



SISTEMA DE AVALIAÇÃO MUNICIPAL COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO E REGULAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

EL SISTEMA DE EVALUACIÓN MUNICIPAL COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN Y REGULACIÓN DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

MUNICIPAL EVALUATION SYSTEM AS A MANAGEMENT AND REGULATION INSTRUMENT OF EDUCATIONAL POLICIES

Rosângela de Barros TOLEDO¹
Sebastião de Souza LEMES²

RESUMO: Este artigo é uma síntese de dissertação de mestrado cujo objetivo foi discutir o sistema avaliativo do desempenho escolar no município de Bebedouro (SP) como instrumento de aprimoramento da gestão e de regulação das políticas educacionais e se desdobraram em analisar esse processo, investigar a possibilidade de melhoria nos resultados da escolarização e identificar e discutir se os instrumentos empregados contribuíram para ajustes nas ações públicas educacionais. Os procedimentos metodológicos deram ênfase à abordagem teórica, exploratória e qualitativa, concretizando-se por meio de pesquisa bibliográfica e análise documental ao considerar três dimensões estruturantes: avaliação, gestão e política educacional. Os resultados evidenciaram que os dados extraídos dessa avaliação ofereceram subsídios para elaborar, monitorar e aprimorar as políticas públicas no território municipal, gerando instrumentos para a correção de rumos, a reavaliação de prioridades e o planejamento das ações. Sendo assim, essa experiência adquire relevância ao servir de referência aos demais municípios brasileiros.

PALAVRAS-CHAVE: Educação. Avaliação municipal. Gestão educacional. Políticas educacionais.

RESUMEN: Este artículo es una síntesis de una tesis de maestría cuyo objetivo fue discutir el sistema de evaluación del desempeño escolar en el municipio de Bebedouro (SP) como instrumento para mejorar la gestión y regulación de las políticas educativas y se desplegó en el análisis de ese proceso, investigando la posibilidad de mejora en los resultados escolares y identificar y discutir si los instrumentos utilizados contribuyeron a los ajustes en las acciones educativas públicas. Los procedimientos metodológicos enfatizaron el abordaje teórico, exploratorio y cualitativo, materializándose a través de la investigación bibliográfica y el análisis de documentos considerando tres dimensiones estructurantes: evaluación, gestión y política educativa. Los resultados mostraron que los datos extraídos de este diagnóstico ofrecieron subsidios para desarrollar, monitorear y mejorar las políticas públicas en el

¹ Universidade Estadual Paulista (UNESP), Araraquara – SP – Brasil. Discente. Doutoranda em Educação Escolar (UNESP). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1861-4310>. E-mail: rosangelatoledo@yahoo.com.br

² Universidade Estadual Paulista (UNESP), Araraquara – SP – Brasil. Professor no Departamento de Educação. Doutorado em Psicologia (USP). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0750-9294>. E-mail: ss.lemes2@gmail.com





territorio municipal, generando instrumentos para corregir rumbos, reevaluar prioridades y planificar acciones. Por lo tanto, esta experiencia adquiere relevancia al servir de referencia para otros municipios brasileños.

PALABRAS-CLAVE: *Educación. Evaluación municipal. Gestión educativa. Políticas educativas.*

ABSTRACT: *This article is a synthesis of a master's thesis whose objective was to discuss the evaluation system of school performance in the municipality of Bebedouro (SP) as an instrument for improving the management and regulation of educational policies and unfolded in analyzing this process, investigating the possibility of improvement in schooling results and identify and discuss whether the instruments used contributed to adjustments in public educational actions. The methodological procedures emphasized the theoretical, exploratory and qualitative approach, materializing through bibliographic research and document analysis by considering three structuring dimensions: evaluation, management and educational policy. The results showed that the data extracted from this assessment offered subsidies to develop, monitor and improve public policies in the municipal territory, generating instruments for correcting directions, reassessing priorities and planning actions. Therefore, this experience acquires relevance by serving as a reference to other Brazilian municipalities.*

KEYWORDS: *Education. Municipal assessment. Educational management. Educational policies.*

Introdução

Este artigo é extrato da dissertação de mestrado cujos resultados evidenciam para uma comunicação científica ao abordar como objeto de estudo a avaliação externa municipal. Pode-se dizer que a importância das avaliações educacionais em larga escala segue uma tendência mundial e no Brasil acentuou-se a partir da década de 1980 com a descentralização do ensino, porém, a ênfase encontra-se em estudos científicos voltados às esferas federal e estadual dos quais os resultados consolidam-se às regulações das políticas educacionais. Nas buscas em portais de artigos científicos e periódicos a *avaliação municipal* se apresenta como um tema pouco explorado, indicando necessidade de expansão e fortalecimento.

