de aulas a professores que não tenham formação específica na disciplina pleiteada⁹⁷, inclusive permitindo a atribuição de aulas nas disciplinas de História, Geografia e Artes a portadores de diploma em Pedagogia⁹⁸. Essa flexibilização — um grande retrocesso para a educação pública estadual —, pela repercussão causada, foi parcialmente revogada por meio da Resolução SEDUC nº 85, de 07-11-2022, mantendo-se a possibilidade de aulas serem atribuídas a docentes sem licenciatura específica.

3.3.2 A maior parte das escolas do PEI possui carência de equipes de apoio escolar

Além da falta de docentes, a situação dos servidores do Quadro de Apoio Escolar também inspira preocupação. Conforme já exposto no item 2.2.2, as escolas do PEI exigem maior atuação da equipe de apoio escolar. Assim, a Resolução SE 12, de 17-7-2017, estabelece, no §4º do artigo 2º, que para as escolas do PEI, o contingente de Agentes de Organização Escolar (AOE) será alocado em dobro⁹⁹. Os dados analisados pela fiscalização apontam que a

⁹⁷ Trata-se do item 1 do §8º do Artigo 10:

“§ 8º - Somente após estarem esgotadas as possibilidades de atribuição de classes e aulas, na forma prevista no “caput” deste artigo, é que as aulas remanescentes poderão ser atribuídas aos portadores de qualificações docentes, na seguinte ordem de prioridade:

- 1 - portadores de diploma de licenciatura plena, independentemente da existência de 160 (cento e sessenta) horas de estudos de disciplinas de sua área de conhecimento, embora não sejam específicas do curso;**
- 2 - portadores de diploma de Licenciatura Curta;
- 3 - estudantes de Licenciatura Plena, desde que apresente 160 (cento e sessenta) horas de estudos da disciplina a ser atribuída, identificada pelo histórico do curso;
- 4 - portadores de diploma de Bacharel ou de Tecnólogo de nível superior, desde que apresente 160 (cento e sessenta) horas de estudos da disciplina a ser atribuída, identificada pelo histórico do curso;
- 5 - estudantes de Bacharelado ou de Tecnologia de nível superior, desde que apresente 160 (cento e sessenta) horas de estudos da disciplina a ser atribuída, identificada pelo histórico do curso.”

⁹⁸ Trata-se do item 1 do acrescido §11 do Artigo 10:

“§ 11 – Esgotadas as possibilidades de atribuição de classes e aulas aos docentes habilitados e qualificados dispostas nos parágrafos anteriores, as aulas remanescentes do Ensino Fundamental Anos Finais poderão ser atribuídas conforme disposto a seguir, respeitada a ordem:

- 1. aos portadores de diploma do Curso de Pedagogia para os componentes curriculares de História, Geografia, Arte, Projeto de Vida e Orientação de Estudos; “**

⁹⁹ Resolução SE 12, de 17-7-2017:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



carência de profissionais do Quadro de Apoio Escolar é ainda maior nas escolas do PEI do que nas escolas de jornada parcial.

Segundo dados enviados pela SEDUC referentes a 31/07/2022¹⁰⁰, dos 37.034 AOE requeridos para completar o módulo de funcionários das escolas estaduais, estão em atividade apenas 27.120, sendo que, destes, 6.899 são temporários. Há, portanto, um *déficit* geral de 28% de profissionais, sendo que essa carência é maior nas escolas do PEI: enquanto há um *déficit* de 32% de agentes nas escolas do PEI, essa proporção é de 23% nas escolas de tempo parcial. Também há uma prevalência maior de temporários lotados nas escolas do PEI, que contam com esse tipo de vínculo para 27% dos agentes em exercício, valor que atinge 24% nas escolas de tempo parcial. Considerando as unidades como um todo, **79% das escolas do PEI estão com quadros incompletos de AOE**, contra 71% das escolas de tempo parcial. Assim, as escolas do PEI — em que há particularidades no funcionamento da escola que requerem maior suporte do apoio escolar — são as que sofrem com mais carência desse tipo de profissional.

Também no caso dos Agentes de Serviços Escolares (ASE) — quadro atualmente com extinção na vacância — há uma situação pior nas escolas do PEI. Das 5.034 escolas com dados enviados¹⁰¹, apenas 327 possuem serviços de limpeza ou merenda centralizados, que requerem o trabalho de ASE. Embora haja mais servidores em exercício do que vagas necessárias nos módulos das escolas com quadro para essa carreira, a distribuição de servidores faz com que haja, no geral, um *déficit* de 42% (ou 757 funcionários) desses profissionais nas escolas que os requerem, distribuído em 250 (76%) escolas com módulos incompletos. Nas escolas do PEI, essa realidade é pior do que a média da rede, com ***déficit* de servidores de 47% em relação ao total dos módulos, ocorrendo em 80% das escolas do PEI que necessitam esse tipo de profissional — ou 5,2% do total de escolas do Programa.**

“§ 4º - Para fins de definição de módulo de Agente de Organização Escolar, será considerado em dobro o número de classes em funcionamento:

1. nas Escolas de Tempo Integral - ETIs;
2. nas unidades escolares participantes do Programa Ensino Integral - PEI, excetuadas as classes do período noturno e as turmas de Sala de Recurso da Educação Especial, por não integrarem o Programa.”

¹⁰⁰ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 14. Aqui vale ressaltar que, diferentemente da resposta para docentes, o cálculo do módulo de funcionários foi fornecido pela própria SEDUC.

¹⁰¹ Assim como na análise dos AOE, a SEDUC não considerou as escolas de Educação Indígena (EEI).



3.3.3 Há um grande contingente de servidores do PEI sem capacitação específica para o Programa

Outro custo que não integra as estimativas da Pasta quanto ao impacto do PEI é sobre a capacitação de docentes nos componentes do Programa, como orientação de estudos, tutoria e clubes juvenis. A necessidade de formação para a implementação de uma educação integral é preconizada já no Plano Estadual de Educação, na estratégia 6.8¹⁰². A SEDUC disponibiliza cursos de formação preparados pela Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais de Educação do Estado de São Paulo “Paulo Renato Costa Souza” (EFAPE) na denominada “Trilha PEI”¹⁰³, referentes aos componentes do Programa, mas a aprovação dos docentes nesses cursos não é um pré-requisito para o credenciamento dos mesmos no Programa.

São 7 cursos ao todo, sendo um introdutório, denominado ‘Da Educação Integral ao Ensino Integral’, cujo objetivo é “*introduzir os cursistas nas discussões sobre Educação Integral e nas metodologias do Programa Ensino Integral e apresentar aos cursistas como serão aplicados na escola o Modelo Pedagógico e o Modelo de Gestão*”¹⁰⁴, e outros 6 específicos: Clubes Juvenis¹⁰⁵;

¹⁰² Plano Estadual de Educação. Lei nº 16.279, de 08 de julho de 2016:

“6.8. Garantir ações formativas aos professores que atuam em jornada ampliada, de forma a capacitá-los para atuação nos variados modelos pedagógicos e de gestão adotados para o atendimento dos alunos da educação básica em tempo integral.”

¹⁰³ Regulamento conjunto dos cursos pode ser conhecido em

<[Regulamento PEI CursosTrilhaPEI 2Ed 2022 v4 1.pdf \(educacao.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 08/09/2022.

¹⁰⁴ Regulamento do Curso “Da Educação integral ao Ensino Integral”, p. 4. Disponível em

<[Regulamento PEI Da Educacao Integral 2Ed 2022 v12.pdf](#)>. Acesso em 14/09/2022.

¹⁰⁵ Segundo o Regulamento de Cursos da Trilha PEI:

“4. O curso **Clubes Juvenis** foi elaborado para atender a uma necessidade formativa solicitada pela Rede durante a formação presencial junto aos Diretores de Escolas que participam do Programa Ensino Integral e aos Supervisores de Ensino, realizada, em janeiro de 2020, na EFAPE. A finalidade deste curso será proporcionar a todos os profissionais da Educação do Estado de São Paulo a aplicação estratégica de conhecimentos e conteúdos específicos, visando à boa aplicação da metodologia de Clubes Juvenis e consequentemente o preparo dos estudantes para o exercício da cidadania e do Protagonismo Juvenil.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Modelo de Gestão¹⁰⁶; Orientação de Estudos¹⁰⁷; Práticas Experimentais¹⁰⁸; Professor Coordenador de Área¹⁰⁹; e Tutoria para Anos Finais e Ensino Médio¹¹⁰.

Os dados enviados pela SEDUC¹¹¹ e analisados pela fiscalização mostram que, em média, em agosto de 2022¹¹², apenas 62% dos servidores ativos nas unidades escolares do PEI possuíam formação em ao menos um curso da Trilha PEI. Nem todos os Diretores possuíam formação em algum curso: apenas 86% deles haviam completado com sucesso algum curso do PEI, sendo que apenas 31% haviam completado 4 cursos ou mais — uma quantidade que poderia corresponder a todos os cursos que mais se relacionam com as funções do cargo¹¹³. No caso dos docentes, há uma diferença entre as médias nos Anos Iniciais e nos Anos Finais e Ensino Médio, possivelmente, pela expansão mais recente do PEI nas escolas do ciclo inicial. Nas escolas, em média, 61% dos servidores PEB I tinham algum curso da Trilha PEI, contra 80% dos servidores PEB II. Do PEB I, apenas 31% tinham completado 3 cursos ou mais, e no PEB II, esse percentual correspondia a 47% dos docentes. No caso do Apoio Escolar, apenas 0,07% do pessoal ativo havia realizado algum curso da Trilha PEI. Assim, **há um grande contingente de servidores do PEI que**

¹⁰⁶ Segundo o Regulamento de Cursos da Trilha PEI:

“5. O curso **Modelo de Gestão** é baseado nos Princípios do Modelo Pedagógico, nas Premissas do Modelo de Gestão e nos Instrumentos do Programa Ensino Integral (PEI), para auxiliar os profissionais da Educação em suas práticas e rotinas. Visa a ampliar o conhecimento desses profissionais sobre o funcionamento do PEI, seus modelos pedagógicos e de gestão, sua metodologia, seus instrumentos e suas ferramentas. Assim, poderão auxiliar e apoiar o trabalho desenvolvido por todas as escolas da Rede Pública do Estado de São Paulo.”

¹⁰⁷ Segundo o Regulamento de Cursos da Trilha PEI:

“6. O curso **Orientação de Estudos** foi elaborado como ação formativa para Rede, diante da ampliação do Programa Ensino Integral (PEI) no Estado de São Paulo, subsidiando, dessa maneira, os profissionais que atuam ou não no PEI no componente Orientação de Estudos.”

¹⁰⁸ Segundo o Regulamento de Cursos da Trilha PEI:

“7. O curso **Práticas Experimentais** visa a ampliar o conhecimento dos profissionais da Educação em torno deste componente curricular, por meio de estratégias metodológicas, que favoreçam o protagonismo dos estudantes, permitindo que desenvolvam competências e habilidades de investigação e compreensão para poderem observar, descrever e analisar criticamente os diferentes fenômenos de cada área do conhecimento, levantar hipóteses que os expliquem e propor iniciativas para mudar a realidade tanto do seu entorno como em nível planetários.”

¹⁰⁹ Segundo o Regulamento de Cursos da Trilha PEI:

“8. O curso **Professor Coordenador de Área** contextualizará o papel e as atribuições do Professor Coordenador de Área (PCA) dentro do modelo pedagógico e de gestão do PEI. Serão abordadas as atribuições do PCA, sua importância para a articulação entre as áreas, a reflexão sobre a prática pedagógica e os trabalhos inter-,intra- e transdisciplinares.”

