



Estado do Rio Grande do Sul  
Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão  
Departamento de Planejamento Governamental

# PPA **Plano Plurianual 2024-2027**

## Sínteses Setoriais

Educação

## Introdução

O Plano Plurianual (PPA) é um dos instrumentos de planejamento previstos nas Constituições Federal e Estadual, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). É o instrumento legal que define as diretrizes, os objetivos e as metas da administração estadual direta e indireta para um período de quatro anos. Esse período se inicia no segundo ano de mandato e se encerra no primeiro ano do mandato seguinte, sendo sua execução anual definida conforme orientações editadas pela LDO e recursos previstos pela LOA.

Historicamente, com o objetivo de subsidiar a elaboração das políticas públicas que constam no PPA, inúmeros estudos foram desenvolvidos pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Rio Grande do Sul (SPGG-RS): os textos de referência do *RS 2030: Agenda de Desenvolvimento Territorial*, de 2014; o *Futuro RS: Agenda de Desenvolvimento*, elaborado entre 2016 e 2018; e as *Sínteses Territoriais*, desenvolvidas em 2019. A importância desses estudos reside na análise de longo prazo realizada, fundamental para subsidiar o planejamento de médio prazo presente no PPA.

As *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* dão prosseguimento a esses estudos. Elas têm como objetivo principal realizar uma análise sobre a realidade dos setores que subsidie a elaboração do PPA 2024-2027 das Secretarias e órgãos vinculados. Como objetivos específicos, apontam-se:

- avaliar as ações programáticas e os indicadores de resultado do PPA 2020-2023;
- propor macroproblemas<sup>1</sup> a serem enfrentados pelas ações programáticas que serão criadas para o PPA 2024-2027;
- analisar como os macroproblemas têm evoluído temporalmente e como eles se distribuem no território do Rio Grande do Sul.

## Metodologia

A elaboração do documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* abrangeu três macroetapas. Segue uma breve descrição dos procedimentos realizados em cada uma delas.

### 1.1 Reflexão sobre a elaboração do documento

Esta macroetapa consistiu em uma oficina, realizada no dia 11 de agosto de 2022, a qual abrangeu os servidores do Departamento de Planejamento Governamental da SPGG-RS (Deplan-SPGG) para discutir os objetivos e os principais parâmetros do documento. Essa oficina foi constituída por três atividades: (i) definição dos objetivos do documento; (ii) definição de quais

---

<sup>1</sup> Para o marco metodológico do PPA 2024-2027, o qual está em elaboração, o conceito de macroproblema substituiu o conceito de situação-problema utilizado no marco do PPA 2020-2023. No momento das oficinas, ainda não se havia chegado à necessidade de substituição desse conceito. Por isso, durante a realização das atividades, ainda havia sido utilizado o conceito de situação-problema. Para mais detalhes, ver seção 1.3.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

informações deveriam constar no material e quais insumos seriam utilizados para a análise; e (iii) identificação de quais seriam as principais restrições e os atores envolvidos no trabalho.

## 1.2 Ensaio para a elaboração do documento

Esta macroetapa também consistiu em uma oficina, realizada no dia 18 de agosto de 2022, a qual abrangeu os servidores do Deplan-SPGG, para discutir os setores através dos quais seria estruturado o documento e realizar um ensaio das atividades que seriam posteriormente desenvolvidas pela equipe de elaboração.

É importante afirmar que, após a primeira oficina, um pequeno grupo de servidores do Departamento foi encarregado de apresentar uma proposta sobre os setores que seriam abrangidos pelo estudo. Assim, baseando-se na Portaria Ministerial N° 42/1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)<sup>2</sup>, e consultando-se o Sistema de Planejamento e Orçamento (SPO) do Rio Grande do Sul, a fim de identificar as secretarias e órgãos estaduais que fazem parte do PPA 2020-2023, consolidaram-se os seguintes setores e órgãos estaduais pertencentes a cada um deles (Quadro 1)<sup>3</sup>, os quais estruturariam o documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027*.

Quadro 1 - Setores do documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* e secretarias/órgãos estaduais contemplados

| SETORES                     | SECRETARIAS/ÓRGÃOS  |
|-----------------------------|---|
| 1 Saúde                     | IPE SAÚDE - Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Rio Grande do Sul<br>SES - Secretaria da Saúde<br>SSP - Secretaria de Segurança Pública   |
| 2 Segurança Pública         | DETRAN - Departamento de Trânsito do Rio Grande do Sul<br>GE - Governadoria do Estado<br>SICDH - Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo<br>SSP - Secretaria de Segurança Pública   |
| 3 Educação                  | FADERS - Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para PCD e PCAH no RS<br>FETLSVC - Fundação Escola Técnica Liberato Salzano Vieira da Cunha<br>SEDUC - Secretaria da Educação<br>SSP - Secretaria de Segurança Pública |
| 4 Cultura, Desporto e Lazer | FOSPA - Fundação Orquestra Sinfônica de Porto Alegre<br>FTSP - Fundação Teatro São Pedro<br>SEDAC - Secretaria da Cultura<br>SEL - Secretaria do Esporte e Lazer  |
| 5 Urbanismo e Habitação     | METROPLAN - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional<br>SEDUR - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano<br>SOP - Secretaria de Obras e Habitação<br>SPGG - Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão       |

<sup>2</sup> A portaria define os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, e operações especiais. O grupo baseou-se no conceito de função para a definição dos setores, conceituada como “o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público” (BRASIL, 1999).

<sup>3</sup> Não foram contemplados os seguintes órgãos no documento, visto que suas ações são majoritariamente direcionadas ao próprio Estado, não sendo, portanto, finalísticas: Chefe de Gabinete do Governador; Procuradoria-Geral do Estado; Secretaria da Fazenda; Secretaria de Comunicação; Secretaria Extraordinária de Apoio à Gestão Administrativa e Política; Secretaria Extraordinária de Relações Federativas e Internacionais; Secretaria Extraordinária de Parcerias; Badesul Desenvolvimento – Agência de Fomento/RS; Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul); Centro de Tecnologia de Informação e Comunicação do Estado do Rio Grande do Sul (Procergs); Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul (Sulgás); Companhia Riograndense de Mineração (CRM); Conselho Estadual de Educação; Escritório de Desenvolvimento de Projetos; e IPE-Previdência.

**GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**  
**DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL**

|    |                                |  |   |
|----|--------------------------------|--|---|
| 6  | Meio Ambiente e Saneamento     | AGERGS - Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul<br>CORSAN - Companhia Riograndense de Saneamento<br>FEPAM - Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler<br>SEMA - Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura<br>SOP - Secretaria de Obras e Habitação<br>SSP - Secretaria de Segurança Pública |   |
|    | 7                              | Ciência e Tecnologia   | SICT - Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia<br>FAPERGS - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul<br>UERGS - Universidade Estadual do Rio Grande do Sul   |
|    | 8                              | Agricultura e Pecuária   | CEASA - Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul<br>IRGA - Instituto Rio Grandense do Arroz<br>SEAPDR - Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural<br>SOP - Secretaria de Obras e Habitação  |
|    | 9                              | Indústria, Comércio e Serviços   | JUCISRS - Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul<br>SEDEC - Secretaria de Desenvolvimento Econômico<br>SETUR - Secretaria de Turismo<br>STER - Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda   |
|    | 10                             | Transportes  | DAER - Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem<br>EGR - Empresa Gaúcha de Rodovias<br>METROPLAN - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional<br>PORTOS RS - Autoridade Portuária dos Portos do Rio Grande do Sul<br>SEDUR - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano<br>SELT - Secretaria de Logística e Transportes |
| 11 | Assistência Social e Cidadania | FASE - Fundação de Atendimento Sócio-Educativo do Rio Grande do Sul<br>FPERGS - Fundação de Proteção Especial do Rio Grande do Sul<br>SICDHAS - Secretaria da Igualdade, Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social<br>STER - Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda  |   |

Os setores supracitados foram apresentados pelo pequeno grupo na oficina e, posteriormente, o grupo maior de servidores do Deplan relacionou as 69 ações programáticas do PPA 2020-2023<sup>4</sup> aos setores correspondentes. Por fim, na oficina, como piloto para a elaboração do documento, os servidores do Deplan foram divididos em 11 grupos, um para cada setor, e cada grupo selecionou uma ação programática do seu setor para indicar qual situação-problema<sup>5</sup> estaria a ela vinculada. Na oficina, também foram avaliados os indicadores de resultado<sup>6</sup> de cada ação programática analisada quanto à evolução e à adequação à situação-problema.

<sup>4</sup> Segundo o Marco Metodológico do PPA 2020-2023, a ação programática consiste “em um conjunto viável de Iniciativas, com o qual se pretende atacar, eficazmente, as causas críticas de uma situação-problema e, assim, provocar-lhes mudanças no sentido esperado, no médio e longo prazo” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 32).

<sup>5</sup> O marco metodológico do PPA 2020-2023 define situação-problema como “uma situação negativa e/ou indesejável, identificada socialmente e reconhecida e declarada pelo Governo como objeto de tratamento ou intervenção. É indesejável por representar uma ameaça ou um perigo potencial de perda de algo conquistado ou um obstáculo decorrente de demanda não satisfeita ou deficiente, produzindo consequências negativas sobre uma população. Alternativamente, consiste em uma oportunidade que se quer aproveitar para avançar no estágio de desenvolvimento de uma população. Ex.: fome, miséria, alagamentos, engarrafamentos, mudança tecnológica.” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 20).

