

RELATÓRIO TRANSPARÊNCIA



Análise sobre os dados
da educação nos portais
de transparência das
unidades federativas



FICHA TÉCNICA

<p>Coordenação Política Cristiane Ribeiro José Antônio Moroni Nathalie Beghini <i>Colegiado de Gestão do Inesc</i></p> <p>Redação Cleo Manhas</p>	<p>Revisão técnica Inesc</p> <p>Revisão ortográfica Paulo Henrique de Castro</p> <p>Diagramação e projeto gráfico Raones Ramos</p>
<p>Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos Endereço: SCS Quadra 01 - Bloco L, nº 17, 13º Andar Cobertura – Edifício Márcia. CEP: 70. 3037-900 - Brasília/DF</p> <p>Telefone: + 55 61 3212-0200 E-mail: inesc@inesc.org.br Página Eletrônica: www.inesc.org.br</p>	

É permitida a reprodução total ou parcial do texto, de forma gratuita, desde que citada a fonte.

RELATÓRIO TRANSPARÊNCIA

Análise sobre os dados da educação nos portais
de transparência das unidades federativas



REDE DE
ATIVISTAS PELA
EDUCAÇÃO
BRASIL

MALALA ::
FUND

EQUIPE INESC

Conselho Diretor

Aline Maia Nascimento
Júlia Alves Marinho Rodrigues
Márcia Anita Sprandel
Pedro de Carvalho Pontual
Roseli Faria

Conselho Fiscal

Iliana Alves Canoff
Lucas de Alencar Oliveira
Mário Lisbôa Theodoro

Colegiado de Gestão

Cristiane da Silva Ribeiro
José Antonio Moroni
Nathalie Beghin

Gerente Financeiro, Administrativo e de Pessoal

Ana Paula Felipe

Assistente da Direção

Marcela Coelho M. Esteves
Thayza Benetti

Equipe de Comunicação

Gabriela Alves
Mara Karina Sousa-Silva
Sílvia Alvarez
Thays Ferrari Puzzi

Assessoria Política

Alessandra Cardoso
Carmela Zigoni
Cássio Cardoso Carvalho
Cleo Manhas
Gabriela Nepomuceno
Leila Saraiva

Livi Gerbase
Tatiana Oliveira
Thallita de Oliveira

Assessoria Técnica

Dyarley Viana de Oliveira

Educador Social

Markão Aborígene
Sofia Ashley

PMAA – Planejamento, Monitoramento, Avaliação, Aprendizagem

Adriana Silva Alves

Assistente de Contabilidade

Josemar Vieira dos Santos

Assistente Financeiro

Ricardo Santana da Silva

Técnico de Informática

Cristóvão Frinhani

Auxiliares Administrativos

Adalberto Vieira dos Santos
Eugênia Christina Alves Ferreira
Isabela Mara dos Santos da Silva

Auxiliar de Serviços Gerais

Roni Ferreira Chagas

Estagiários/as

Camila Beda
Juami Aquino
Yan Nogueira da Silva

APOIO INSTITUCIONAL

Charles Stewart Mott Foundation
CLUA – Climate and Land Use Alliance
ETF - Energy Transition Fund
Fastenaktion
Fundação Ford
Fundação Heinrich Böll
Fundar

ICS – Instituto Clima e Sociedade
KNH – Kindernothilfe
Malala Fund
Misereor
OSF – Open Society Foundations
Oxfam Brasil
PPM – Pão para o Mundo
Rainforest Foundation Norway



SUMÁRIO

- 06** Apresentação
- 09** Lei de Acesso à Informação: informações insuficientes
- 10** Os valores referentes à função “educação” e à subfunção “ensino médio”
- 10** Disponibilização da LOA
- 11** A disponibilidade dos valores da execução
- 12** Algumas considerações orçamentária em todas as suas etapas
- 15** Fontes de pesquisa

APRESENTAÇÃO

O Inesc, com o apoio do Fundo Malala, realiza o monitoramento dos orçamentos da educação no País como um todo e do ensino médio em particular das 27 unidades federativas (UF). O monitoramento é parte de uma ação de diálogo sobre a política de educação para o ensino médio, em especial, com meninas adolescentes de todo o Brasil, por meio da formação, da análise de dados sobre a execução da política e da incidência junto ao Legislativo e ao Executivo Federal.