¹¹⁰ Segundo o Regulamento de Cursos da Trilha PEI:

“9. O curso Tutoria para Anos Finais e Ensino Médio visa a aprimorar as habilidades da metodologia Tutoria, por meio de uma ação formativa para Rede, diante da ampliação do Programa Ensino Integral (PEI) no Estado de São Paulo, subsidiando-se, assim, os profissionais que atuam ou não no PEI.”

¹¹¹ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 16.

¹¹² A análise dos dados utilizou a Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 16, e os dados de “Servidores Ativos por Unidade” disponíveis no Portal Dados Abertos da Educação. Pelo momento em que a análise de dados foi realizada, o último mês de servidores ativos disponível no referido portal referia-se a junho de 2022. Como a análise foi realizada ao nível do servidor, por meio do seu código anonimizado de identificação, essa defasagem não tem impacto nas médias de capacitação por unidade escolar.

¹¹³ Por exemplo, “Da Educação Integral ao Ensino Integral”, “Modelo de Gestão”, “Clubes Juvenis” e “Tutoria”.



precisam ainda de formação específica para o Programa, de modo a garantir sua correta implementação ao longo da expansão do PEI, **sem que, contudo, esses custos estejam previstos** nas estimativas da SEDUC.

3.3.4 As estimativas de custos operacionais para a universalização do PEI possuem omissões e imprecisões

O Plano de Universalização do PEI estima que serão necessários 176.705 professores nas escolas do PEI em 2030, em um cenário de universalização. Ou seja, 176.705 profissionais cumprindo jornada integral, sendo que, em julho de 2022, os professores em escolas PEI somavam 50.215. Esse contingente de docentes implicaria um dispêndio adicional de R\$5,4 bilhões, mas as premissas desses cálculos possuem falhas importantes.

As estimativas de custos operacionais com recursos humanos para suportar a universalização do PEI até 2030 estão absolutamente inconsistentes com a realidade, em mais uma evidência das contradições entre as políticas da SEDUC: enquanto a Pasta efetuava um cálculo de despesas de pessoal, em novembro de 2021, sobre o RDPI, já em 03/03/2022 o Governador enviava à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei Complementar nº 3/2022, que propunha o RDE para o PEI, e que logo se transformou na Lei Complementar 1.374/2022. Na exposição de motivos apresentada pelo Secretário da Educação e apensada ao projeto, consta que os estudos para a elaboração da proposta datavam de 2019, com implementação pausada por conta da Lei Complementar Federal nº 173/2020.

Além disso, como já mencionado anteriormente neste Relatório, o pressuposto de redução do turno noturno é frágil e acaba por subestimar os cálculos estimativos de folha de salários por desconsiderar a necessidade de manutenção de mais escolas em funcionamento nesse período, com adicionais por trabalho noturno.

Por fim, há custos omitidos. Em especial, não há qualquer menção ao QAE, que não implica um adicional de remuneração — por não perceberem a gratificação por Dedicção Exclusiva —, mas implica maior número de servidores pela contagem em dobro do módulo. E, por fim, custos com a necessária capacitação de servidores nos componentes do modelo também não foram incluídos nos cálculos.

Considerando que a SEDUC afirma que o adicional da folha de pagamento representou, por si só, 87% dos custos operacionais adicionais estimados, isso significa que **a maior parte dos cálculos de despesas correntes adicionais necessárias para a universalização do PEI está incorreta e deve ser refeita**. Não é sequer possível intuir se o valor adicional de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



R\$5,4 bilhões estimados como necessários para o pagamento da folha estão superestimados ou subestimados, uma vez que, se os custos adicionais do PEI foram de maneira geral reduzidos com o RDE frente ao RDPI, os outros custos mencionados foram subestimados ou desconsiderados.

Para os demais custos operacionais envolvidos na universalização do PEI, como já exposto, a fiscalização foi limitada pela falta de esclarecimentos prestados pela SEDUC, que pudessem dotar os cálculos da planilha de estimativa de custos de alguma robustez. No caso dos custos de limpeza, a SEDUC afirma que haveria um incremento de 28% com a universalização do Programa, em relação aos custos atuais. A fiscalização apurou que, para 42% das escolas consideradas, haveria apenas um aumento linear de exatamente 20% nos custos de limpeza — sem relação com sua data de ingresso no Programa. Resta, portanto, indecifrável o cálculo desse percentual.

No caso dos custos de alimentação, a SEDUC apresenta um incremento de 45% nas despesas. Aqui, novamente, é incluída a premissa de redução do número de matrículas no turno noturno. Foi calculado que 3.981 escolas terão um aumento médio de 164% no custo de alimentação por aluno, enquanto em 1.053 delas (aproximadamente o número de escolas já aderidas ao PEI em 2021) os custos serão mantidos ou reduzidos. Mas os critérios para o cálculo desses aumentos não foram apresentados à fiscalização.

Em relação aos custos de transporte, também não houve esclarecimentos à fiscalização, embora tenha sido explicado que há riscos de grande crescimento nessas despesas com a adesão de uma escola ao PEI. A decisão de fazer parte ou não do Programa — quando há — tem que ser respeitada pela SEDUC e o fornecimento de transporte é obrigatório. Por outro lado, foram relatados casos em que o horário de saída e entrada de alunos se desencontra com o das redes municipais, afetando as unidades escolares em que a gestão do transporte era compartilhada. O Estado passa a ter que custear sozinho o transporte porta a porta de seus alunos. Ainda assim, a variação de custo calculada pela SEDUC nas suas estimativas é de apenas 6% de acréscimo até a universalização do Programa. A fiscalização não encontrou variação significativa no percentual de alunos com concessão de transporte escolar por escola entre 2018 e 2022, nem um incremento na distância média entre a escola e a residência dos alunos nas escolas do PEI — números que não seguem os achados da fiscalização de 2015, mas não incorporam as eventuais mudanças nas modalidades de transporte que podem acontecer na conversão ao período integral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



3.4 APESAR DE AVANÇOS, O PEI SEGUE EXCLUINDO ALUNOS MAIS VULNERÁVEIS

Os benefícios do PEI para o desempenho escolar são tidos como o grande objetivo do Programa, tendo a SEDUC sempre reforçado que as escolas do modelo possuem desempenho mais elevado do que as escolas de tempo parcial. Segundo a própria SEDUC, os dados do IDEB mostram que a evolução dos índices foi o dobro nas escolas do PEI, fazendo com que estas sejam as primeiras colocadas nos *rankings* da rede em 2019, além de os ganhos serem efetivos já no primeiro ano de adesão¹¹⁴. Este item do Relatório busca evidenciar que o desfile desses números não deve ensejar a conclusão imediata quanto à qualidade do Programa. Como detectado em 2015, o ingresso de uma escola no PEI desencadeia grandes movimentações de alunos e professores — muitos alunos saem e muitos ingressam — resultando em uma comunidade escolar distinta e que, portanto, não pode ser diretamente comparada ao longo do tempo.

De fato, os índices das escolas do PEI são, em termos absolutos, melhores, mas não há ainda dados disponíveis sobre a evolução das escolas incluídas na recente expansão. Os últimos resultados disponíveis do SARESP, 2019 e 2021, são de difícil interpretação: o período de ensino remoto ocasionado pela pandemia ocorreu entre esses anos; a própria expansão do PEI ocorreu de forma heterogênea entre essas datas: em 2019, havia 417 escolas no PEI, e mais 660 foram adicionadas até 2021. A maior expansão — quase dobrando as unidades para 2.050, ocorreu em 2022, ou seja, ainda sem dados divulgados.

O que os números mostram é que os índices do IDESP das escolas do PEI são maiores. No entanto, a média do IDESP das escolas pertencentes ao PEI sofreu uma queda maior do que a média do IDESP das escolas de jornada parcial entre 2019 e 2021, considerando as escolas dentro do Programa em cada momento — ou seja, conjuntos distintos de escolas para cada ano. As escolas no PEI tiveram uma queda significativamente maior no IDESP do que as parciais¹¹⁵ em todas as etapas — mas essa média inclui as escolas aderidas ao PEI entre 2020 e 2021, fazendo com que se comparem resultados de escolas em modelos pedagógicos diferentes nos dois momentos de aferição.

Mesmo restringindo a comparação ao mesmo conjunto de escolas, ou seja, apenas escolas que já pertenciam ao PEI nos dois momentos (de 2019

¹¹⁴ Informações constantes na página eletrônica do Programa. Disponível em <[Escola Tempo Integral - PEI - Secretaria da Educação do Estado de São Paulo \(educacao.sp.gov.br\)](http://Escola Tempo Integral - PEI - Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (educacao.sp.gov.br))>. Acesso em 14/02/2023.

¹¹⁵ A média no IDESP do conjunto de escolas do PEI em 2021 teve uma queda de 29%, 27% e 36% em comparação com a média no IDESP do conjunto de escolas do PEI em 2019, respectivamente, para Anos Iniciais, Anos Finais e Ensino Médio. No caso das escolas parciais, esses mesmos percentuais foram, respectivamente, quedas de 23%, 13% e 18% no mesmo período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



e antes), e escolas que não pertenciam ao PEI nos dois momentos (que se tornaram PEI apenas após 2021), a comparação continua indicando diferença absoluta nos índices em favor do PEI, mas com uma aproximação entre os dois modelos pedagógicos para Anos Finais e Ensino Médio:

Tabela 12 – Média do IDESP por escola, por tipo de jornada (2019/2021)

Médias do IDESP	Anos Iniciais			Anos Finais			Ensino Médio		
	2019	2021	Variação	2019	2021	Variação	2019	2021	Variação
Escolas no PEI em ambos os momentos (escolas no PEI até 2019)	7,27	5,69	-22%	4,63	3,83	-17%	3,76	2,96	-21%
Escolas de jornada parcial em ambos os momentos (escolas parciais até 2021)	5,66	4,39	-23%	3,44	2,99	-13%	2,38	1,96	-18%
<i>Diferença entre os conjuntos de escolas</i>	28%	30%		35%	28%		58%	51%	

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Em relação às escolas que aderiram ao PEI entre 2020 e 2021, ou seja, nesse intervalo entre as edições do SARESP, fazendo com que fossem parciais antes e integrais depois, os dados mostram resultados interessantes, postos na Tabela 13, abaixo. As 247 escolas selecionadas para o PEI em 2020 possuíam já desempenho superior à média das escolas parciais, e em 2021 tiveram uma queda de desempenho menor do que as que permaneceram parciais, conforme dados da Tabela 12, acima. As 413 escolas selecionadas em 2021 possuíam IDESP em linha com as demais parciais para Anos Iniciais e Finais, e tiveram uma queda pior do que as parciais na primeira etapa, e menor na segunda etapa.

Tabela 13 – Evolução da média do IDESP nas escolas aderidas ao PEI em 2020 e 2021

Ano de adesão ao PEI	Anos Iniciais			Anos Finais			Ensino Médio		
	IDESP 2019	IDESP 2021	Variação	IDESP 2019	IDESP 2021	Variação	IDESP 2019	IDESP 2021	Variação
Média PEI 2020	5,67	-	-	3,59	3,23	-10%	2,53	2,17	-14%
Média PEI 2021	5,63	4,08	-28%	3,45	3,14	-9%	2,48	2,07	-16%

As escolas que ofereciam Anos Iniciais e aderiam ao PEI em 2020 perderam essa etapa, de modo que apresentam IDESP em 2019, mas não o apresentam em 2021.