<sup>6</sup> No que se refere ao indicador de resultado, o marco metodológico do PPA 2020-2023 define como “medidas que permitem retratar e acompanhar a evolução quantitativa da situação-problema. Devem ser sensíveis à intervenção governamental e oportunamente apurável” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 38).

### 1.3 Elaboração do documento

A última macroetapa, de elaboração do documento, foi dividida em sub-etapas. Na primeira, de análise das ações programáticas, ocorrida entre os dias 30 de agosto e 21 de setembro de 2022, os grupos identificaram as situações-problema de cada uma das ações programáticas definidas para o PPA 2020-2023 para os órgãos do Quadro 1. A partir de estudos sobre os setores, também foram propostas novas situações-problema, as quais não haviam sido abarcadas pelo PPA 2020-2023. Ainda na mesma etapa, os grupos realizaram uma análise dos indicadores de resultado das situações-problema abarcadas pelo PPA 2020-2023 quanto à sua evolução (melhorou, piorou, não houve evolução ou não foi informado pelo órgão).

Por sua vez, na outra sub-etapa<sup>7</sup>, ocorrida entre os dias 22 de setembro e 05 de outubro de 2022, foi realizada pelos grupos uma análise das *propriedades essenciais* dos indicadores de resultado do PPA 2020-2023, quais sejam:

- **Validade:** capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar. *O indicador realmente mede o que se pretende alcançar?*
- **Confiabilidade:** ter origem em fontes confiáveis com metodologias reconhecidas e transparentes de coleta, processamento e divulgação, de forma que diferentes avaliadores possam chegar aos mesmos resultados. *Os dados utilizados são confiáveis?*
- **Simplicidade:** fácil obtenção, construção, manutenção, comunicação e entendimento pelo público em geral. *É fácil obter o indicador e o público em geral entende o que ele quer traduzir?*

A partir da análise anterior, quando o indicador de resultado do PPA não satisfizesse as propriedades supracitadas, deveriam ser propostos novos indicadores. O mesmo ocorreria para as novas situações-problema, para as quais deveriam ser criados novos indicadores.

Esses indicadores – os de resultado do PPA 2020-2023 que satisfizeram as propriedades essenciais e os novos indicadores propostos – foram representados através de gráficos e mapas, demonstrando a evolução temporal do macroproblema<sup>8</sup> e sua distribuição no território do Rio Grande do Sul. Neste documento final, ambos os indicadores foram denominados “*indicadores de diagnóstico*”<sup>9</sup>.

Por fim, em anexo, foram elencados os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>10</sup> relacionados a cada macroproblema, de forma que as metas de cada ODS possam ser utilizadas como subsídio ao aprofundamento da análise dos macroproblemas.

A análise do material produzido se encontra no subcapítulo a seguir, com os resultados do estudo *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* para o setor da Educação.

---

<sup>7</sup> Antes da realização desta sub-etapa, foi realizada uma capacitação de indicadores aos servidores, a qual foi conduzida pelos membros da Divisão de Avaliação de Políticas Públicas do Deplan-SPGG.

<sup>8</sup> Como forma de adequar o estudo à nova metodologia do PPA 2024-2027, foi utilizado o termo macroproblema, que consiste na condição negativa e/ou indesejável, identificada socialmente e reconhecida e declarada pelo Governo como objeto de tratamento ou intervenção. O macroproblema é um problema situado em um nível mais elevado e de maior complexidade e em torno do qual interagem problemas secundários que operam como suas causas ou se manifestam como suas consequências.

<sup>9</sup> O indicador de diagnóstico consiste em um instrumento de medida que busca representar o macroproblema no momento da sua identificação.

<sup>10</sup> Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável fazem parte da Agenda 2030, que reúne, dentre outros elementos objetivos e metas de desenvolvimento para serem atingidos até 2030, definidos em comum acordo pelos 192 países da ONU em 2015.

# Educação

## Resumo

A educação é o primeiro direito social previsto na Constituição Federal. Considerada um direito de todos e dever do Estado e da família, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Nesse contexto, para a oferta de uma educação que siga os princípios constitucionais vigentes, alguns problemas da Educação Básica na rede pública estadual devem ser enfrentados: (i) dificuldade no acesso e permanência; (ii) defasagem na infraestrutura física, administrativa e pedagógica das escolas; e (iii) baixa aprendizagem e altas taxas de reprovação.

## Macroproblema

### 1. Dificuldade no acesso e permanência da Educação Básica na rede pública estadual do RS

#### 1.1 Indicadores de diagnóstico:

| Indicador de Diagnóstico                   | Unidade de Medida | Periodicidade | Escala de Regionalização | Fonte |
|--|-------------------|---------------|--------------------------|-------|
| Taxa de permanência no Ensino Fundamental  | %                 | anual         | município                | INEP  |
| Taxa de permanência no Ensino Médio        | %                 | anual         | município                | INEP  |
| Percentual de matrículas em tempo integral | %                 | anual         | município                | INEP  |

#### 1.2 Análise do macroproblema:

A universalização do atendimento escolar está assegurada constitucionalmente, inserindo-se aí a busca por superar o macroproblema da dificuldade de acesso e permanência na Educação Básica estadual (BRASIL, 1988). A universalização do Ensino Fundamental é considerada como superada, uma vez que atingiu quase 100% na taxa de permanência<sup>11</sup>. Todavia, permanecem os desafios da universalização do Ensino Médio.

Considerando-se a rede pública estadual de educação do Rio Grande do Sul, conforme demonstrado no Gráfico 1, a taxa de permanência no Ensino Fundamental figurou acima de 98% no período 2012-20, atingindo 99,6% em 2020 e decaindo para 97,0% em 2021, o menor valor da série histórica, o que representa uma queda de 2,6% em relação ao ano anterior.

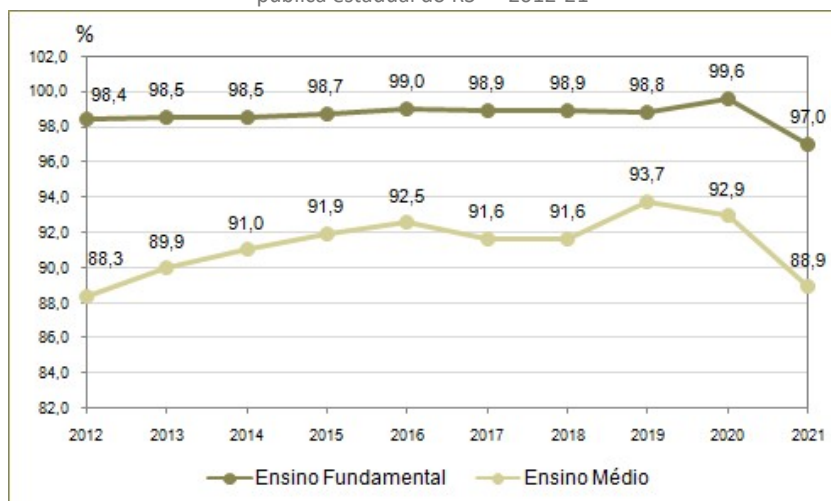
Já a taxa de permanência no Ensino Médio apresenta oscilações ao longo da série histórica, com períodos de evolução e retração, sendo que, nos dois últimos anos, houve uma queda significativa. Em 2021, retroagiu-se aos patamares de oito anos atrás, com uma taxa de permanência

<sup>11</sup> Taxa de permanência calculada através da subtração da taxa de abandono para 100%, com dados extraídos do Censo Escolar/INEP.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

de 88,9%. Entre os fatores que podem explicar essa retração destacam-se a possibilidade de interrupção dos estudos ou a impossibilidade de garantir continuidade por meio de plataformas *online*, que, somadas à crise econômica provocada pela pandemia da covid-19, aumentaram o risco de evasão escolar, sobretudo nos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio (UNESCO, 2020).