O primeiro relatório foi publicado em 2021 e atualizado em 2022. Ele traçava um panorama dos quatro anos dos mandatos dos/das então governadores/as, com destaque para os anos mais graves da pandemia de Covid-19, quando percebemos que os recursos sofreram redução em várias unidades federativas, mesmo diante do enfrentamento de um momento tão delicado. O reflexo de tal situação foi detectado por institutos de pesquisa, a partir de análises sobre as consequências da pandemia para a educação, sendo que



uma delas foi realizada **pelo próprio Inesc, em parceria com a Vox Populi**, cujo resultado trouxe a conclusão de que tais consequências geraram um atraso significativo nos processos de aprendizagem, além de várias questões relacionadas à saúde mental de adolescentes e professoras/es.

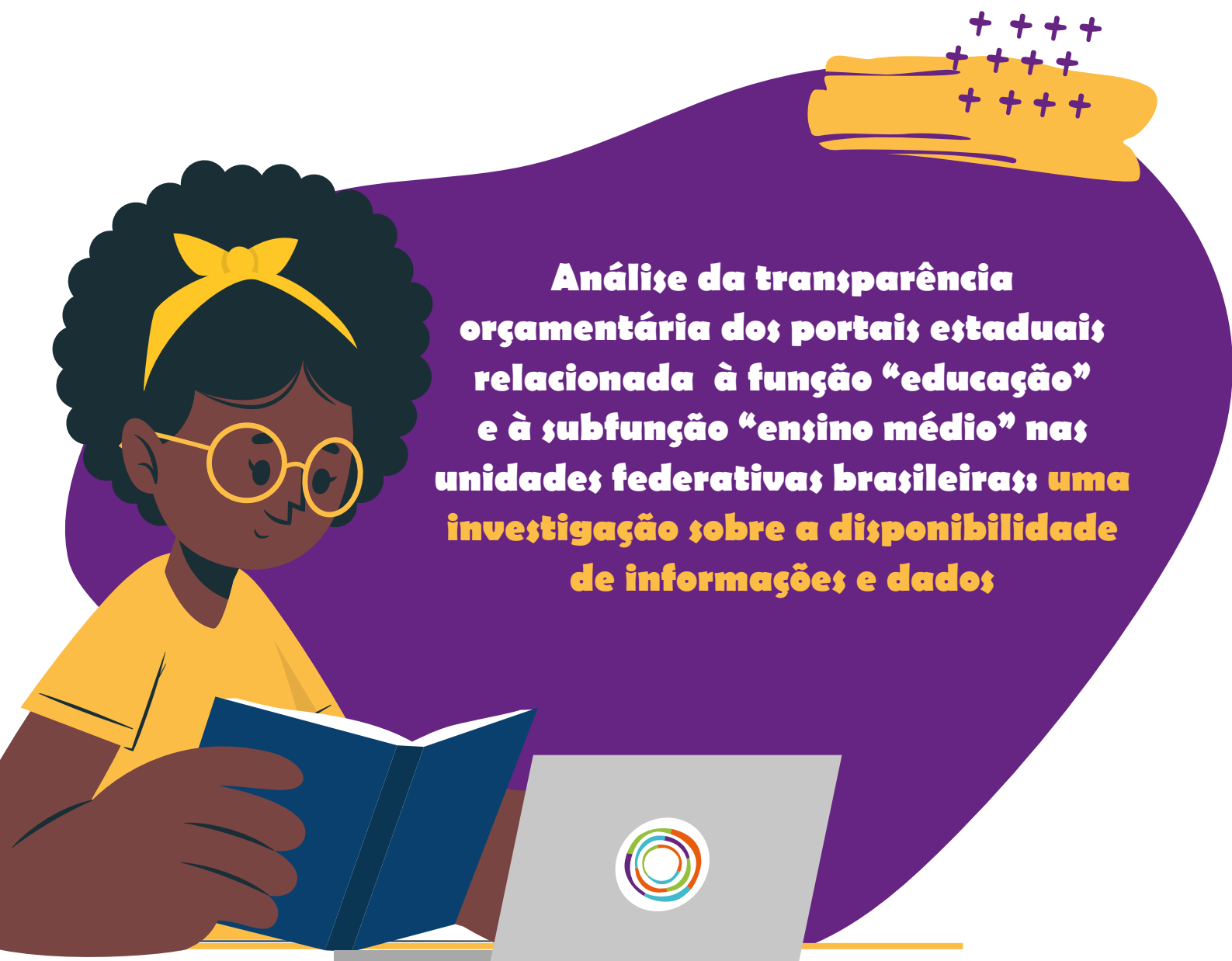
No final de 2022, percebemos que seria importante fechar a análise dos quatro anos de mandato de governadores para que pudéssemos entender melhor as políticas planejadas e implementadas no referido período, além do que estava previsto para 2023. Contudo, fizemos a análise com uma preocupação reforçada, tendo em vista que a transparência dos dados públicos não estava atendendo às necessidades impostas pelo controle social. Afinal, grande parte dos portais de transparência das unidades federativas não segue à risca o que está previsto desde 2011, quando se aprovou a Lei de Acesso à Informação (LAI).