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Assim, as escolas do PEI anteriores às turbulências da pandemia e da expansão foram mais afetadas do que as parciais, mas partindo de patamares mais elevados de desempenho, ao passo que as escolas que se tornaram PEI durante esse período foram, de certa forma, protegidas pela mudança do modelo pedagógico. O que essas variações dizem sobre a qualidade do modelo pedagógico do PEI, no entanto, requer investigação científica para uma correta interpretação, mas o que esses dados não permitem



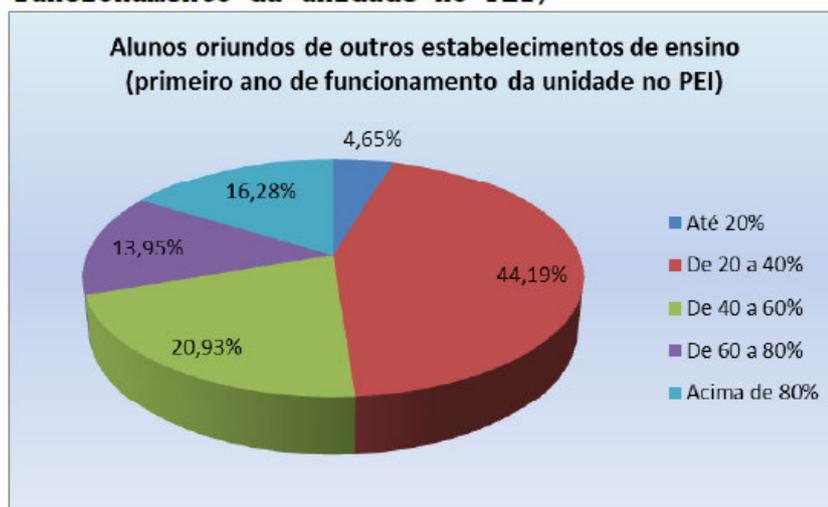
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



dizer é se os melhores resultados absolutos das escolas do PEI se referem especificamente às características pedagógicas do Programa ou se, como detectado na fiscalização de 2015 e por outros estudos acadêmicos sobre o PEI, o Programa acaba por selecionar alunos com características socioeconômicas distintas.

Como exposto no Relatório de 2015, após a adesão ao PEI, seguiram-se movimentações intensas de saídas e entradas de alunos nas escolas, fazendo com que elas passassem a ter, portanto, por outra composição de alunos:

Gráfico 21: Alunos oriundos de outros estabelecimentos de ensino (primeiro ano de funcionamento da unidade no PEI)



Fonte: Respostas à Requisição de Documentos nº 01/2015-A

No primeiro ano de funcionamento dessas unidades do PEI, aproximadamente metade dos alunos concluíram o ano letivo anterior em outros estabelecimentos de ensino. Ou seja, apenas um em cada dois alunos matriculados no PEI já as frequentava anteriormente. Tal como indicado no gráfico acima, o corpo discente de cerca de um terço dessas instituições era integrado por, pelo menos, 60% de estudantes oriundos de outras escolas, estaduais (19%), municipais (26,3%) e particulares (2,6%). **(TC-A 17.941/026/15, fl. 481)**

A fiscalização procedeu, naquela ocasião, a alguns testes para verificar se o perfil resultante de alunos de uma escola recém-convertida ao modelo do PEI diferia do perfil discente das escolas próximas de tempo parcial. A fiscalização então concluiu que as comparações de renda *per capita* e escolaridade dos pais não mostravam características tão divergentes, embora ligeiramente mais favoráveis nas escolas do PEI, enquanto o perfil de desempenho acadêmico, distorção idade-série e proporção de beneficiários de programas de transferência de renda mostravam-se mais discrepantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Estudos da academia também concluíram pela transformação da comunidade escolar após o PEI em um perfil menos inclusivo: com dados de 2018, pesquisadores da Rede Escola Pública apontaram que as escolas do PEI atendiam um número proporcionalmente menor de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família e de alunos negros¹¹⁶ em 2018 do que em 2011, depois e antes de se tornarem escolas do PEI, respectivamente. Também Giroto e Cássio (2018)¹¹⁷ verificaram que, entre 2013 e 2015, as escolas estaduais no município de São Paulo que haviam ingressado no PEI nesse intervalo possuíam proporcionalmente menos alunos com mães de baixa escolaridade do que antes, também em comparação com as escolas de tempo parcial mais próximas.

A fiscalização buscou efetuar testes análogos aos que foram realizados em 2015, utilizando novos bancos de dados disponíveis e lidando com o fato de que, se em 2015 havia 256 escolas no PEI — e uma análise manual de dados amostrais de 50 unidades era um excelente procedimento —, ao final de 2022 se encontravam em funcionamento 2.050 escolas no Programa. Assim, foi decidido adaptar os testes de então que verificaram mudanças no perfil docente e discente das escolas aos bancos de dados populacionais disponíveis hoje.

Como primeiro procedimento, a fiscalização requereu informações sobre as movimentações de alunos em cada escola da rede entre 2018 e 2022, obtendo dados sobre quantos alunos permaneceram na escola entre um ano letivo e outro, bem como a quantidade de alunos que saiu e a que entrou na unidade. Comparando as escolas PEI aderidas no ano de referência com as escolas em jornada parcial no mesmo ano, **a análise dos dados mostrou que a permanência de alunos entre anos letivos nas escolas recém-ingressadas no PEI é menor, em média, do que nas escolas parciais no mesmo ano.** A tabela abaixo mostra esse comparativo entre o conjunto de escolas que aderiram ao PEI no ano de referência — e estão, portanto, no seu primeiro ano no Programa —, e o conjunto de escolas parciais no mesmo ano. Nota-se nas escolas com Ensino Médio os percentuais mais discrepantes.

¹¹⁶ REDE ESCOLA PÚBLICA E UNIVERSIDADE. Nota Técnica sobre o Programa Ensino Integral (PEI) [Nota Técnica]. 2ª edição. São Paulo: REPU, 17 jun. 2021. Disponível em: www.repu.com.br/notas-tecnicas.

¹¹⁷ GIROTTO, E. D., & CÁSSIO, F. L. (2018). A desigualdade é a meta: Implicações socioespaciais do Programa Ensino Integral na cidade de São Paulo. Arquivos Analíticos de Políticas Educativas, 26(109). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.26.3499>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 14 – Percentual médio de manutenção de alunos entre o ano letivo anterior e o de referência, por tipo de atendimento e jornada (2019-2022)

Etapas oferecidas/Jornada	2019		2020		2021		2022	
	PEI 2019	Parcial	PEI 2020	Parcial	PEI 2021	Parcial	PEI 2022	Parcial
Anos Iniciais	-	79%	-	78%	-	79%	75%	79%
Anos Finais	70%	79%	82%	78%	72%	75%	71%	75%
Anos Iniciais + Anos Finais	-	86%	-	86%	87%	86%	77%	86%
Ensino Médio	59%	68%	59%	66%	61%	71%	64%	67%
Anos Finais + Ensino Médio	65%	84%	73%	83%	81%	86%	81%	84%
Anos Finais + Ensino Médio + EJA	80%	77%	70%	76%	74%	79%	78%	78%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Os cálculos consideram apenas as etapas efetivamente oferecidas pelas escolas nos anos calculados, ou seja, caso uma escola tenha perdido uma etapa de um ano para o outro, os alunos referentes à etapa perdida não são somados ao conjunto de matrículas do ano anterior para o cálculo do percentual. Em reforço a essa constatação, os dados também apontam que o percentual médio de alunos que saem das escolas do PEI no seu ano de adesão é maior do que nas escolas de tempo parcial:

Tabela 15 – Percentual médio de alunos saídos entre o ano letivo anterior e o de referência, por tipo de atendimento e jornada (2019-2022)

Etapa/Jornada	2019		2020		2021		2022	
	PEI 2019	Parcial	PEI 2020	Parcial	PEI 2021	Parcial	PEI 2022	Parcial
Anos Iniciais	-	23%	-	23%	-	22%	28%	22%
Anos Finais	59%	26%	32%	25%	55%	25%	43%	25%
Anos Iniciais + Anos Finais	-	15%	-	16%	15%	15%	29%	15%
Ensino Médio	71%	5%	37%	3%	20%	3%	11%	3%
Anos Finais + Ensino Médio	26%	5%	19%	5%	14%	3%	8%	3%
Anos Finais + Ensino Médio + EJA	13%	6%	10%	6%	8%	5%	7%	7%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Por outro lado, em decorrência disso e trazendo consistência à análise, as escolas parciais apresentam, em geral, um maior percentual médio de alunos entrantes do que as escolas do PEI, corroborando a análise anterior sobre a ocupação das vagas e superlotação de turmas exposta no item 3.2.1. os números seguem na tabela abaixo:

Tabela 16 – Percentual médio de alunos entrantes entre o ano letivo anterior e o de referência, por tipo de atendimento e jornada (2019-2022)

	2019	2020	2021	2022
--	------	------	------	------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Etapa/Jornada	PEI 2019	Parcial	PEI 2020	Parcial	PEI 2021	Parcial	PEI 2022	Parcial
Anos Iniciais	-	26%	-	26%	-	24%	23%	24%
Anos Finais	24%	21%	23%	21%	16%	20%	17%	19%
Anos Iniciais + Anos Finais	-	16%	-	15%	10%	16%	10%	14%
Ensino Médio	20%	31%	17%	36%	26%	36%	35%	37%
Anos Finais + Ensino Médio	16%	16%	15%	17%	13%	15%	14%	15%
Anos Finais + Ensino Médio + EJA	22%	23%	23%	23%	13%	17%	15%	19%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Estes números sugerem que **o PEI continua causando uma movimentação de alunos entre escolas e alterando a composição dos corpos discentes, tornando superficial a análise do sucesso ou fracasso do modelo apenas considerando os indicadores de desempenho.**

Outro segmento da comunidade escolar que pode impactar o desempenho da escola no caso de movimentação massiva é o corpo docente. O PEI de fato melhora a estabilidade do corpo docente: o Indicador de Regularidade Docente (IRD)¹¹⁸, calculado pelo INEP com os dados do Censo Escolar, apresentava média mais alta para as escolas do PEI do que para as escolas de jornada parcial em 2019, sendo de 3,15 no primeiro caso e 2,84 no segundo. No entanto, com o impacto da expansão do PEI a partir daquele ano, houve grande movimentação de docentes. A tabela abaixo detalha as médias:

Tabela 17 – Média do Indicador de Regularidade Docente por escola, jornada (2019/2022)

	2019	2022	Variação
Média para as escolas do PEI	3,15	2,57	-18%
Média para as escolas de jornada parcial	2,84	2,74	-4%
Média geral das escolas da rede	2,86	2,67	-7%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

O indicador considera os dados de movimentação de docentes dos últimos 5 anos. Como se vê na tabela, o IRD foi tão impactado no último período após a expansão do PEI, que se tornou mais baixo, na média, do que o indicador médio para as escolas de jornada parcial. E dados enviados pela SEDUC¹¹⁹ à fiscalização corroboram e ilustram essa variação. De 2018 para 2019, em média,

¹¹⁸ Segundo o próprio INEP: "O indicador tem por objetivo avaliar a regularidade do corpo docente nas escolas de educação básica a partir da observação da permanência dos professores nas escolas nos últimos cinco anos. Para cada docente em cada escola foi atribuída uma pontuação de forma que fosse valorizado: o total de anos em que o docente atuou na escola nos últimos 5 anos, a atuação do docente na escola em anos mais recentes e a atuação em anos consecutivos. O Indicador de Regularidade do Docente (IRD) varia de 0 a 5, quanto mais próximo de 0, mais irregular é o vínculo do docente com a escola e quanto mais próximo de 5, mais regular é esse vínculo. O indicador de regularidade de cada escola é obtido a partir da média do indicador de regularidade de seus docentes, e representa assim, a regularidade média do corpo docente da escola.". Resultados disponíveis em <[Regularidade do Corpo Docente — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/inep)>. Acesso em 16/02/2023.