Gráfico 1 - Taxa de permanência no Ensino Fundamental e Médio, na rede pública estadual do RS — 2012-21

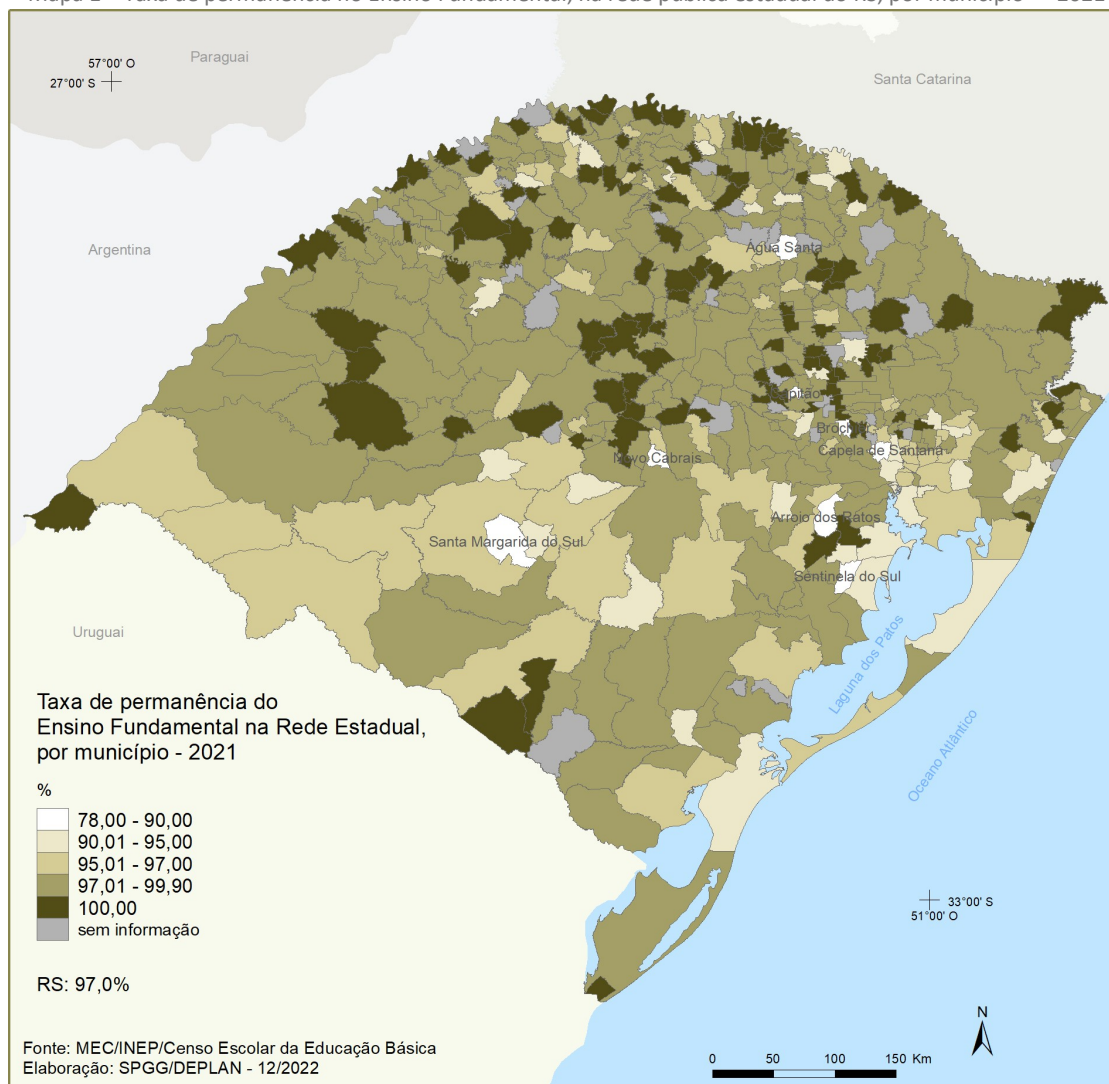


Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Básica.

Buscando-se evidenciar oportunidades para diminuir as desigualdades regionais, o que é preconizado na Constituição Federal, os indicadores também podem ser analisados sob a dimensão territorial. Assim, no Mapa 1, observa-se que, em apenas sete municípios (Água Santa, Arroio dos Ratos, Brochier, Capela de Santana, Capitão, Santa Margarida do Sul e Sentinela do Sul), a taxa de permanência no Ensino Fundamental da rede pública estadual ficou abaixo de 90% no ano de 2021.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 1 - Taxa de permanência no Ensino Fundamental, na rede pública estadual do RS, por município — 2021



Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar da Educação Básica.

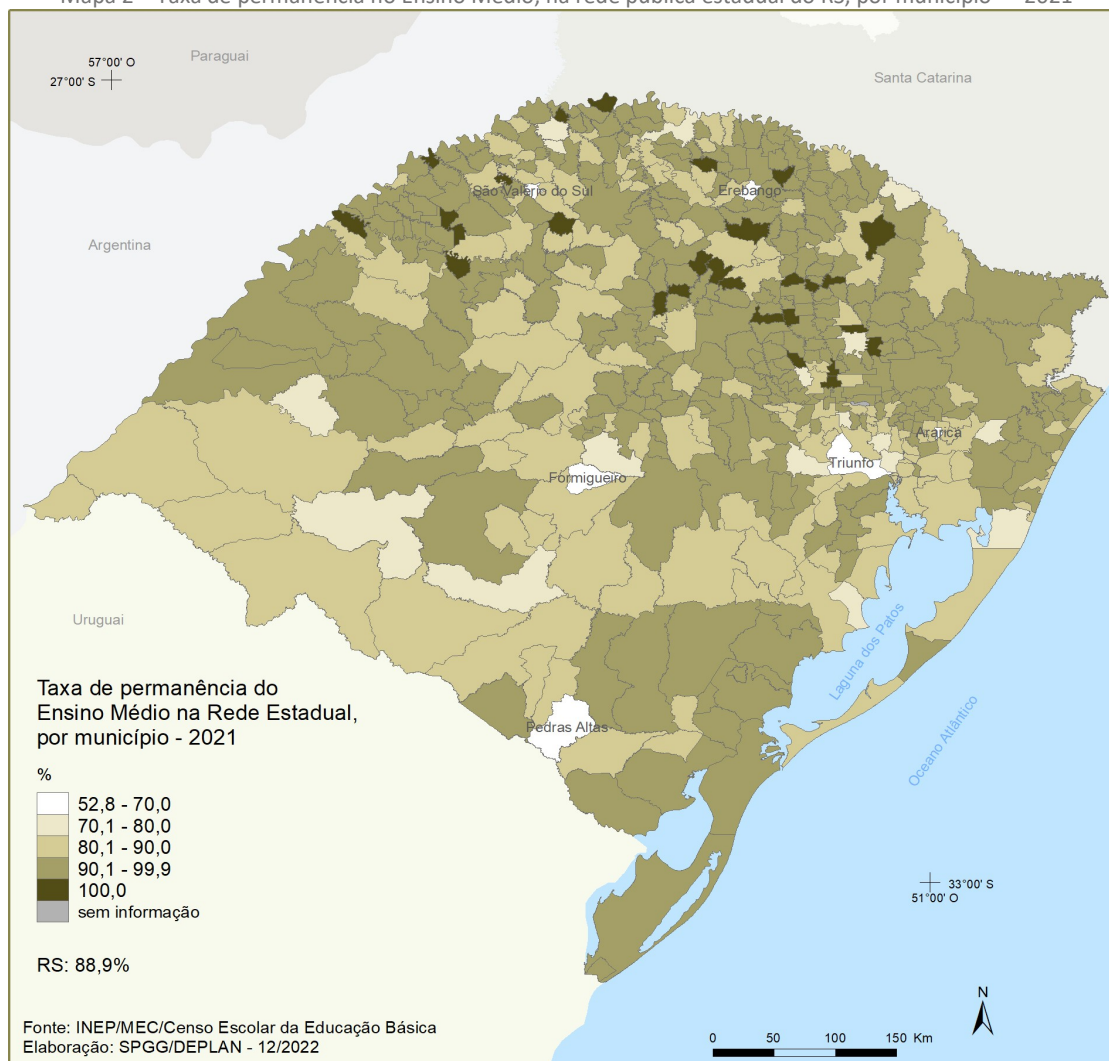
No extremo oposto, no Mapa 1, constata-se que, em 107 municípios, a taxa atingiu 100%, o que denota o alcance da universalização do Ensino Fundamental da rede pública estadual gaúcha. Observa-se, também, que a maior parte dos municípios com as maiores taxas de permanência no Ensino Fundamental estão localizados na porção norte do Estado.

Em relação ao Ensino Médio, o desafio da universalização é maior. Conforme Mapa 2, as menores taxas de permanência encontram-se na faixa de 52,8% a 70%, atingindo seis municípios (Araricá, Erebangó, Formigueiro, Pedras Altas, São Valério do Sul e Triunfo). Por outro lado, 28 municípios atingiram 100% taxa de permanência no Ensino Médio, na rede pública estadual, estando, em sua maioria, localizados na porção norte do Estado.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 2 – Taxa de permanência no Ensino Médio, na rede pública estadual do RS, por município — 2021



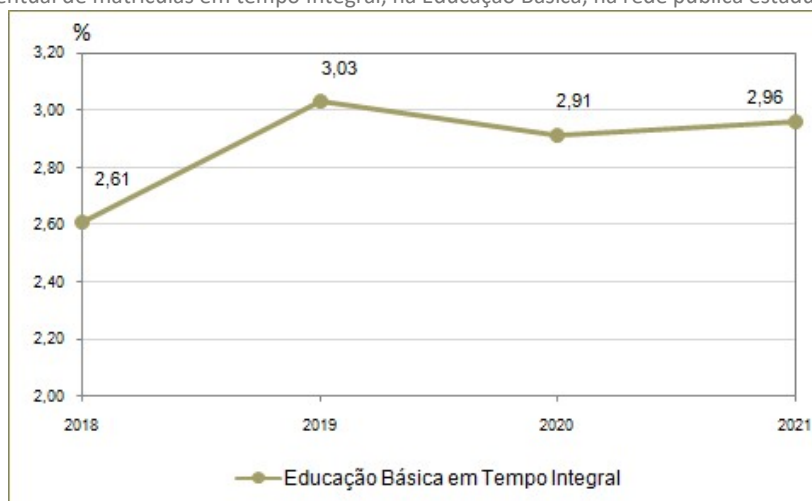
Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar da Educação Básica.