Portanto, considerando o universo que analisamos, que está circunscrito às categorias funcionais¹ da função “educação” e da subfunção “ensino médio” ou programáticas (programa ou ação “ensino médio”), nós atentamos com maior cuidado para a transparência dos portais e não apenas para a busca pelos dados. Assim, nós nos comprometemos, então, a elaborar uma reflexão sobre esses portais e a necessidade de que eles se adequassem aos princípios estabelecidos por lei, permitindo que fizéssemos o acompanhamento necessário e adequado da execução da política pública de educação.

Antes de começarmos nossa análise por região e por unidade federativa, é necessário reforçar que a Constituição Federal estabeleceu responsabilidades compartilhadas entre os entes da Federação para com a educação. Os municípios se ocupam da educação infantil e do ensino fundamental I. Já os estados e o Distrito Federal se ocupam do ensino fundamental II e do ensino médio. Por fim, o Governo Federal se ocupa do ensino superior e da complementação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Então, as 27 unidades federativas são as principais responsáveis pelo ensino médio, sendo que foi estabelecida a aplicação de 25% da arrecadação de impostos estaduais na política de educação com ênfase nesta etapa de ensino.

¹ As categorias funcionais ou programáticas dizem respeito à classificação de agregadores de gastos públicos por áreas.

Outro ponto importante na pauta da transparência, para além dos dados orçamentários por áreas, para a garantia de que os recursos sejam distribuídos equitativamente entre áreas, territórios e comunidades, é a necessidade urgente de defender não apenas a disponibilidade dos dados e números, mas que os governos, a começar pelo Governo Federal, insiram em seus orçamentos marcadores territoriais do público a ser atendido, para que a distribuição de recursos fique nítida para todos. Até porque precisamos de políticas antirracistas e antixistas e que considerem os territórios mais vulnerabilizados. No entanto, só conseguiremos monitorar e fazer o controle popular se tivermos as informações disponíveis.