¹¹⁹ Resposta à Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022, item 17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



88% dos quadros docentes das escolas do PEI permaneceram na mesma escola. De 2021 para 2022, esse percentual caiu para 82%. Mais impactante do que isso, os números mostram que, em 2022, houve grande dispersão de docentes das escolas do PEI, possivelmente porque a grande disseminação geográfica de escolas do modelo fez com que docentes buscassem oportunidades mais próximas de suas residências. Os percentuais de escolas por estabilidade do corpo docente seguem na tabela abaixo:

Tabela 18 – Proporção de escolas do PEI por manutenção do corpo docente (2019-2022)

	2019	2020	2021	2022
Proporção de escolas do PEI que mantiveram 80% ou mais do corpo docente do ano anterior	82%	72%	80%	59%
Proporção de escolas do PEI que mantiveram menos de 80% do corpo docente do ano anterior	18%	28%	20%	41%
Proporção de escolas do PEI que mantiveram menos de 70% do corpo docente do ano anterior	5%	11%	7%	14%
Proporção de escolas do PEI que mantiveram menos de 60% do corpo docente do ano anterior	1%	4%	2%	3%
Proporção de escolas do PEI que mantiveram menos de 50% do corpo docente do ano anterior	1%	0%	0%	1%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

A conclusão é que, assim como houve grande movimentação de alunos, houve também grande movimentação de docentes entre escolas a partir da expansão do PEI, o que reforça a necessidade de se olhar com cuidado para os dados de desempenho das escolas do Programa. Assim, para melhor compreender os dados sobre desempenho escolar, tanto em 2015 como neste Relatório, a fiscalização se ocupou em trazer dados sobre o perfil socioeconômico resultante dos alunos após a adesão das escolas ao PEI.

De início, a renda familiar e a escolaridade da mãe são algumas das variáveis mais potentes como preditoras de um bom desempenho escolar, e ambas as variáveis são aferidas por meio do questionário de contexto socioeconômico do SARESP. A fiscalização utilizou as respostas de pais e responsáveis nas edições de 2018, 2019 e 2021 para avaliar se persistem as diferenças entre a rede do PEI e a rede de jornada parcial, conforme apuradas em trabalhos acadêmicos citados anteriormente. Foram apenas utilizados os dados de escolas que contaram com respostas de ao menos 10% dos responsáveis por alunos matriculados, de forma a garantir a representatividade dos dados da escola. Nesse aspecto, a edição de 2021 do SARESP foi bastante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



prejudicada pela baixa participação, sendo a que contou com menor adesão desde pelo menos 2016¹²⁰.

No caso da escolaridade da mãe, a fiscalização apurou que há diferenças entre a escolaridade das mães de alunos do PEI e da rede parcial, havendo uma proporção maior de mães com baixa escolaridade nas escolas de jornada parcial em comparação com as mães de alunos das escolas do PEI:

Tabela 19 – Percentual médio de mães com baixa escolaridade, por jornada (2018-2021)

	2018		2019		2021	
	Repr.	Resultado	Repr.	Resultado	Repr.	Resultado
Escolas do PEI	79%	37%	98%	38%	22%	35%
Escolas de jornada parcial	66%	43%	93%	46%	18%	37%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Em 2018 e 2019, entre 37% e 38% das mães respondentes dos questionários do SARESP nas escolas do PEI declararam não terem completado o Ensino Médio. **O percentual de mães que declararam possuir baixa escolaridade foi maior, em média, nas escolas de jornada parcial.** Na edição de 2021 do SARESP, houve uma aproximação entre as realidades das redes, mas com um viés muito grande de sub-representação: dados de apenas 22% das escolas do PEI e de 18% das escolas parciais puderam ser utilizados pelo critério adotado. Não é possível afirmar que a segregação apontada nos anos anteriores do SARESP tenha sido revertida. Os dados do SARESP 2022, quando divulgados, poderão fornecer uma visão importante sobre os efeitos da maior expansão do PEI.

Em relação à renda familiar, os dados indicam que **nas escolas do PEI, em média, há menos alunos nas faixas de renda mais baixas**, em especial até 2 salários-mínimos. Nas faixas acima de 2 salários-mínimos, a tendência se inverte, e as escolas do PEI passam a apresentar, em média, maiores porções de seus alunos nesses estratos. Os dados de 2021, novamente, são prejudicados pela baixa adesão de respondentes, mas ainda assim indicam essa disparidade na faixa de 1 salário-mínimo ou menos.

Tabela 20 – Distribuição média de alunos por renda familiar, por jornada (2018-2021)

	2018	2019	2021
--	------	------	------

¹²⁰ Sumário Executivo SARESP 2021, p. 27. Disponível em <[SumarioExecutivo_SARESP_2021.pdf \(fde.sp.gov.br\)](#)>. Acesso em 16/02/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Faixa de renda	PEI	PARCIAL	PEI	PARCIAL	PEI	PARCIAL
Até 1 salário-mínimo (s.m.)	13%	18%	15%	23%	20%	23%
Entre 1 e 2 s.m.	27%	29%	33%	36%	30%	30%
Entre 2 e 3 s.m.	21%	18%	25%	22%	19%	19%
Entre 3 e 5 s.m.	17%	12%	19%	14%	14%	11%
Entre 5 e 8 s.m.	6%	3%	6%	4%	4%	3%
Mais de 8 s.m.	1%	1%	2%	1%	2%	1%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

A fiscalização requisitou à SEDUC os dados sobre a quantidade de alunos inscritos no Cadastro Único por escola, para averiguar eventuais diferenças entre os percentuais das escolas do PEI e das escolas de jornada parcial. A SEDUC retornou o número de alunos classificados em faixas de pobreza por unidade escolar. De fato, as diferenças corroboram os dados de renda expostos acima, evidenciando que, **nas escolas do PEI há um percentual menor de alunos em situação de pobreza e extrema pobreza**. A tabela abaixo foi calculada sobre os dados enviados pela SEDUC com data-base de junho de cada ano, de 2020 a 2022. Para além das comparações entre redes parcial e integral, chama a atenção a enorme evolução nos percentuais, em geral, de alunos em situação de pobreza e de extrema pobreza na rede pública estadual, ressaltando a dimensão dos prejuízos sociais ocasionados pela pandemia, em especial na população jovem:

Tabela 21 – Percentual médio de alunos em situação de pobreza ou extrema pobreza, por jornada (2020-2022)

	2020	2021	2022
Escolas do PEI	17%	22%	30%
Escolas de jornada parcial	22%	25%	34%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

As escolas do PEI também acabam por promover uma segregação de raça ou cor na rede de ensino estadual. Utilizando dados do Censo Escolar, fica evidente que **os alunos brancos são super-representados nas escolas do PEI, enquanto há mais pretos, pardos e indígenas nas escolas de tempo parcial**. Também há mais alunos com cor/raça não declarados nas escolas em tempo parcial, indicando ser mais frequente nesse universo alunos ou famílias sem consciência de sua cor/raça, ou serem mais frequentes processos frágeis de cadastramento de alunos.

Tabela 22 – Distribuição de alunos por raça/cor, por jornada (2017-2022)

Branco			Pretos, pardos e indígenas			Cor/raça não declarada		
PEI	Parcial	Geral	PEI	Parcial	Geral	PEI	Parcial	Geral



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



2017	58%	49%	49%	24%	29%	28%	17%	23%	22%
2018	58%	49%	49%	25%	29%	28%	17%	23%	22%
2019	58%	49%	49%	25%	29%	29%	17%	22%	22%
2020	57%	50%	50%	25%	28%	28%	18%	22%	22%
2021	59%	51%	52%	24%	27%	27%	17%	22%	21%
2022	58%	49%	51%	25%	29%	28%	17%	22%	21%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

A tabela acima detalha os percentuais, nos quais é possível não só verificar as diferenças raciais entre os públicos das escolas do PEI e as demais da rede, como perceber que elas não têm se alterado com o tempo, nem com a expansão do PEI para mais de 2.000 escolas.

Uma conclusão comum a todas as investigações — a desta DCG em 2015 e as acadêmicas já citadas — era a de que as escolas do PEI eram implantadas em regiões socioeconomicamente mais favorecidas. Essa conclusão, no entanto, não inclui a expansão do Programa a partir de 2019, quando o número de escolas abrangidas passou a crescer rapidamente. Foi recomendação da Corte de Contas referente àquele ano de 2015 que a SEDUC passasse a priorizar escolas mais vulneráveis no Programa Ensino Integral.

A SEDUC trabalha com dois referenciais para vulnerabilidade dos alunos: o Índice de Nível Socioeconômico (INSE)¹²¹, calculado pela SEDUC em 2018 a partir dos dados coletados nos questionários do SARESP, no qual a condição dos alunos da escola é mais vulnerável quanto maior o índice; e o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), calculado a partir dos dados do Censo da População de 2010. São duas óticas distintas para entender a vulnerabilidade: no caso do INSE, utilizam-se dados diretamente sobre o aluno para determinar a condição da escola; no caso do IPVS, usa-se os dados da região da escola, não necessariamente dos alunos matriculados nela.

Em 2021, no âmbito do Relatório sobre eficácia escolar e equidade relatado no item 1.2, a fiscalização testou a expansão do PEI a partir de faixas de INSE¹²², concluindo que, de fato, houve maior inclusão de escolas com alunos mais vulneráveis (INSE elevado) no Programa. Abaixo reproduz-se o gráfico com essa evolução:

¹²¹ Disponível em <[Índice de Nível Socioeconômico \(INSE\) por escola | Dados Abertos da Educação \(educacao.sp.gov.br\)](https://dadosabertos.educacao.sp.gov.br/)>. Acesso em 15/09/2022.