Cabe mencionar, ainda, outra estratégia de garantia de acesso e permanência na escola: a oferta de educação em tempo integral, que, de acordo com o Plano Estadual de Educação (PEE), possui a meta de ser garantida em, no mínimo, 50% das escolas públicas até 2025, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da Educação Básica. O tempo de permanência diária na escola é de sete horas ou mais, com atividades escolares (considerando-se a soma da duração da atividade complementar).

Assim, apresenta-se, no Gráfico 2, o indicador *percentual de matrículas em tempo integral* da Educação Básica na rede pública estadual, em que se consideram as matrículas nas etapas do Ensino Fundamental e Médio. Observa-se uma evolução, embora pequena, no período apresentado, passando de 2,61% em 2018 para 2,96% em 2021. Dessa forma, será um grande desafio atingir a meta estabelecida pelo PEE.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

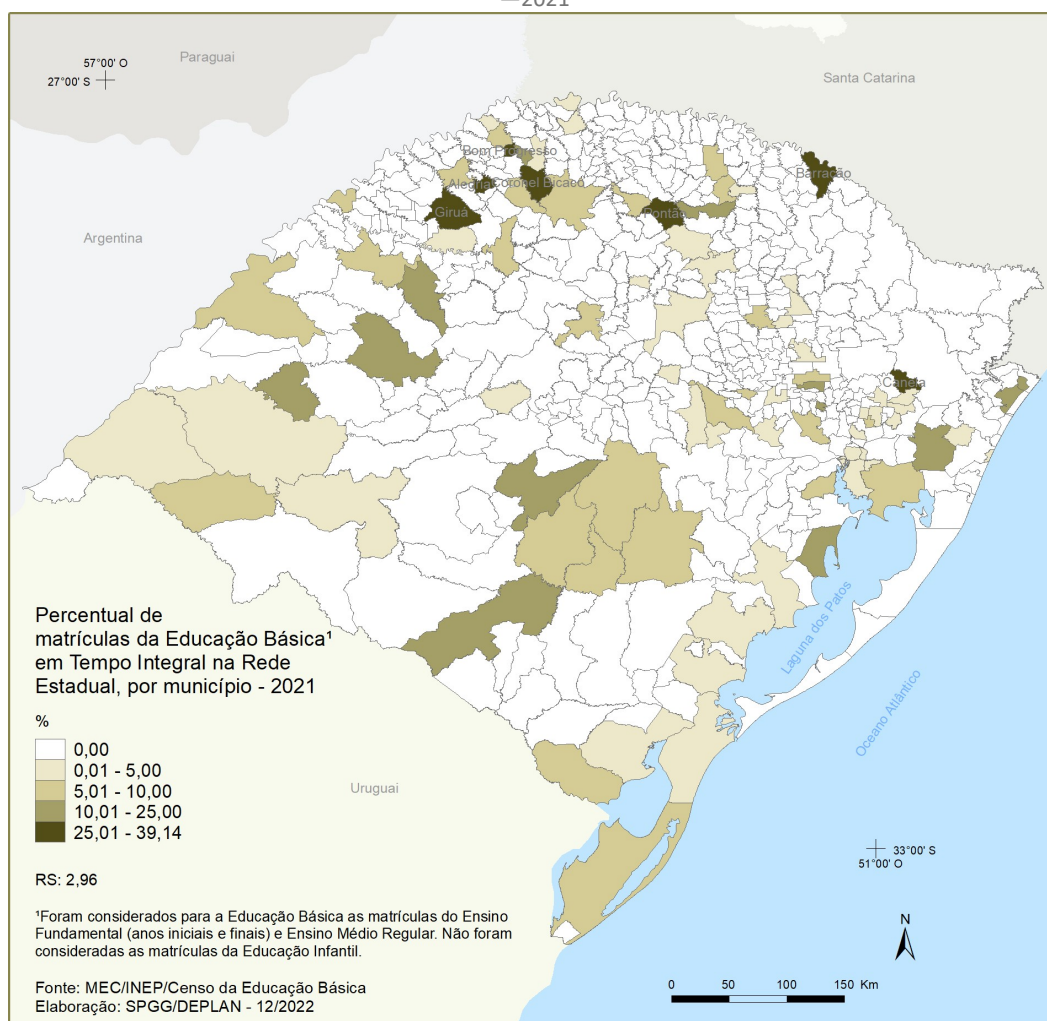
Gráfico 2 - Percentual de matrículas em tempo Integral, na Educação Básica, na rede pública estadual do RS —2018-21



Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Básica.

Ainda em relação à educação integral, observa-se que, no Mapa 3, sete municípios (Alegria, Barracão, Bom Progresso, Canela, Coronel Bicaco, Giruá e Pontão) apresentaram percentual de matrículas na Educação Básica superior a 25%, portanto, acima da meta estabelecida pelo PEE.

Mapa 3 – Percentual de matrículas na Educação Básica, em tempo integral, na rede pública estadual do RS, por município —2021



Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar da Educação Básica.

## **2. Defasagem na infraestrutura física, administrativa e pedagógica das escolas na rede pública estadual do RS**

### *2.1 Indicadores de diagnóstico:*

| <b>Indicador de Diagnóstico</b>  | <b>Unidade de Medida</b> | <b>Periodicidade</b> | <b>Escala de Regionalização</b> | <b>Fonte</b> |
|--|--------------------------|----------------------|---------------------------------|--------------|
| <b>Percentual de escolas com intervenção na rede física</b>                      | %                        | anual                | -                               | SEDUC        |
| <b>Percentual de escolas com espaço pedagógico e administrativo qualificados</b> | %                        | anual                | -                               | SEDUC        |

### *2.2 Análise do macroproblema:*

Discute-se, após a garantia do acesso à educação, que se deve buscar sua oferta com qualidade. Logo, para a manutenção e desenvolvimento do ensino, estão previstas aquisições, manutenções, construções e conservações de instalações e equipamentos necessários para sua oferta (BRASIL, 1996). Como estratégia, está previsto no PEE (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p.5):

garantir permanentemente, por meio de ações dos órgãos normatizadores e administradores dos sistemas de ensino, infraestrutura necessária para um trabalho pedagógico de qualidade, desde a construção física, adequada às condições climáticas locais, até os espaços de recreação e ludicidade, a adequação de equipamentos nas escolas existentes, tecnologias, acessibilidade, assim como naquelas a serem criadas, de acordo com as exigências dos respectivos sistemas de ensino, e garantir sua manutenção.

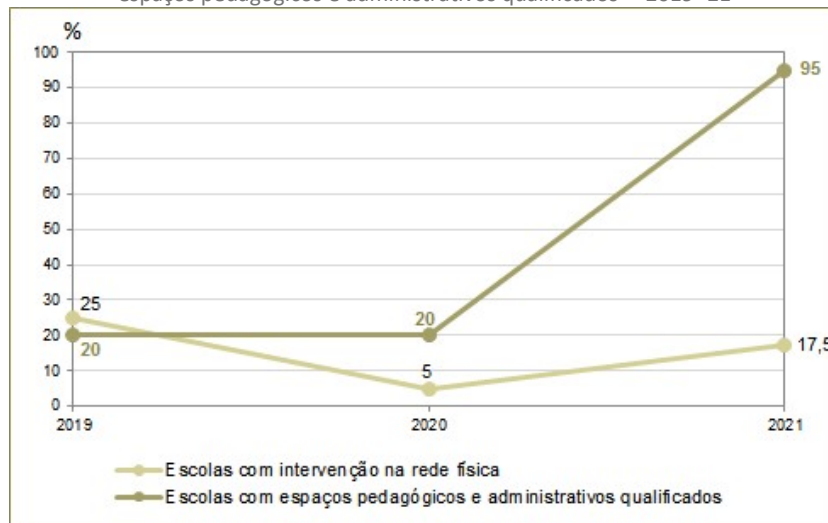
Outra estratégia é a promoção e a garantia da construção de espaço físico adequado para as atividades de desenvolvimento, assim como o estímulo a habilidades esportivas nas escolas. Isso tudo interligado a um plano de disseminação do desporto educacional e de desenvolvimento esportivo nacional articulado com planos estaduais e municipais a fim de promover saúde e qualidade de vida aos educandos. Logo, para indicar a evolução da implementação dessa estratégia, propõe-se a análise de dois indicadores: um que demonstre o percentual de escolas com intervenção na rede física e outro que expresse o percentual de escolas com espaços pedagógicos administrativos qualificados.

O Gráfico 3 demonstra o percentual de escolas que passaram por intervenção na rede física frente ao número total de escolas estaduais, ou que tiveram espaços pedagógicos e administrativos qualificados entre os anos de 2019 e 2021. Observa-se que, em relação à intervenção na rede física, houve uma redução relevante no ano de 2020 em relação a 2019, com uma recuperação no ano de 2021, inferior, porém, ao ano base de 2019.

Em relação à qualificação dos espaços pedagógicos e administrativos, observou-se uma continuidade nos anos de 2019 e 2020, porém, em 2021 houve uma acentuada elevação, atingindo-se quase a totalidade das escolas na rede pública estadual (95%).