Análise da transparência orçamentária dos portais estaduais relacionada à função “educação” e à subfunção “ensino médio” nas unidades federativas brasileiras: uma investigação sobre a disponibilidade de informações e dados

Temos como objetivo analisar a transparência orçamentária das unidades federativas brasileiras a partir de pesquisas sobre a função “educação” e a subfunção “ensino médio”. Como base, estabelecemos empiricamente alguns critérios, partindo das nossas próprias dificuldades de pesquisa, a saber:

- se houve a necessidade de complementação de dados ou mesmo de todos os dados por meio de solicitações com base na LAI;
- a disponibilidade de dados sobre a Lei Orçamentária Anual (LOA) nos portais;
- a divulgação dos valores referentes à função “educação” e à subfunção “ensino médio”;
- a disponibilidade dos valores da execução orçamentária em todas as suas etapas.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: INFORMAÇÕES INSUFICIENTES

Inicialmente, observamos que, em 13 das 27 unidades federativas (Amazonas, Acre, Amapá, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Rio Grande do Sul, Roraima, Sergipe, Alagoas, Distrito Federal, Rio Grande do Norte e Tocantins), as informações eram insuficientes. Portanto, precisamos recorrer à LAI para obter dados sobre a função “educação” e a subfunção “ensino médio”, tanto em relação ao aprovado na LOA quanto no tocante à execução financeira.

Das 13 unidades federativas, apenas 9 (Maranhão, Mato Grosso do Sul, Roraima, Rondônia, Rio Grande do Sul, Alagoas, Sergipe, Tocantins e Acre) responderam à solicitação e, em pelo menos 4 das 9 (Mato Grosso do Sul, Alagoas, Rondônia e Rio Grande do Sul), as informações estavam incompletas, o que nos trouxe a necessidade de fazer um pedido de recurso ou nova solicitação, que foram atendidos conforme o solicitado.

OS VALORES REFERENTES À FUNÇÃO “EDUCAÇÃO” E À SUBFUNÇÃO “ENSINO MÉDIO”

Ao analisarmos as informações relativas à LOA, identificamos que, nas unidades federativas de Mato Grosso, Tocantins e Rio Grande do Sul, o ensino médio é parte da subfunção “educação básica”, de forma mais agregada, o que dificulta a transparência. Enviamos pedidos de informação, solicitando apenas o gasto com o ensino médio, mas somente o Tocantins respondeu nossa requisição até a conclusão deste relatório.

DISPONIBILIZAÇÃO DA LOA

Em relação à disponibilização da LOA pelos portais de transparência, em 4 unidades federativas (Paraíba, Roraima, Rio Grande do Sul e Espírito Santo), não foi possível encontrá-la. E em unidades federativas como Pará, Rondônia, Alagoas e Distrito Federal, mesmo com a inserção nos portais, não foi possível identificar com precisão os valores para a função “educação” e a subfunção “ensino médio”.

Então, como consequência, inserimos mais uma camada para avaliação dos dados dessas unidades federativas com a LOA disponibilizada, mas com informações incompletas. Assim, recorreremos ao Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), para avaliar dados de Alagoas, Distrito Federal, Rondônia, Pará, Paraíba, Piauí e Roraima.

Em 16 das 27 unidades federativas brasileiras (Bahia, Ceará, Rio Grande do Norte, Goiás, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Piauí, Santa Catarina, São Paulo, Tocantins e Rio de Janeiro, além do Distrito Federal), a LOA estava disponível nos portais de transparência com os valores discriminados para a função “educação” e a subfunção “ensino médio”, o que possibilitou o monitoramento por parte da sociedade.

A DISPONIBILIDADE DOS VALORES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM TODAS AS SUAS ETAPAS

Finalmente, em relação aos valores de execução orçamentária e financeira disponíveis nos portais de transparência, observamos que algumas unidades federativas não apresentam todas as fases da execução orçamentária aqui pesquisada (dotação inicial, empenhado, liquidado, pago e restos a pagar), o que dificultou a obtenção de informações precisas sobre a função “educação” e a subfunção “ensino médio”.