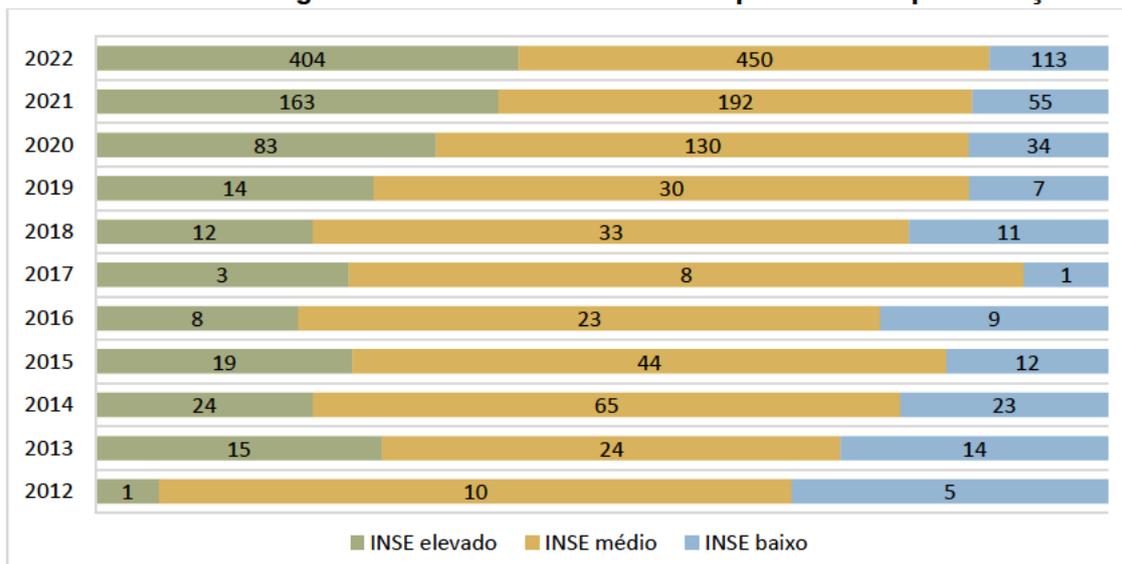
¹²² Foi considerado naquele trabalho as seguintes faixas: de 0 a 3 – INSE baixo; de 3,1 a 5 – INSE médio; de 5,1 a 10 – INSE elevado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Gráfico 18 – Escolas ingressantes no PEI – Recorte INSE por ano de implementação

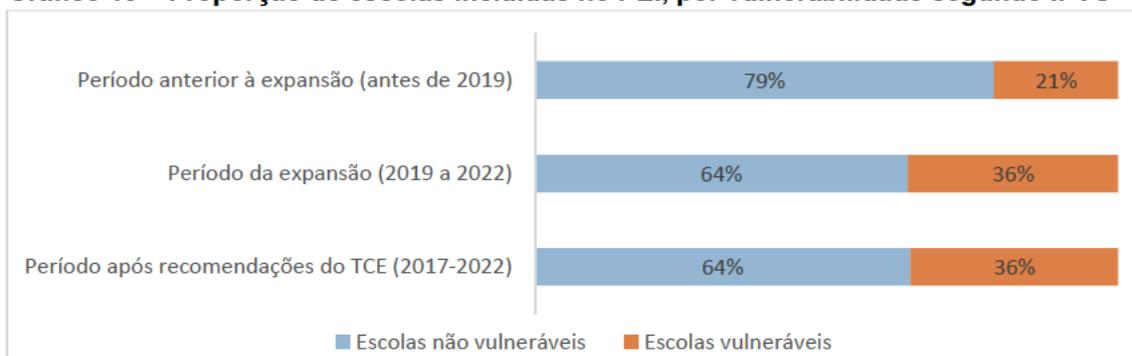


Fonte: TC 022962.989.21-3, evento 9.1.

O INSE, no entanto, foi calculado apenas para 2018, de modo que não há base comparativa para capturar mudanças dentro das comunidades escolares, como os estudos específicos sobre o PEI sugerem ocorrer após o ingresso de uma escola no Programa.

Já o IPVS foi calculado com base em dados de 2010, já bastante defasados e, inclusive, com a defasagem potencializada por sua metodologia, baseada em análise fatorial, ainda que a SEDUC busque reclassificar as escolas. A SEDUC enviou à fiscalização a sua classificação das escolas segundo o IPVS, e o que se apreende dos dados é que, **embora o período após as recomendações do TCE (que poderiam ser implementadas de 2017 em diante) tenha de fato levado a uma inclusão maior de escolas vulneráveis no PEI, essa prática não chegou a se tornar regra.** A maior parte das escolas convertidas ao PEI continua sendo de escolas consideradas pela SEDUC como não vulneráveis.

Gráfico 19 – Proporção de escolas incluídas no PEI, por vulnerabilidade segundo IPVS



Fonte: TC 022754.989.22-6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Assim, a conclusão geral é que, **ainda que tenha havido melhora, ainda não há uma priorização clara quanto à inclusão de escolas mais vulneráveis no PEI e os indicadores utilizados pela SEDUC encontram-se defasados, não constituindo mais bons parâmetros para acompanhar essa política de expansão.** Esse aspecto não seria tão notável se a SEDUC não possuísse o seu próprio índice de vulnerabilidade social, calculado com base em dados de sua própria geração, como o INSE. A atualização do INSE a cada edição do SARESP certamente poderia auxiliar na tomada de decisão e no acompanhamento das políticas da SEDUC sob o aspecto da equidade.

3.4.1 Não há políticas de acesso suficientes para a inclusão dos alunos que trabalham

Dentro desse grupo de alunos vulneráveis de todas as idades, há um subgrupo em específico que concentra boa parte das maiores dificuldades do Programa: os alunos do Ensino Médio que trabalham. A situação desses alunos não é apenas um detalhe: há um grande contingente deles, embora não haja bons levantamentos, diretos e periódicos, sobre esse assunto.

A PNAD Contínua de 2019 disponibilizou estatísticas experimentais sobre o trabalho de pessoas de 5 a 17 anos de idade¹²³. Os dados apurados mostraram que, do total de pessoas dessa faixa etária no Brasil (não há dados regionalizados), 4,6% encontravam-se em situação de trabalho infantil¹²⁴, cerca de metade delas (53,7%) na faixa entre 16 e 17 anos de idade. A mesma pesquisa revelou que a proporção de estudantes entre os jovens que trabalham é menor: na população total entre 5 e 17 anos, 96,6% estudavam, mas quando se recorta a população em situação de trabalho infantil, o percentual cai para 86,1%. Além disso, 51,8% da população entre 5 e 17 anos de idade realizava afazeres domésticos e/ou cuidado de pessoas, sendo que entre 15% e 20% desse grupo havia comprometimento de mais do que 14 horas semanais com essas tarefas. Outro recorte da PNAD de 2019, desta vez voltado à educação, revelou que o fator preponderante de abandono dos estudos é a necessidade de trabalhar, correspondendo ao motivo de 42,3% das pessoas de 14 a 29 anos que abandonaram os estudos antes de concluir o ensino médio¹²⁵. Assim, a questão dos alunos que trabalham é um fator relevante para o

¹²³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2020. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2019): Trabalho de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade (2016-2019). Informativo disponível em <[PNAD_2019_trabinfantil_pos_embargo.indd \(ibge.gov.br\)](#)>. Acesso em 02/09/2022.

¹²⁴ Situação definida como crianças que realizam atividades de autoconsumo ou econômicas sem o amparo da legislação para aprendizes.

¹²⁵ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2020. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Educação 2019. Informativo disponível em <[PNAD_Educacao_2019.indd \(ibge.gov.br\)](#)>. Acesso em 02/09/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



planejamento do ritmo, localização e políticas adicionais de acesso à educação quando se considera a expansão da educação integral.

O questionário de contexto do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) também aborda as atividades dos estudantes fora da escola. Esse questionário é aplicado aos alunos cursando o 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, e 3ª série do Ensino Médio, além das avaliações de proficiência ao que os alunos se submetem. Para 2019, foram aplicados questionários a 362.548 alunos do 9º ano do Ensino Fundamental e 443.291 alunos da 3ª série do Ensino Médio da rede estadual de São Paulo. Cerca de 1/5 dos alunos do 9º ano não responderam às perguntas do questionário, enquanto esse número chega a ¼ no caso dos alunos do Ensino Médio. Mas do total de alunos, tenham respondido ou não ao questionário, há um contingente importante que trabalha fora de casa mais do que 2 horas semanais: 31,8% dos alunos do Ensino Médio e 11% dos alunos do Ensino Fundamental. Além disso, 16,9% dos alunos do Ensino Médio e 14,1% dos alunos dos 9ºs anos se engajam em tarefas domésticas por mais de 2 horas ao dia. Os dados do Saeb 2021 não foram divulgados com a granularidade necessária para atualizar esta análise.

O SARESP também aborda a questão do trabalho para o educando por meio do seu questionário de contexto socioeconômico, na questão 42. A pergunta se refere à expectativa de futuro do aluno, sem abordar a sua situação atual. Os percentuais de respostas para as edições de 2018, 2019 e 2021¹²⁶ seguem na tabela abaixo, e revelam uma piora na relação dos alunos, em especial os do Ensino Médio, com os estudos:

Tabela 23 – Respostas dos alunos no SARESP – 2018/2019/2021

Questão SARESP	3ª série EM			9º ano EF			5º ano EF		
	2018	2019	2021	2018	2019	2021	2018	2019	2021
42. O que você acha que vai acontecer no futuro?									
(A) Eu vou continuar só estudando.	16%	5%	8%	20%	13%	20%	31%	23%	37%
(B) Eu vou precisar trabalhar enquanto estudo.	66%	52%	71%	59%	49%	59%	46%	31%	35%
(C) Eu vou parar de estudar para trabalhar.	5%	5%	7%	4%	4%	4%	5%	8%	5%
(D) Eu não vou mais estudar, não gosto da escola, vou fazer outra coisa.	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
(E) Não sei	13%	9%	13%	15%	13%	15%	17%	22%	22%
Inválido/Não respondeu	0%	28%	-	0%	20%	-	0%	17%	-

Fonte: TC 022754.989.22-6.

¹²⁶ A edição de 2020 foi suspensa devido à pandemia de Covid-19. Vale notar que a edição de 2021 do SARESP contou com baixa participação, de modo que seus resultados são mais frágeis do que edições anteriores. Esse aspecto será abordado com mais profundidade no item 3.4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Há uma proporção maior de alunos que pretendem trabalhar — talvez seguir trabalhando — no futuro. Os dados para o 9º ano do Ensino Fundamental equivalem ao movimento de procura por cursos noturnos no Ensino Médio: os patamares voltaram ao que eram em 2018, o que corrobora dados expostos na Tabela 26, mais adiante.

Apesar desse grande número de alunos de 9º ano — ainda que os dados do SARESP para 2021 não sejam inteiramente confiáveis, os de 2018 e 2019 o são — que declaram que necessitarão trabalhar no futuro, a expansão mais agressiva do PEI se deu, justamente, no Ensino Médio, etapa em que houve a maior conversão proporcional de vagas:

Tabela 24 – Evolução do número de vagas no PEI, por etapa (2018-2022)

Etapas	Jornada	2018	2019	2020	2021	2022	Varição 2018-2022
Todas as etapas, sem EJA	Integral	188.659	210.812	310.725	542.502	1.050.348	456,7%
	Parcial	3.524.735	3.479.384	3.256.577	3.087.030	2.546.037	-27,8%
Anos Iniciais	Integral	36.577	36.794	36.433	36.751	74.669	104,1%
Anos Finais	Integral	83.085	96.629	151.012	273.841	526.972	534,3%
Ensino Médio	Geral	1.535.890	1.478.112	1.393.146	1.475.465	1.483.292	-3,4%
	Integral	68.997	77.389	123.280	231.910	448.707	550,3%
	Parcial	1.466.893	1.400.723	1.269.866	1.243.555	1.034.585	-29,5%
	Noturno	455.180	422.213	365.954	378.118	393.347	-13,6%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Na análise dos processos de adesão das escolas ao PEI, é nítido que a primeira preocupação levantada por alunos e responsáveis, em especial os do Ensino Médio, é sobre os alunos que trabalham ou realizam cursos no contraturno. Foi visto também no item 3.2.1 que os dados sobre ocupação de vagas e superlotação de turmas apontam no sentido de que os alunos do Ensino Médio são os mais refratários ao Programa, conformando esta como a etapa com menor ocupação de vagas nas turmas de jornada integral, e as maiores taxas de superlotação nas turmas de jornada parcial, conforme pôde ser visto já na Tabela 7 daquele item, e que segue parcialmente reproduzida abaixo:

Tabela 25 – Percentual de turmas com excesso de alunos (excerto) (2018-2022)