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Gráfico 3 - Escolas na rede pública do RS com intervenção na rede física e com espaços pedagógicos e administrativos qualificados — 2019 -21



Fonte: SEDUC.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

**3. Baixa aprendizagem e altas taxas de reprovação da Educação Básica na rede pública estadual do RS**

*3.1 Indicadores de diagnóstico:*

| Indicador de Diagnóstico   | Unidade de Medida | Periodicidade | Escala de Regionalização | Fonte |
|--|-------------------|---------------|--------------------------|-------|
| <b>Taxa de reprovação nos anos iniciais do Ensino Fundamental</b>          | %                 | anual         | município                | INEP  |
| <b>Taxa de distorção idade-ano nos anos iniciais do Ensino Fundamental</b> | %                 | anual         | município                | INEP  |
| <b>Taxa de reprovação nos anos finais do Ensino Fundamental</b>            | %                 | anual         | município                | INEP  |
| <b>Taxa de distorção idade-ano nos anos finais do Ensino Fundamental</b>   | %                 | anual         | município                | INEP  |
| <b>Taxa de reprovação no Ensino Médio</b>                                  | %                 | anual         | município                | INEP  |
| <b>Taxa de distorção idade-ano no Ensino Médio</b>                         | %                 | anual         | município                | INEP  |

*3.2 Análise do macroproblema:*

O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do RS (SAERS) consiste em provas aplicadas a alunos na rede de ensino. O SAERS tem por objetivo obter dados e informações sobre o desempenho dos alunos em relação ao desenvolvimento de competências e habilidades cognitivas necessárias à sua inserção e participação na vida social, cultural e econômica do País (RIO GRANDE DO SUL, 2007). A escala de proficiência representa o padrão de desempenho estudantil do aluno e é especificada em quatro níveis: avançado (desempenho desejável), adequado (desempenho compatível), básico (desempenho inicial de desenvolvimento) e abaixo do básico (desempenho muito abaixo do esperado) (RIO GRANDE DO SUL, 2022).

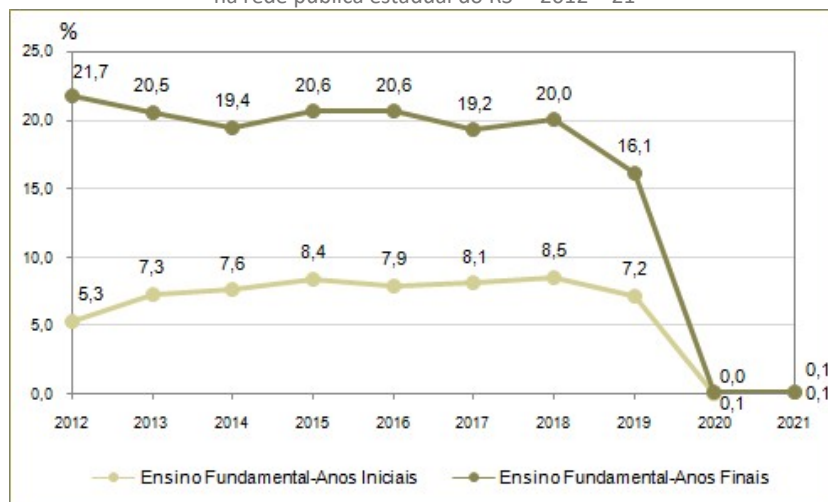
Em 2018, foram avaliados, no SAERS, alunos do 3º e 6º ano do Ensino Fundamental e da 1ª série do Ensino Médio da rede pública estadual. Em relação aos alunos do 3º ano, em Língua Portuguesa, mais especificamente em Leitura e Escrita, 40,9% e 17,3%, respectivamente, foram classificados com desempenho abaixo do básico. No 6º ano do Ensino Fundamental e na 1ª série do Ensino Médio, 13,8% e 18,8%, respectivamente, também se classificaram como abaixo do básico. Já em Matemática, 22,4% dos alunos do 3º ano do Ensino Fundamental e 24,9% do 6º ano do Ensino Fundamental classificaram-se com desempenho abaixo do básico. Na 1ª série do Ensino Médio, 35,2% dos alunos também ficaram na classificação abaixo do básico (UFJF, 2018). Com esses desempenhos, considera-se que os estudantes requerem atenção especial, necessitando de recuperação das competências e habilidades não desenvolvidas. Esses dados revelam o desafio a ser enfrentado para a oferta de uma educação de qualidade e superação da baixa aprendizagem.

Estudos apontam que a qualidade da aprendizagem está relacionada às taxas de reprovação, que, ocorrendo em mais de dois anos, levam à distorção idade-ano. Nesse sentido, apresentam-se os indicadores de diagnóstico de reprovação para a etapa do Ensino Fundamental e Médio e de distorção idade-ano na rede pública estadual. No Gráfico 4, observa-se que, em 2019, antes de iniciada a pandemia, houve uma queda de 3,9 pontos percentuais na taxa de reprovação, nos anos finais do Ensino Fundamental, e uma pequena

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

redução de 1,3 ponto nos anos iniciais. Observa-se, no período 2012-19, que as taxas de reprovação dos anos finais apresentaram valores correspondentes a mais do que o dobro das taxas apresentadas nos anos iniciais.

Gráfico 4 - Taxa de reprovação nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, na rede pública estadual do RS — 2012 – 21



Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Básica.

Nos dois últimos anos (2020 e 2021), infere-se que as significativas quedas, tanto do Ensino Fundamental (Gráfico 4) como do Ensino Médio (Gráfico 5), sejam reflexos do processo imposto pela pandemia da covid-19. Uma série de medidas foi tomada no enfrentamento da crise, incluindo uma recomendação estabelecida pelo Conselho Nacional da Educação, que previa a reorganização dos calendários escolares e o replanejamento curricular de 2020 e 2021. Essa recomendação estabelecia que houvesse uma revisão dos critérios adotados nos processos de avaliação com o objetivo de evitar o aumento da reprovação e do abandono escolar (BRASIL, 2020).

Analisando-se as taxas de reprovação para o Ensino Médio apresentadas no Gráfico 5, verificam-se que são muito próximas às dos anos finais do Ensino Fundamental. O Ensino Médio, no último ano antes de iniciada a pandemia (2019), apresentou taxa idêntica à de 2014. Apenas no ano de 2013, a taxa ficou abaixo de 17%; no restante da série, ficou acima desse valor.

Gráfico 5 - Taxa de reprovação no Ensino Médio, na rede pública estadual do RS — 2012-21



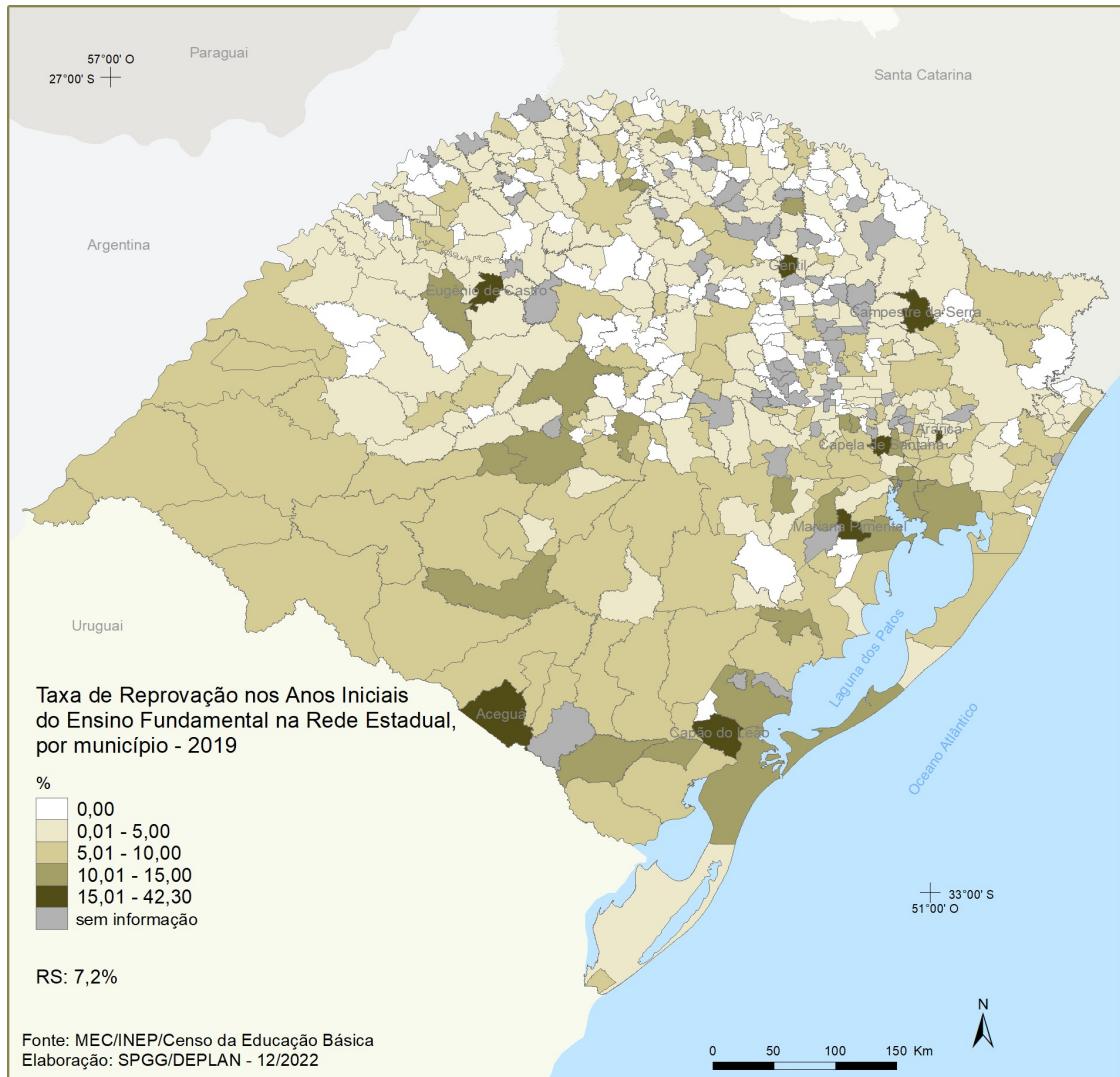
Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Básica.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Na perspectiva territorial, observa-se, no Mapa 4, que a taxa de reprovação nos anos iniciais do Ensino Fundamental, na rede pública estadual, em 2019 — antes, portanto, de iniciada a pandemia —, em oito municípios (Aceguá, Araricá, Campestre da Serra, Capão do Leão, Capela de Santana, Eugênio de Castro, Gentil e Mariana Pimentel), ficou acima de 15%. Porém, em outros 105 municípios, ela estava zerada, sendo a maioria localizada na porção norte do Estado.