As unidades federativas que não apresentaram pelo menos uma das fases buscadas foram: Maranhão, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Minas Gerais, Tocantins, Pernambuco, Piauí, Roraima, Sergipe, Goiás, Rio Grande do Norte, Amapá, Distrito Federal, Espírito Santo e Rio Grande do Sul. Em decorrência disso, em pelo menos duas unidades federativas (Piauí e Sergipe), foram coletados os valores de dotação atualizada, empenhado e liquidado no RREO². Ressalta-se que os valores pagos não aparecem no RREO.



2 É importante ressaltar que os dados deveriam estar disponíveis e acessíveis para que cidadãos e cidadãs não tenham que pesquisar em vários documentos, tais como o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), além de outros portais. Afinal, isso não é transparência.

As unidades federativas que disponibilizaram informações (Amazonas, Rondônia, Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Pará, Paraíba, Paraná, Santa Catarina e São Paulo) apresentaram os valores referentes à dotação inicial/previsão atualizada para a função e a subfunção. Além disso, as informações sobre empenho, valor liquidado e valor pago estavam disponíveis para pelo menos 14 unidades federativas (Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Santa Catarina, São Paulo, Tocantins, Rio Grande do Norte, Distrito Federal, Goiás e Rio Grande do Sul).

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

O acesso à informação é um direito fundamental, garantido pela Constituição Federal brasileira de 1988, que, no artigo 5º, inciso XXXIII, preconiza que *“todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”*.

O referido dispositivo constitucional foi regulamentado pela [Lei nº 12.527/2011 \(Lei de Acesso à Informação ou Lei da Transparência\)](#), que dispõe sobre os procedimentos que precisam ser observados pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios para a garantia do acesso às informações previstas na Constituição Federal, cujas diretrizes são as seguintes:

- I. Observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II. Divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III. Utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV. Fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V. Desenvolvimento do controle social da administração pública.

A lei também trata da qualidade da informação e de sua acessibilidade, citando que os portais precisam ter ferramentas de pesquisa de conteúdo que permitam o acesso à informação de forma objetiva, transparente, nítida, com linguagem acessível a todas as pessoas, além de garantir a autenticidade das informações e mantê-las atualizadas.

Como podemos avaliar, vários governos estaduais não estão cumprindo as determinações da lei, pois seus portais, quando não omitem informações, disponibilizam os dados em um formato que dificulta a pesquisa e a transparência ou desatualizados ou em locais de difícil acesso. Por conta disso, temos de constantemente recorrer à própria LAI para obter informações não disponibilizadas, uma vez que a legislação determina que todos os órgãos públicos devem fornecer informações solicitadas por qualquer pessoa, de forma clara e objetiva, sem exigir justificativa para o pedido.

No entanto, no que se refere à disponibilidade de informações sobre a função “educação” e a subfunção “ensino médio” pelas unidades federativas, verificamos que há falta de transparência orçamentária por parte de alguns governos estaduais. Para efetivar a coleta dos dados aqui sistematizados, foi necessário solicitar informações por meio da LAI de praticamente metade da Federação ou de 13 das 27 unidades federativas brasileiras. Apenas nove responderam, sendo quatro com respostas incompletas.

Nos portais de transparência de algumas unidades federativas, não foi possível encontrar dados sobre a Lei Orçamentária Anual (LOA), o que dificultou o acesso às informações. Em alguns casos, mesmo nos portais que disponibilizavam dados sobre a LOA, não foi possível identificar com precisão os valores para a função “educação” e a subfunção “ensino médio”. Diante dessas inconsistências, os dados referentes aos valores fixados para a função “educação” e a subfunção “ensino médio” de algumas unidades federativas foram coletados do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). Isso mostra que, mesmo nos casos em que os dados sobre a LOA estão disponíveis, eles podem não ser suficientes para garantir a transparência orçamentária. Além disso, é preocupante que dados sobre a LOA de 2023 estejam disponíveis nos portais de apenas 16 das 27 unidades federativas brasileiras. Tal falta de disponibilidade de informações dificulta o acompanhamento das políticas públicas na área de educação.