ETAPA	Jornada	2018	2019	2020	2021	2022	Varição 2018-2022
Todas as etapas, sem EJA	Geral	13,6%	12,7%	18,9%	17,9%	24,1%	77,9%
	Integral	10,7%	12,0%	17,6%	15,5%	17,5%	64,6%
	Parcial	13,7%	12,7%	19,1%	18,3%	26,7%	95,1%
Anos Iniciais	Geral	25,2%	25,0%	29,3%	24,9%	34,4%	36,4%
Anos Finais	Geral	15,1%	13,9%	21,8%	20,5%	26,5%	75,5%
Ensino Médio	Geral	5,1%	3,8%	9,0%	10,7%	15,5%	201,5%
	Integral	2,1%	1,1%	2,9%	2,3%	2,2%	3,0%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



	Parcial	5,3%	4,0%	9,5%	12,2%	21,3%	303,0%
	Noturno	8,0%	6,7%	10,6%	22,3%	28,4%	255,6%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Vale realçar novamente a proporção de turmas com excesso de alunos no ensino noturno, que perde apenas para o caso dos Anos Iniciais. Já foi discutido anteriormente a contradição no planejamento da expansão da SEDUC, que pressupunha, em novembro de 2021, uma redução paulatina nas matrículas desse tipo. E, de fato, os números vinham caindo, acompanhados por uma supressão de turmas e vagas nesse turno mais rápida ainda, até a pandemia de Covid-19. A partir daí, em 2021 e 2022, houve aumento considerável das matrículas no ensino médio noturno, que acabou ocorrendo de forma concomitante à expansão do PEI e à restrição de vagas que o acompanha. As matrículas no período da noite em 2022 eram quase 40% das matrículas em Ensino Médio parcial. Os dados seguem resumidos na tabela abaixo, exclusivos para o Ensino Médio noturno:

Tabela 26 – Características do Ensino Médio noturno na rede estadual (2018-2022)

Ensino Médio Noturno	2018	2019	2020	2021	2022
Vagas	455.180	422.213	365.954	378.118	393.347
Alunos	360.765	328.859	299.898	333.555	353.789
Proporção no EM Geral	30,2%	29,4%	26,4%	28,0%	29,6%
Proporção no EM Parcial	31,5%	30,9%	28,6%	32,4%	39,5%
Taxa de ocupação das vagas	79,3%	77,9%	81,9%	88,2%	89,9%
Média de alunos por turma	31,33	30,82	32,39	34,88	35,56
Turmas com excesso de alunos	8,0%	6,7%	10,6%	22,3%	28,4%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

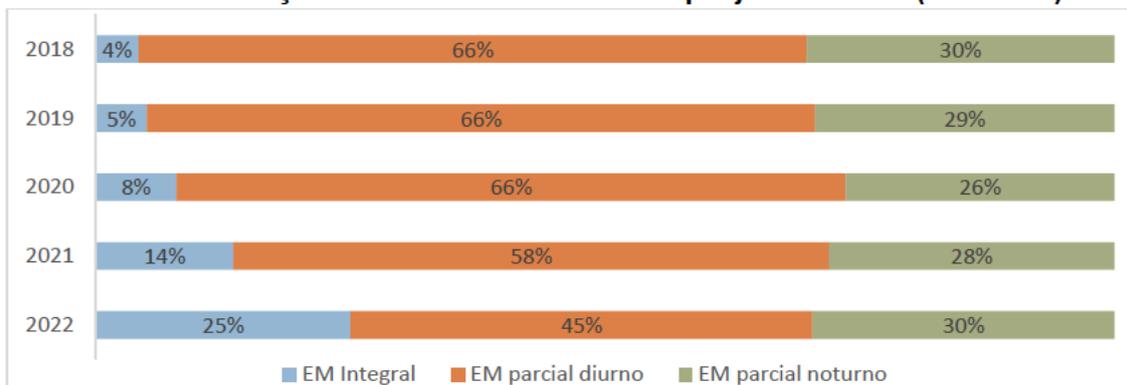
Não é possível afirmar o quanto essa realidade — o aumento consistente de demanda pelo turno noturno, fruto da crise econômica gerada pela pandemia — é potencializada pela expansão do PEI, que reforçou o recurso do estudo à noite como opção para alunos que trabalham ou exercem atividades no contraturno. Da mesma maneira, a criação de vagas no noturno não tem acompanhado a velocidade com que as matrículas avançaram. O gráfico abaixo mostra a distribuição de alunos por jornada e turno entre 2018 e 2022, deixando clara a inflexão na tendência antes da pandemia:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Gráfico 20 – Distribuição de alunos do Ensino Médio por jornada/turno (2018-2022)



Fonte: TC 022754.989.22-6.

Não há, no material remetido pela SEDUC sobre o planejamento da universalização do PEI, considerações específicas sobre esse público-alvo. Pelo contrário, como já visto anteriormente, a postura da SEDUC tem sido apenas reativa — abrindo a possibilidade de turmas de jornada parcial em escolas do PEI — ou contraditória, como no caso do Plano de Universalização do PEI contar com uma premissa de redução do estudo noturno. Apenas em comunicação direta com integrantes da SEDUC é compreendido que o modelo do PEI de dois turnos é pensado também como uma estratégia para contornar essa dificuldade, mas não se encontram nos materiais da SEDUC levantamentos — como os que foram tentados aqui — sobre o contingente de alunos que trabalham, nem o ‘quê’, o ‘quanto’ ou o ‘onde’ a SEDUC precisa oferecer em termos de políticas para que eles sigam tendo acesso à educação, ou, melhor ainda, para que eles tenham acesso ao Programa em si.

E, de fato, os dados de manutenção de alunos entre anos letivos são bastante diferentes entre escolas do PEI de turno único e escolas do PEI de dois turnos:

Tabela 27 - Percentual médio de manutenção de alunos entre o ano letivo anterior e o de referência, por tipo de atendimento, jornada e carga horária (2019-2022)

Etapa/Jornada	2020			2021			2022		
	9h	7h	Parcial	9h	7h	Parcial	9h	7h	Parcial
Anos Finais	80%	138%	78%	72%	-	75%	71%	-	75%
Anos Iniciais + Anos Finais	-	-	86%	87%	-	86%	77%	-	86%
Ensino Médio	55%	104%	66%	60%	66%	71%	63%	65%	67%
Anos Finais + Ensino Médio	73%	72%	83%	74%	85%	86%	78%	82%	84%
Anos Finais + Ensino Médio + EJA	71%	64%	76%	71%	80%	79%	74%	80%	78%

Fonte: TC 022754.989.22-6.

Como se vê, os percentuais de manutenção dos alunos das escolas de 7h se aproximam das escolas de jornada parcial, o que configura uma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



boa característica dessa solução. Mas essa política, ainda que bem sucedida em reduzir as dificuldades de acesso dos alunos do Ensino Médio ao PEI, não tem evitado a grande migração ocorrida em direção ao ensino noturno.

Assim, o que se apresenta, atualmente, é que **o modelo do PEI de 7h é uma política importante para otimizar o uso de uma rede física insuficiente para a expansão do ensino integral e para amenizar a fuga de alunos do Ensino Médio que precisam trabalhar. No entanto, essa política não tem se mostrado suficiente para barrar a migração ao noturno — e conforma justamente uma alternativa que compete com a própria solução:** nas escolas de turno duplo de 7h, as classes do segundo turno integral e do noturno se sobrepõem¹²⁷ e disputam as salas de aula disponíveis. Assim, é **necessário que o Estado de São Paulo busque mais e melhores soluções para garantir a inclusão dos alunos vulneráveis do Ensino Médio, que necessitam trabalhar para complementar a renda de suas famílias, no PEI.**

O Estado de São Paulo já conta com algumas políticas assistenciais que poderiam se encaixar como complementares à expansão do PEI, todas colocadas, a partir de 2021, sob o conjunto de ações do Programa Bolsa do Povo, criado pela Lei 17.372, de 26 de maio de 2021. Essa lei unificou a gestão de benefícios existentes e criou outros em virtude das mazelas geradas pela pandemia. O Programa Ação Jovem, regido pelo Decreto nº 56.922, de 12 de abril de 2011, tem justamente o objetivo de auxiliar jovens entre 15 e 24 anos em situação de vulnerabilidade a concluir seus estudos e ingressar no mercado de trabalho. A bolsa mensal concedida é de R\$100. Em 2021, esta DCG realizou fiscalização de natureza operacional sobre o programa¹²⁸, tendo constatado que

(...) o número de beneficiários contemplados foi inversamente proporcional ao crescimento acelerado da pobreza e da vulnerabilidade social. A redução do número de beneficiários deve-se ao cumprimento do tempo de permanência máxima no programa ou que deixaram de cumprir os critérios de elegibilidade das ações, aliado ao baixo número de novas contemplações. Em pesquisa dos aspectos orçamentários verificou-se que a dotação atual do elemento de despesas responsável pelo pagamento dos auxílios não havia sido completamente empenhada, restando ainda um valor disponível. **(Relatório da Fiscalização de Natureza Operacional sobre o Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades no âmbito da Secretaria De Desenvolvimento Social, pp. 4-5. TC 022699.989.21-6)**

¹²⁷ O segundo turno das escolas do PEI de jornada de 7h encerram suas aulas às 21h15, ao passo que as aulas do turno noturno se iniciam às 19h.

¹²⁸ TC022699.989.21-6. "Fiscalização de Natureza Operacional sobre o Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades no âmbito da Secretaria De Desenvolvimento Social", apensado ao TC004345.989.21-4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Ao invés de aportar mais recursos ao Ação Jovem, administrado pela Secretaria de Desenvolvimento Social, o governo estadual resolveu, no contexto da pandemia, criar também dentro do complexo do Programa Bolsa do Povo o 'Ação Bolsa Estudante', incluído no Decreto nº 65.945, de 23 de agosto de 2021, e de administração direta pela SEDUC, que o regulamentou por meio da Resolução SEDUC nº 75, de 27-08-2021. Nessa linha assistencial, os beneficiários são estudantes da rede estadual de ensino cujas famílias apresentem renda mensal *per capita* de até R\$ 210. O programa atendeu alunos a partir do 9º ano do Ensino Fundamental com, também, parcelas de R\$100, perfazendo uma bolsa anual de R\$1 mil. A condicionante era a manutenção dos requisitos e de uma frequência escolar mínima de 80%. O programa vigeu apenas até 31/12/2022.

Além dessas linhas, há outras mais pontuais, como o Programa Prospera Jovem, que busca fornecer mentoria a jovens estudantes do Ensino Médio em situação de pobreza por meio do desenvolvimento de um Projeto de Vida, tutoria, cursos de capacitação e incentivo pecuniário de até R\$ 2.200 pagos ao final do Programa — que ocorre na conclusão do Ensino Médio. O foco do Programa foram os 22 municípios do Vale do Ribeira integrantes do projeto “Vale do Futuro”, entendido como um bolsão de pobreza no Estado. Sobre esse programa, a fiscalização de 2021 apurou:

Como resultado dessa falha no planejamento e coordenação do programa Prospera Jovem, verificou-se que o nível de participação foi aquém do mínimo exigido, refletindo no baixo aproveitamento do programa. O inciso III, do artigo 16, da Resolução Seds-12, de 07-05-2021, definiu como condicionalidade a frequência mínima de 75% de todas as atividades ofertadas pelo Programa. O gráfico abaixo demonstra que mais de 67% dos participantes não atingiram a frequência mínima de 75%. Além da baixa frequência ou como resultado dela, o nível de aprovação também foi inferior ao esperado (34,46%) e este percentual só foi alcançado, pois 129 alunos foram aprovados por recuperação (...). **(Relatório da Fiscalização de Natureza Operacional sobre o Programa 3500 - Combate à Pobreza e Redução das Desigualdades no âmbito da Secretaria De Desenvolvimento Social, p. 110. TC 022699.989.21-6)**

Ou seja, há, nas ações já praticadas pelo Estado de São Paulo, programas assistenciais especialmente voltados à permanência escolar e que, ainda que necessitem de melhor execução, poderiam atuar como complementares à maior inclusão dos alunos do Ensino Médio no PEI. A existência ou execução desses programas, no entanto, não se viu considerada em qualquer ponto dos materiais que a SEDUC produz sobre o PEI, indicando uma possível perda de sinergia entre ações estatais afins e que consomem recursos públicos justamente no combate ao problema complexo e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



multidimensional da pobreza, sendo essencial e elementar que as ações públicas sejam coordenadas e eficientes.