Mapa 4 – Taxa de reprovação nos anos iniciais do Ensino Fundamental, na rede pública estadual, por município — 2019

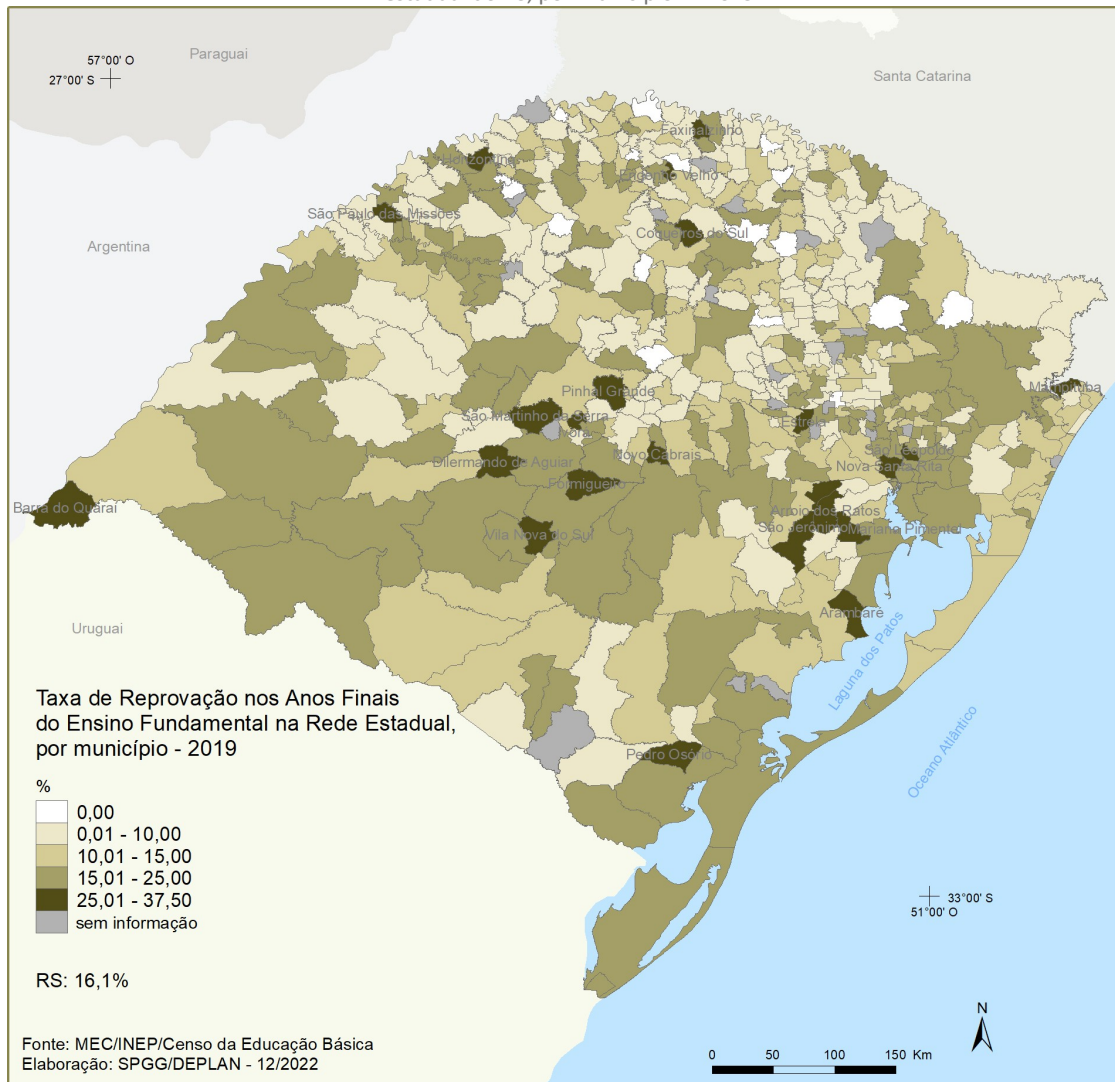


Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar da Educação Básica.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Comparativamente, no Mapa 5, pode-se observar que uma taxa de reprovação nos anos finais acima de 15% aparece em 158 municípios, sendo que, em 21 deles, a taxa supera os 25%. Observa-se, também, que as taxas estavam zeradas em 17 municípios, e, novamente, concentram-se na porção norte do Estado.

Mapa 5 – Taxa de reprovação nos anos finais do Ensino Fundamental da rede pública estadual do RS, por município — 2019



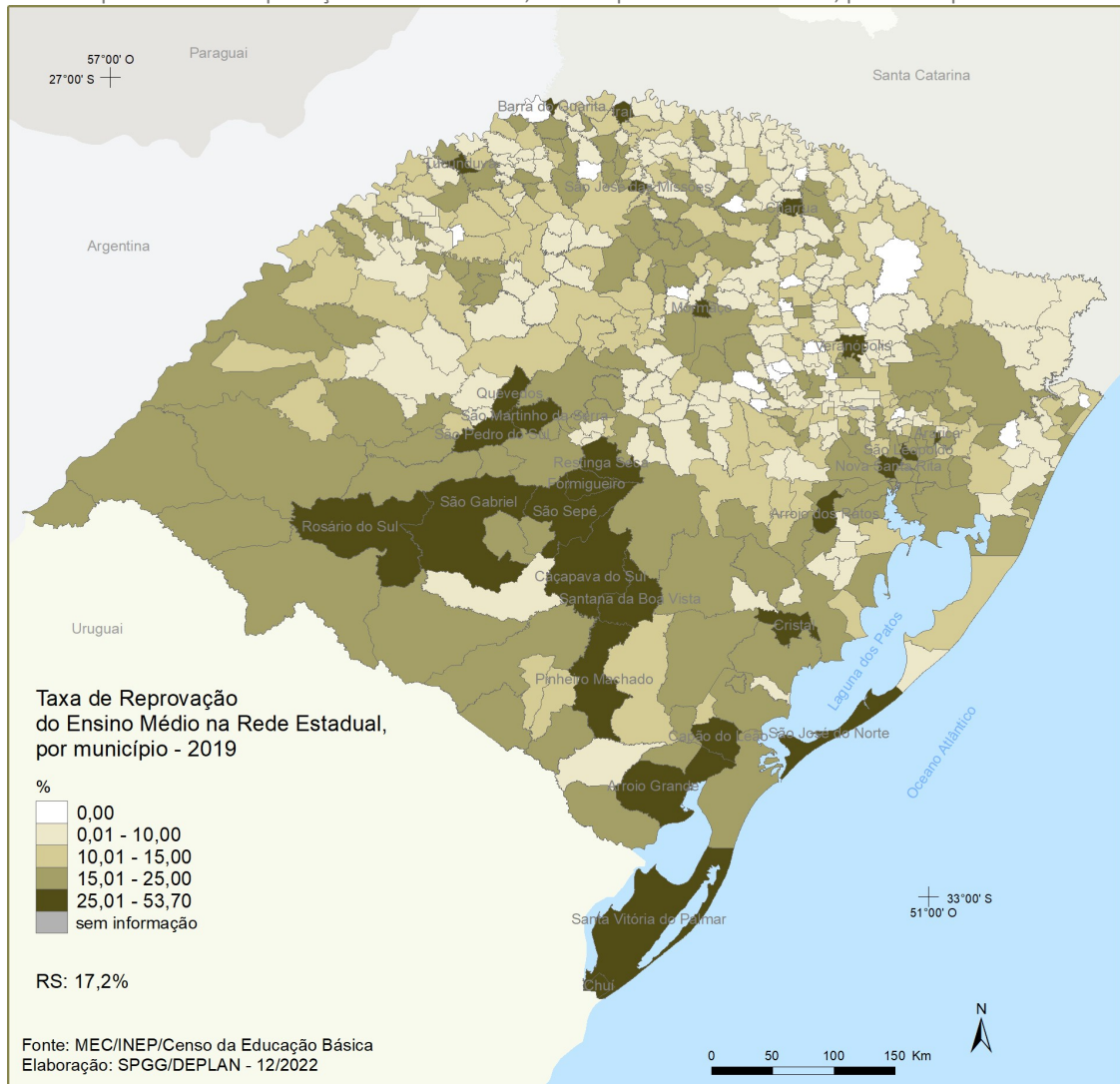
Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar da Educação Básica.