A análise dos valores de execução orçamentária para a função “educação” e a subfunção “ensino médio” nos sites de transparência das unidades federativas mostra que alguns portais não apresentam todas as fases da execução orçamentária, o que dificulta o acompanhamento da execução dos gastos públicos das unidades federativas e pode comprometer a efetividade das suas políticas públicas de educação.

Por fim, é importante também ressaltar que, mesmo com informações disponíveis, que são necessárias para o monitoramento da execução orçamentária dos governos, alguns portais não as apresentam em um formato que facilite a leitura das cidadãs e dos cidadãos comuns, que não têm aprofundamento na linguagem do orçamento público.

Os portais de transparência só apresentam os dados mais abrangentes de forma mais simples, sem especificar com mais detalhes o gasto. Para o detalhamento, é necessária uma expertise que não é ensinada nas escolas, nos equipamentos públicos e na televisão. É fundamental que os portais dialoguem com as pessoas, levando em conta toda a diversidade de públicos, como crianças, adolescentes e jovens estudantes, para que todas e todos possam exercer o direito de monitorar as políticas públicas.

Que nesse instrumento legal de transparência do orçamento público, a cidadã e o cidadão consigam verificar, por exemplo: (I) quanto de cada política foi direcionado para crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos; (II) quanto foi para meninas, meninos ou pessoas não binárias; (III) quanto foi para pessoas negras, indígenas e brancas; e (IV) quanto foi para cada região, dentre outras destinações. Assim, teríamos mais transparência das informações e possibilidades reais de incidência sobre aquilo que nos afeta, cujo monitoramento mais eficaz depende também de maior transparência não apenas dos portais, mas – antes disso – da política econômica referente ao orçamento público, para que este seja mais desagregado por territórios, beneficiários/as, raça/cor e gênero.

FONTES DE PESQUISA

<https://portaldatransparencia.gov.br/> (Governo Federal)

<http://acre.gov.br/transparencia/> (Acre)

<https://transparencia.al.gov.br/> (Alagoas)

<http://www.transparencia.ap.gov.br/> (Amapá)

<https://www.transparencia.am.gov.br/> (Amazonas)

<http://www.transparencia.ba.gov.br/> (Bahia)

<https://portaldatransparencia.gov.br/localidades/CE-CEARA> (Ceará)

<https://www.transparencia.df.gov.br/#/> (Distrito Federal)

<https://transparencia.es.gov.br/> (Espírito Santo)

<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/> (Goiás)

<https://www.transparencia.ma.gov.br/> (Maranhão)

<https://www.transparencia.mt.gov.br/> (Mato Grosso)

<http://www.transparencia.ms.gov.br/> (Mato Grosso do Sul)

<https://www.transparencia.mg.gov.br/> (Minas Gerais)

<https://www.transparencia.pa.gov.br/> (Pará)

<https://transparencia.pb.gov.br/> (Paraíba)

<http://www.transparencia.pr.gov.br/> (Paraná)

<http://web.transparencia.pe.gov.br/> (Pernambuco)

<https://transparencia.pi.gov.br/ords/f?p=101:1:.....> (Piauí)

<https://www.transparencia.rj.gov.br/> (Rio de Janeiro)

<http://www.transparencia.rn.gov.br/> (Rio Grande do Norte)

<https://www.transparencia.rs.gov.br/inicio> (Rio Grande do Sul)

<https://transparencia.ro.gov.br/> (Rondônia)

<https://www.transparencia.rr.gov.br/> (Roraima)

<http://www.sef.sc.gov.br/transparencia> (Santa Catarina)

<https://www.transparencia.sp.gov.br/> (São Paulo)

<https://transparencia.se.gov.br/> (Sergipe)


https://www.transparencia.to.gov.br/#!o_portal (Tocantins)



 /inesctube

 @inescoficial

 @inescoficial

 /ong.inesc