4 CONCLUSÕES

Ao longo deste Relatório, foi possível expor um conjunto de evidências que sustentam a conclusão de que a expansão do Programa Ensino Integral, empreendida pela Secretaria Estadual da Educação desde 2019, possui falhas graves em sua condução.

A expansão do PEI ocorreu sem o adequado investimento em infraestrutura, que pôde ser detectado de duas maneiras. Não só a Pasta falhou em adaptar os prédios escolares a uma proposta pedagógica de educação integral — sem levantamento de custos ou efetivos investimentos para aprimorar a disponibilidade de laboratórios, refeitórios e outros espaços necessários às particularidades do PEI —, como falhou em relação à criação de novas salas de aula em número suficiente para acompanhar o ritmo dessa expansão. As novas vagas foram, majoritariamente, criadas à custa de espaço ocioso e, quando este se exauriu, pelo sacrifício de ambientes de aprendizagem e seus equipamentos pedagógicos. Como resultado, provocou-se uma grande elevação no percentual de turmas com excesso de alunos por toda a rede — do PEI ou fora dela. E, embora a SEDUC tenha estimado (e provavelmente subestimado) um vultoso volume de investimentos necessários para concretizar suas intenções, apostou como fonte de financiamento desses investimentos em uma política pouco promissora de parcerias com municípios, o PAINSP, cujos resultados até o momento foram nulos, não havendo assinatura de nenhum convênio.

Ao mesmo tempo, o custo com recursos humanos necessário para suportar a continuidade da expansão do PEI foi estimado utilizando parâmetros que se encontravam já em discussão para profundas mudanças dentro da própria Pasta quando da elaboração das estimativas — propostos no projeto que seria aprovado como a Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022. Essa proposta alterou profundamente a forma de remuneração dos docentes do Programa, mas não foi incorporada aos estudos de custos da universalização do PEI, tornando-os obsoletos em questão de poucos meses. Além disso, as informações sobre as necessidades do Quadro de Apoio Escolar também não foram incorporadas a essas estimativas, tornando-as não só desatualizadas como também incompletas. Assim, não há informações minimamente precisas sobre as reais possibilidades de expansão do PEI no que se refere aos custos com recursos humanos. No presente momento, já há restrições importantes de servidores — tanto docentes como de apoio escolar — dentro do Programa e se apresentam indícios de interferências no absenteísmo docente fora dele, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



riscos de prejudicar ainda mais o funcionamento da rede que permanece em jornada parcial.

Por fim, em reforço negativo das fragilidades quanto às reais possibilidades da Pasta em universalizar o PEI até 2030, pesam ainda a falta de discriminação e focalização do público-alvo do Programa, sem considerações ou ações expressas e concretas sobre público prioritário. Persistem ainda diferenças de renda, escolaridade da família e raça/cor entre os públicos do PEI e da rede parcial. O atendimento aos alunos que trabalham repousou na criação das escolas de dois turnos de 7h no PEI — política necessária também para racionalizar o uso da rede física — e na criação de vagas no turno noturno; duas políticas que, por fim, competem uma com a outra, literalmente, por espaço físico. Não houve articulação de uma política assistencial de acesso para esses alunos, que cuidasse de lhes oportunizar o ensino integral sem impor-lhes um alto custo de sacrifício pessoal. E isso mesmo com o governo estadual contando já com programas de permanência escolar, como Ação Jovem, o Prospera Jovem e a temporária experiência do Bolsa Estudante criada durante a pandemia. O resultado é a continuidade do caráter excludente do Programa, que reproduz e, agora pela dimensão que tomou, agrava as iniquidades na rede estadual de ensino.

Assim, em resumo, um planejamento contraditório, impreciso e omissivo ocasionou uma execução incompleta e insustentável da política pública em estudo, cujos efeitos já transbordam para o conjunto da rede estadual de ensino. No futuro próximo, a impossibilidade de prosseguir com a expansão do PEI sem ações mais assertivas por parte da SEDUC deixa para a rede estadual de educação pública um legado de reprodução e aprofundamento de desigualdades nas oportunidades educacionais.



5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, os autos são submetidos à consideração superior, s.m.j., com as seguintes propostas de encaminhamento à Secretaria Estadual da Educação:

- 1) Refaça o planejamento da universalização do PEI, garantindo coerência, consistência e completude das estimativas, de forma a garantir, no mínimo, as informações necessárias sobre um cronograma factível da expansão que respeite os parâmetros da Resolução SE nº 2, de 8-1-2016;
- 2) Promova e articule políticas públicas para enfrentar as desigualdades socioeconômicas detectadas no Programa, assegurando acesso isonômico dos alunos ao PEI, efetuando monitoramentos periódicos;
- 3) Promova a produção de informações sobre o público-alvo da SEDUC e do PEI em particular, mantendo atualizadas métricas e indicadores de vulnerabilidade, em especial sobre os alunos do Ensino Médio, de modo a subsidiar a tomada de decisões na SEDUC;
- 4) Estude criar regramentos específicos sobre infraestrutura mínima para as escolas do PEI, em especial sobre instalações para a alimentação escolar, promovendo um efetivo mapeamento das necessidades de obras e reformas para adaptar os prédios escolares às necessidades pedagógicas e de gestão do PEI;
- 5) Produza relatórios periódicos de monitoramento sobre a disponibilidade de recursos humanos no PEI, centralizando informações necessárias à tomada de decisões, como a existência de módulos incompletos, os credenciamentos emergenciais de docentes e os registros das aulas substituídas;
- 6) Produza relatórios periódicos de monitoramento sobre a disponibilidade de recursos humanos nas escolas remanescentes em jornada parcial, de modo a detectar eventuais interferências do PEI nessas escolas;
- 7) Produza relatórios periódicos de monitoramento quanto aos resultados da nova estrutura das carreiras docentes instituída pela Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022 no que se refere à atratividade e retenção de servidores do Quadro do Magistério;
- 8) Produza estudos sobre providências necessárias, com o levantamento de seus custos, para a melhoria da atratividade e retenção de servidores do Quadro de Apoio Escolar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



9) Estabeleça políticas de incentivo para a capacitação dos servidores do PEI, garantindo que todos realizem, no mínimo, os cursos mais pertinentes à execução de suas funções em tempo razoável.

DCG-4, 9 de março de 2023.

████████████████████
████████████████████

████████████████████
████████████████████



6 REFERÊNCIAS

BROOKE, NIGEL e SOARES, JOSÉ FRANCISCO (Orgs.). 2008. *Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias.* [trad.] Cleusa Aguiar Brooke, Viamundi Idiomas e Traduções e Rômulo Monte-Alto. Belo Horizonte : UFMG, 2008. p. 552. 978-85-7041-652-0.

ESTADO DE SÃO PAULO. 2021. Clubes Juvenis - Caderno do Gestor. 2021.

— **2021.** *Currículo em Ação: Modelo pedagógico e de gestão do Programa de Ensino Integral - Caderno do Gestor.* São Paulo : s.n., 2021.

— Diretrizes do Programa Ensino Integral.

— **2022.** Documento Orientador - PEI Anos Iniciais. 2022.

— **2021.** Programa Ensino Integral: Modelo Pedagógico e de Gestão - Caderno do Gestor. 2021.

GIROTTO, EDUARDO DONIZETI e CÁSSIO, FERNANDO L. 2018. A Desigualdade é a Meta: Implicações Socioespaciais do Programa Ensino Integral na Cidade de São Paulo. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativa.* 10 de setembro de 2018. Vol. 26.

REDE ESCOLA PÚBLICA E UNIVERSIDADE. 2021. Nota Técnica sobre o Programa Ensino Integral (PEI). São Paulo : s.n., 17 de junho de 2021. 2ª edição.

REDE PÚBLICA ESCOLA E UNIVERSIDADE. 2022. *Novo Ensino Médio e indução de desigualdades escolares na rede estadual de São Paulo.* São Paulo : s.n., junho de 2 de 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. 2020. *Referencial de Controle Políticas Públicas.* Brasília : s.n., 2020.

VALENTIM, GUSTAVO ANTONIO. 2018. Programa Ensino Integral e Escola de Tempo Integral no Estado de São Paulo: permanências e mudanças. Presidente Prudente : UNESP, 2018. p. 152.



7 APÊNDICES

APÊNDICE A - CORRELAÇÃO DOS ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO COM OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Achados de Auditoria	Propostas de Encaminhamento da Equipe de Fiscalização	Objetivo ODS Correspondente	Meta ODS Correspondente
O processo de expansão do PEI não repousa em bases claras e sustentáveis de planejamento	Refaça o planejamento da universalização do PEI, garantindo coerência, consistência e completeza das análises, de forma a garantir, no mínimo, as informações necessárias sobre um cronograma factível da expansão que respeite os parâmetros da Resolução SE nº 2, de 8-1-2016.	4 – Educação de Qualidade	4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes
Há limitações importantes em infraestrutura física para as quais não se encontra planejamento adequado		4 – Educação de Qualidade	4.a - Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos
Limitações de espaço para a criação de vagas tem causado superlotação das turmas em toda a rede		4 – Educação de Qualidade	4.a - Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos
O PEI tem causado desmonte de ambientes pedagógicos e não há previsão de esforços na adaptação da estrutura das escolas ao modelo pedagógico e de gestão do PEI		Estude criar regimentos específicos sobre infraestrutura mínima para as escolas do PEI, em especial sobre instalações para a alimentação escolar, promovendo um efetivo mapeamento das necessidades de obras e reformas para adaptar os prédios escolares às necessidades pedagógicas e de gestão do PEI;	4 – Educação de Qualidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Achados de Auditoria	Propostas de Encaminhamento da Equipe de Fiscalização	Objetivo ODS Correspondente	Meta ODS Correspondente
Há limitações importantes em recursos humanos para as quais não se encontra planejamento adequado	Produza relatórios periódicos de monitoramento sobre a disponibilidade de recursos humanos nas escolas remanescentes em jornada parcial, de modo a detectar eventuais interferências do PEI nessas escolas;	4 – Educação de Qualidade	4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes
	Produza relatórios periódicos de monitoramento quanto aos resultados da nova estrutura das carreiras docentes instituída pela Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022 no que se refere à atratividade e retenção de servidores do Quadro do Magistério;		
Quase um terço das escolas do PEI possuem módulos docentes incompletos	Produza relatórios periódicos de monitoramento sobre a disponibilidade de recursos humanos no PEI, centralizando informações necessárias à tomada de decisões, como a existência de módulos incompletos, os credenciamentos emergenciais de docentes e os registros das aulas substituídas;	4 – Educação de Qualidade	4.c - Até 2030, substancialmente aumentar o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento
A maior parte das escolas do PEI possui carência de equipes de apoio escolar	Produza estudos sobre providências necessárias, com o levantamento de seus custos, para a melhoria da atratividade e retenção de servidores do Quadro de Apoio Escolar;	4 – Educação de Qualidade	4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes
Há um grande contingente de servidores do PEI sem capacitação específica para o Programa	Estabeleça políticas de incentivo para a capacitação dos servidores do PEI, garantindo que todos realizem, no mínimo, os cursos mais pertinentes à execução de suas funções em tempo razoável.	4 – Educação de Qualidade	4.c - Até 2030, substancialmente aumentar o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Achados de Auditoria	Propostas de Encaminhamento da Equipe de Fiscalização	Objetivo ODS Correspondente	Meta ODS Correspondente
Apesar de avanços, o PEI segue excluindo alunos mais vulneráveis	Promova e articule políticas públicas para enfrentar as desigualdades socioeconômicas detectadas no Programa, assegurando acesso isonômico dos alunos ao PEI, efetuando monitoramentos periódicos;	4 – Educação de Qualidade	4.5 - Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade
Não há políticas de acesso suficientes para a inclusão dos alunos que trabalham	Promova a produção de informações sobre o público-alvo da SEDUC e do PEI em particular, mantendo atualizadas métricas e indicadores de vulnerabilidade, em especial sobre os alunos do Ensino Médio, de modo a subsidiar a tomada de decisões na SEDUC;	4 – Educação de Qualidade	4.5 - Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade



APÊNDICE B – LISTA DE SIGLAS

AOE - Agentes de Organização Escolar
ASE - Agentes de Serviços Escolares
ATPC - Aulas de Trabalho Pedagógico Coletivo
BNCC - Base Nacional Curricular Comum
CIE - Código de Identificação Escolar
CMSP - Centro de Mídias da Educação de São Paulo
COPED - Coordenadoria Pedagógica
DCG - Diretoria de Contas do Governador
DE - Diretoria Regional de Ensino
EFAPE - Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais de Educação do Estado de São Paulo “Paulo Renato Costa Souza”
ETI - Escola em Tempo Integral
FDE - Fundação Desenvolvimento da Educação
IDESP - Índice de Desenvolvimento do Ensino da Educação do Estado de São Paulo
IPVS - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
IRD - Indicador de Regularidade Docente
LDB - Lei Nacional de Diretrizes e Bases da Educação
PAINSP - Plano de Ações Integradas do Estado de São Paulo
PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
PEB - Professor de Educação Básica
PEE - Plano Estadual de Educação
PEI - Programa de Ensino Integral
PNE - Plano Nacional de Educação
QAE - Quadro de Apoio Escolar
QM - Quadro de Magistério
RDE - Regime de Dedicção Exclusiva
Saeb - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SARESP - Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SEDUC - Secretaria Estadual da Educação



APÊNDICE C – LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Comparação das matrizes curriculares dos Anos Iniciais - Parcial e PEI 7h	829
Figura 2 – Comparação das matrizes curriculares dos Anos Finais – Parcial e PEI 7h	830
Figura 3 – Matriz curricular para o Novo Ensino Médio em 2023 – Parcial	832
Figura 4 – Matriz curricular para o Novo Ensino Médio em 2022 – Escolas PEI 9 horas	832
Figura 5 – Lâmina de material de divulgação do PEI (SEDUC, 12/2019).....	844
Figura 6 - Lâmina de material de divulgação do PEI (SEDUC, 12/2019).....	844
Figura 7 - Lâmina de material de divulgação do PEI (SEDUC, 12/2019).....	844
Figura 8 – Participação (%) da população até 17 anos – 2025 e 2040 (SEADE)	848



APÊNDICE D – LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantidade de escolas no Programa de Ensino Integral, por ano (2012-2023)	839
Gráfico 2 – Proporção de escolas no PEI - 2023	839
Gráfico 3 – Proporção de alunos da rede estadual no PEI – 2018-2022	840
Gráfico 4 – População em idade escolar no Estado de São Paulo, em milhões – 0 a 17 anos	847
Gráfico 5 – Projeções da população em idade escolar, por faixa etária (2000-2050)	847
Gráfico 6 - Projeção da população em idade escolar no município de São Paulo (SEADE)	848
Gráfico 7 – Percentual de turmas por situação de lotação (2022)	856
Gráfico 8 – Variação no percentual de turmas com excesso de alunos entre 2018 e 2022	857
Gráfico 9 – Variações percentuais de alunos e vagas entre anos letivos para o 1º ano do Ensino Fundamental (2018-2020)	859
Gráfico 10 – Situação das instalações para refeições em escolas do PEI (2022)	866
Gráfico 11 – Situação do provimento de cargos em carreiras selecionadas (out/2022)	869
Gráfico 12 – Situação do quadro de servidores em atividade nas unidades escolares, por vínculo (out/2022)	869
Gráfico 13 – Percentual médio de professores com ao menos uma falta no mês	872
Gráfico 14 – Número médio de faltas por professor com ausência registrada no mês	872
Gráfico 15 – Proporção de professores com ausência que só faltaram 1 vez no mês	872
Gráfico 16– Proporção de professores com ausência que faltaram 5 ou mais vezes no mês	873
Gráfico 17 – Proporção de escolas do PEI por situação do módulo docente (julho/2022)	876
Gráfico 18 – Escolas ingressantes no PEI – Recorte INSE por ano de implementação	894
Gráfico 19 – Proporção de escolas incluídas no PEI, por vulnerabilidade segundo IPVS	894
Gráfico 20 – Distribuição de alunos do Ensino Médio por jornada/turno (2018-2022)	899



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



APÊNDICE E – LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Proporção de redução de turmas e vagas no PEI (2019-2022).....	841
Tabela 2 – Taxas de variação entre matrículas projetadas pela SEDUC (2021-2030) e população em idade escolar projetada pela F. SEADE (2020-2030), por etapa de ensino/faixa etária.....	849
Tabela 3 – Número de vagas ofertadas e alunos matriculados na rede estadual (2018/2022)	854
Tabela 4 – Ocupação das vagas na rede estadual de ensino, por etapa (2018 - 2022)	854
Tabela 5 - Ocupação das vagas na rede estadual de ensino, por jornada (2018 - 2022)	854
Tabela 6 – Número de Diretorias de Ensino por taxa de ocupação de vagas (2018/2022)	855
Tabela 7 – Percentual de turmas com excesso de alunos (2018-2022)	857
Tabela 9 – Valores liquidados em ampliação e manutenção da rede escolar – 2019-2022	861
Tabela 10 – Valores liquidados em ampliação e manutenção da rede escolar, por categoria econômica (2019-2022).....	861
Tabela 11 – Quantidade de escolas do PEI com ambientes pedagógicos antes e depois da adesão (2018-2022).....	864
Tabela 12 – Percentual de escolas com ambientes pedagógicos, por jornada (2019-2022)	864
Tabela 13 – Média do IDESP por escola, por tipo de jornada (2019/2021)	885
Tabela 14 – Evolução da média do IDESP nas escolas aderidas ao PEI em 2020 e 2021	885
Tabela 15 – Percentual médio de manutenção de alunos entre o ano letivo anterior e o de referência, por tipo de atendimento e jornada (2019-2022).....	888
Tabela 16 – Percentual médio de alunos saídos entre o ano letivo anterior e o de referência, por tipo de atendimento e jornada (2019-2022).....	888
Tabela 17 – Percentual médio de alunos entrantes entre o ano letivo anterior e o de referência, por tipo de atendimento e jornada (2019-2022).....	888
Tabela 18 – Indicador de Regularidade Docente por escola médio, por jornada (2019/2022)	889
Tabela 19 – Proporção de escolas do PEI por manutenção do corpo docente (2019-2022)	890



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Tabela 20 – Percentual médio de mães com baixa escolaridade, por jornada (2018-2021)	891
Tabela 21 – Distribuição média de alunos por renda familiar, por jornada (2018-2021)	891
Tabela 22 – Percentual médio de alunos em situação de pobreza ou extrema pobreza, por jornada (2020-2022)	892
Tabela 23 – Distribuição de alunos por raça/cor, por jornada (2017-2022)f	892
Tabela 24 – Respostas dos alunos no SARESP – 2018/2019/2021	896
Tabela 25 – Evolução do número de vagas no PEI, por etapa (2018-2022)	897
Tabela 26 – Percentual de turmas com excesso de alunos (excerto) (2018-2022) ...	897
Tabela 27 – Características do Ensino Médio noturno na rede estadual (2018-2022)	898
Tabela 28 - Percentual médio de manutenção de alunos entre o ano letivo anterior e o de referência, por tipo de atendimento, jornada e carga horária (2019-2022)	899



8 ANEXOS

ANEXO A – LEGISLAÇÃO CONSULTADA

- [Lei de Diretrizes e Bases da Educação](#) – Lei federal nº 9.364, de 20 de dezembro de 1996;
- [Lei do Novo Ensino Médio](#) – Lei federal nº 13.415, de 16 de fevereiro de 20174;
- [Resolução CNE nº 4](#), de 17 de dezembro de 2018;
- [Plano Nacional de Educação](#) – Lei federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014;
- [Plano Estadual de Educação](#) – Lei nº 16.279, de 08 de julho de 2016;
- [Lei Complementar nº 1.164](#), de 04 de janeiro de 2012 (revogada);
- [Resolução SE nº 89](#), de 09-12-2005;
- [Resolução SE nº 52](#), de 2-10-2014;
- [Resolução SE nº 68](#), 12-12-2019;
- [Resolução SEDUC nº 44](#), de 10-9-2019;
- [Decreto nº 64.770](#), de 31 de janeiro de 2020;
- [Lei Complementar nº 1.374](#), de 30 de março de 2022;
- [Decreto nº 66.799](#), de 31 de maio de 2022;
- [Resolução SEDUC nº 37](#), de 1-6-2022;
- [Resolução SEDUC nº 97](#), de 8-10-2021;
- [Resolução SEDUC nº 69](#), de 12-8-2022;
- [Resolução SEDUC nº 104](#), de 21-10-2021;
- [Resolução SEDUC nº 107](#), de 28-10-2021;
- [Decreto nº 12.342](#), de 27 de setembro de 1978;
- [Resolução SS nº 493](#), de 8-9-1994;
- [Resolução SE nº 2](#), de 8-1-2016;
- [Lei nº 17.414](#), de 23 de setembro de 2021;
- [Resolução SEDUC nº 79](#), de 13-9-2021;
- [Resolução SEDUC nº 80](#), de 14-9-2021;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- [Lei Complementar nº 836](#), 30 de dezembro de 1997;
- [Lei Complementar nº 1.093](#), de 16 de julho de 2009;
- [Resolução SE nº 68](#), de 17-12-2014;
- [Resolução SE nº 10](#), de 22-1-2020;
- [Resolução SE nº 72](#), de 13-10-2020;
- [Resolução SEDUC nº 48](#), de 9-6-2022;
- [Resolução SEDUC nº 5](#), de 11-1-2021;
- [Resolução SEDUC nº 11](#), de 1-2-2022;
- [Resolução SEDUC nº 85](#), de 7-11-2022;
- [Resolução SE nº 12](#), de 17-2-2017;
- [Lei 17.372](#), de 26 de maio de 2021;
- [Decreto nº 65.812](#), de 23 de junho de 2021;
- [Decreto nº 65.945](#), de 23 de agosto de 2021;
- [Decreto nº 56.922](#), de 12 de abril de 2011;
- [Resolução SEDUC nº 75](#), de 27-8-2021.



ANEXO B – RESPOSTAS ÀS REQUISIÇÕES DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES

- Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 8/2022 e ofício de resposta;
- Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 10/2022 e ofício de resposta;
- Requisição de Documentos e Informações DCG-4 nº 24/2022 e ofícios de resposta;
- Correio eletrônico de 07/12/2022, sem resposta.

Arquivos disponíveis integralmente no TC 0022754.989.22-6.