Finalmente, ao se olhar o Mapa 6, verifica-se que, em 168 municípios, ocorreu uma taxa de reprovação do Ensino Médio de mais de 15%. Em contrapartida, a taxa foi zerada em 19 municípios, de forma concentrada na porção norte do Estado.



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 6 – Taxa de reprovação no Ensino Médio, na rede pública estadual do RS, por município — 2019

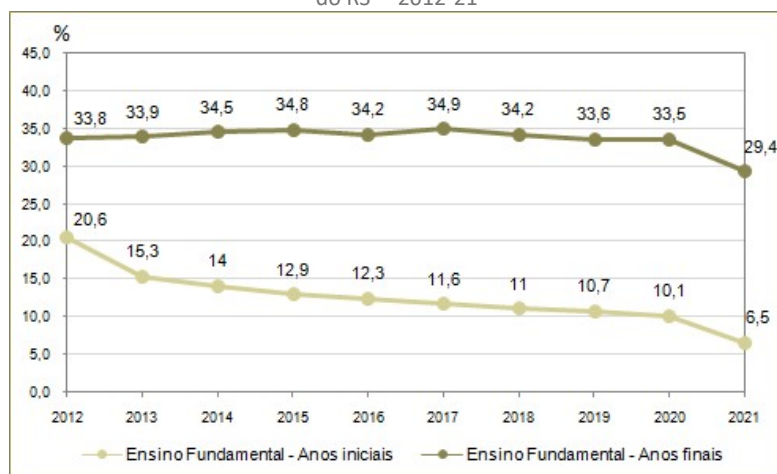


Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar da Educação Básica.

No Gráfico 6, apresenta-se a série histórica da taxa de distorção idade-ano do Ensino Fundamental para os anos iniciais e finais, indicando a proporção de alunos com mais de dois anos de atraso escolar em relação à idade recomendada para o ano.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Gráfico 6 - Taxa de distorção idade-ano nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, na rede pública estadual do RS —2012-21



Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Básica.

Em relação à taxa de distorção nos anos iniciais, ao longo da série histórica apresentada, houve uma acentuada queda de 14 pontos percentuais. Já em relação à taxa dos anos finais do Ensino Fundamental, observa-se, ao longo da série histórica, um comportamento semelhante ao da taxa do Ensino Médio, esta última com pequenas oscilações. No ano de 2021, houve uma redução dos índices de distorção idade-ano do ensino médio, sendo que, a cada 100 alunos, 29 estavam fora do ano adequado para a idade.

No Ensino Médio, a taxa de distorção variou mais, sendo que, no ano de 2015, ocorreu a menor taxa (29,4%) e, no ano de 2018, a maior (38,1%), com queda para o período dos últimos três anos analisados (2019-21). A distorção pode ser apresentada ainda na perspectiva territorial. Assim, os Mapas 7, 8 e 9 apresentam o comportamento dos indicadores no ano de 2021 na escala municipal.

Gráfico 7 – Taxa de distorção idade-ano no Ensino Médio, na rede pública estadual do RS —2012-21

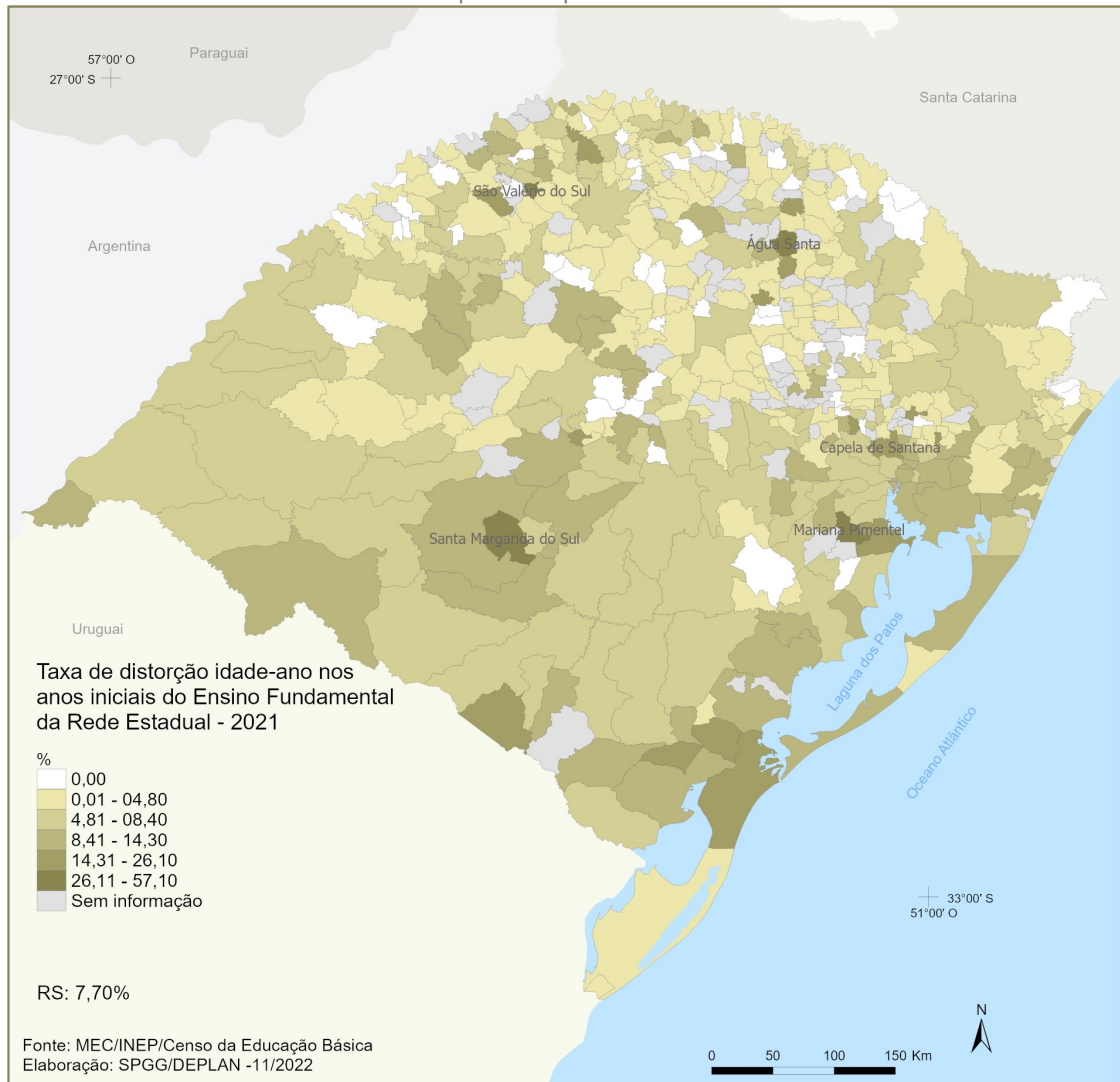


Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Básica.

Nos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública estadual, a taxa máxima de distorção, encontrada em cinco municípios (Água Santa, Capela de Santana, Mariana Pimentel, Santa Margarida do Sul e São Valério do Sul), ficou entre 26,11% e 57,10%. Além disso, observa-se que, em outros 224 municípios, a taxa de distorção ficou abaixo de 5%.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 7 – Taxa de distorção idade-ano nos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública estadual do RS, por município — 2021

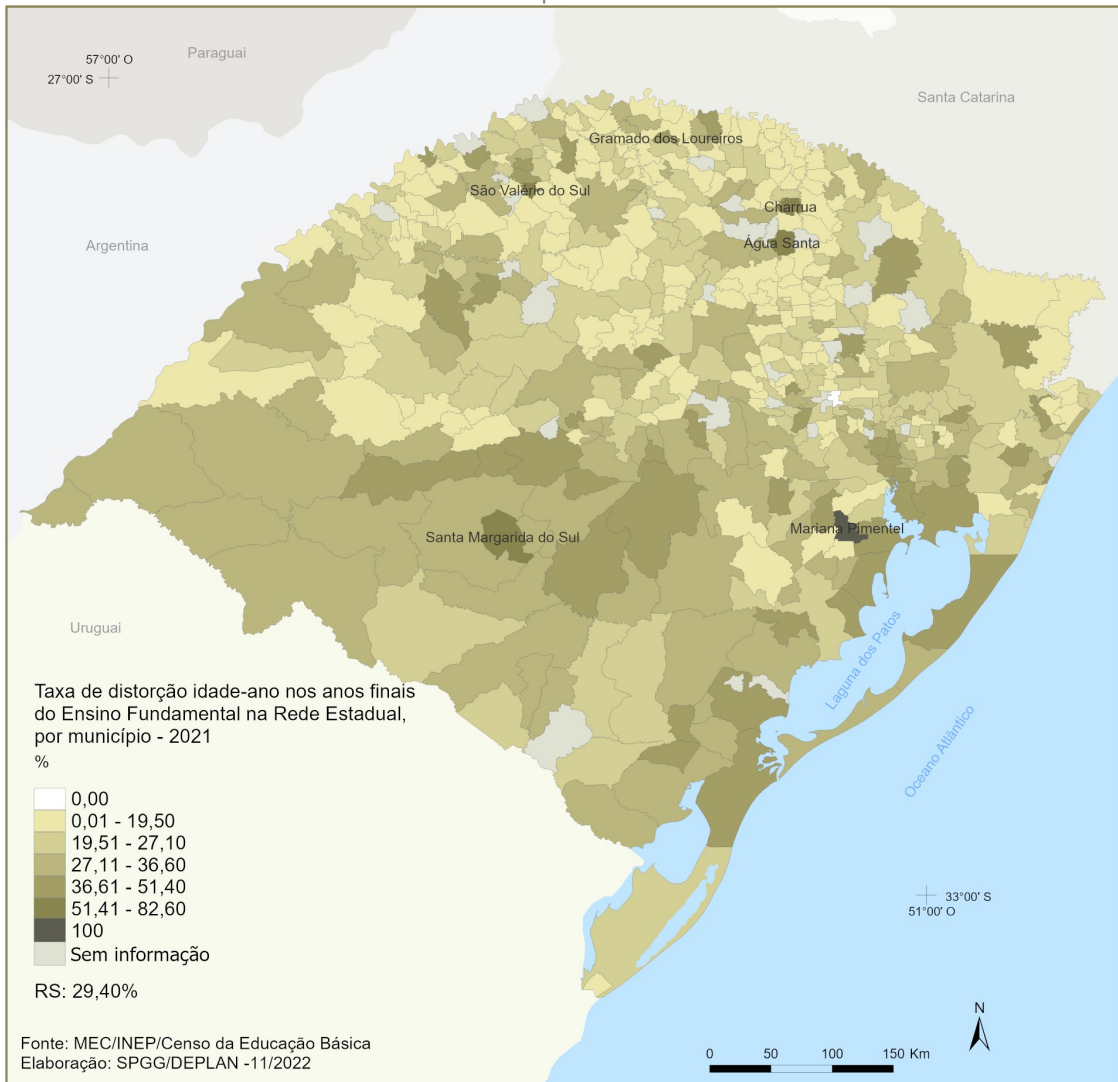


Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar da Educação Básica.

Em relação aos anos finais do Ensino Fundamental, observa-se, no Mapa 8, que no município de Mariana Pimentel, 100% dos alunos encontram-se em distorção idade-ano. Em outros quatro municípios, a taxa de distorção ficou no penúltimo patamar de classificação, variando entre 51,41% e 82,60%. Em contraponto, no Município de Boa Vista do Sul, a rede pública estadual zerou a taxa de distorção, seguido de 11 municípios em que a taxa ficou abaixo de 5%.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 8 – Taxa de distorção idade-ano nos anos finais do Ensino Fundamental, na rede pública estadual do RS, por município — 2021

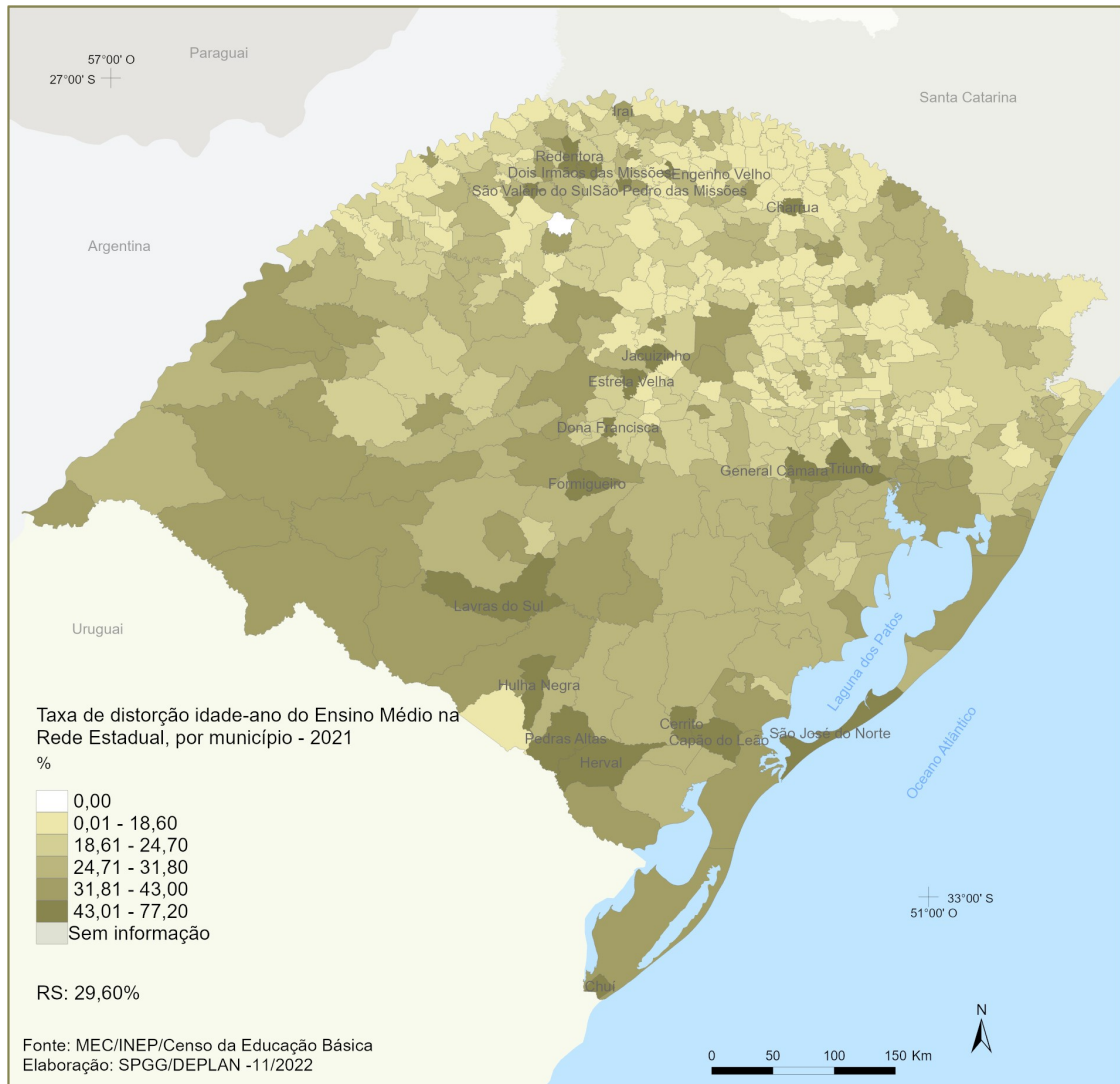


Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar da Educação Básica.

Por fim, no Mapa 9, observa-se também que, em um município (Nova Ramada), a taxa de distorção foi zerada. Porém, 20 municípios da rede pública estadual apresentaram taxas de distorção acima de 43%, chegando-se ao patamar de 77,2% no Município de São Valério do Sul.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 9 – Taxa de distorção idade-ano no Ensino Médio, na rede pública estadual do RS, por município — 2021



## Anexo I – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) vinculados aos Macroproblemas

### **1. Dificuldade no acesso e permanência**

Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

### **2. Defasagem na infraestrutura física, administrativa e pedagógica das escolas**

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

### **3. Baixa aprendizagem e altas taxas de reprovação**

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

## Fontes

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 56.679 de 5 de outubro de 2022. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/decreto-n-56679-2022-rio-grande-do-sul-institui-o-sistema-de-avaliacao-de-rendimento-escolar-do-rio-grande-do-sul-saers>. Acesso em: dez. 2022.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos>. Acesso em: nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. (9.394/1996). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portaria Interministerial N° 42, de 14 de abril de 1999**. Disponível em: [http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria\\_Ministerial\\_42\\_de\\_140499.pdf/](http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf/). Acesso em: 19 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. Parecer CNE/CP nº 11/2020, aprovado em 7 de julho de 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pec-g/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/90771-covid-19>. Acesso em: dez. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Marco metodológico para a elaboração do PPA 2020-2023**. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. 2019. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202110/07174054-1-2-marco-metodologico-do-ppa-2020-2023.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2022.

Plano Estadual de Educação (14.705/2015). Disponível em: [http://www.al.rs.gov.br/legis/m010/M0100018.asp?Hid\\_IdNorma=62157](http://www.al.rs.gov.br/legis/m010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=62157). Acesso em: nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Secretaria Estadual de Educação RS. Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul – SAERS/2007. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://servicos.educacao.rs.gov.br/dados/projetos-saers.pdf>. Acesso em: dez. 2022.

UFNJ – UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Apresentação dos Resultados de Desempenho Estudantil – SAERS/2018. Disponível em: <https://educacao.rs.gov.br/divulgada-avaliacao-sobre-rendimento-escolar-dos-estudantes-gauchos>. Acesso em: nov. 2022.

UNESCO. Relatório de Monitoramento Global da Educação. 2020 *apud* Instituto Rui Barbosa. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/biblioteca/pesquisa-permanencia-escolar-na-pandemia/>. Acesso em: nov. 2022.