Nesse sentido, a Educação vista como um bem público deve ser compreendida numa dimensão social de equidade e promoção de direitos, gerida num espaço de inclusão, universalidade e emancipação. Porém, diante de inúmeros fatores, os sistemas municipais enfrentam maiores dificuldades em adquirir autonomia para implantar sistemas próprios de avaliação. Esse trabalho está articulado às questões dos anos iniciais do ensino fundamental em que cerca de dois terços das matrículas desse segmento são em escolas municipais.



O objetivo geral do trabalho dissertativo foi discutir o desenvolvimento de implantação de um sistema de avaliação do desempenho escolar no município de Bebedouro (SP) como instrumento de gestão e regulação das políticas educacionais, que se desdobraram em analisar esse processo, investigar a possibilidade de melhoria nos resultados da escolarização e identificar e discutir se os instrumentos empregados contribuíram para ajustes nas ações públicas educacionais.

O referencial teórico deu suporte a essa experiência com foco em dois eixos que vêm sendo pesquisados e analisados por estudiosos do campo da educação: gestão da educação e avaliação educacional. Tais assuntos associam-se às concepções de avaliação, gestão, regulação, territorialidade, política educacional, sistema, indicador e qualidade. A defesa da centralidade na gestão pública municipal não omite ou desconhece limites na formulação de políticas educacionais locais, vista a política educacional como parte específica das políticas públicas e estas percebidas como um tipo específico de ação pública. Nessa perspectiva “a política pública passa a ser tratada como uma forma de exercício do poder em sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre Estado e sociedade” (DI GIOVANNI; NOGUEIRA, 2015, p. 19).

Sendo assim, para manter o equilíbrio de qualquer sistema, a regulação é concebida como uma “dinâmica que utiliza todas as referências para avançar dentro dos limites superiores das possibilidades” (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 204). Ela permite, por meio dos seus órgãos reguladores, “identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus executores” (BARROSO, 2005, p. 728).

Embora a experiência avaliativa do município estivesse ancorada em conjunturas reais, ao buscar respostas às indagações foi necessário distanciar-se do conhecimento empírico e materializar essa experiência em um arcabouço teórico. Para tanto, os procedimentos metodológicos da dissertação destacaram a abordagem teórica, exploratória e qualitativa e, para contextualizar as discussões, foram inseridos dados quantitativos retirados de provedores de dados educacionais. O trabalho desenvolveu-se por meio de pesquisa bibliográfica e análise teórica documental exploratória, em que foram consideradas três dimensões estruturantes: avaliação, gestão e política educacional.

De acordo com as notas estatísticas do Censo Escolar 2021, documento publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep), a rede municipal representa 69,6% das matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental (BRASIL, 2022a, p. 8), ou seja,

possui o maior contingente de alunos considerando as esferas federativas e a rede privada de ensino.

Apesar desse percentual, a avaliação externa concentra-se no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e o Inep salienta que o objetivo é realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e fornecer indicativo sobre a qualidade em suas esferas administrativas. Segundo o Instituto, o levantamento de dados apresenta informações que oferece subsídios para elaborar, monitorar e aprimorar políticas públicas (INEP, 2021). Por apresentarem certa interdependência, as ações educativas subnacionais recebem forte influência da avaliação nacional.

Em 2020, o Inep apresentou o *Relatório do 3º ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação*. Ao apontar as conquistas, limites e desafios da educação brasileira nesse período, os estudos sinalizavam que as questões mais preocupantes continuavam sendo: “o baixo nível de aprendizado dos alunos, as grandes desigualdades e a trajetória escolar irregular”, pois ainda atingiam porção significativa dos estudantes das escolas públicas brasileiras (BRASIL, 2020a, p. 13). A fim de atualizar os dados consoantes aos desafios educacionais, buscou-se informações no *Relatório do 4º ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação/2022* e verificou-se que além de um cenário que já comportava inúmeras desigualdades (acesso, conclusão, aprendizado, nível socioeconômico, infraestrutura e oportunidades) “a pandemia pode ter aprofundado os hiatos que já cindiam a educação nacional, em que pesem os avanços das últimas décadas” (BRASIL, 2022b, p. 12). A partir desse novo cenário, o relatório apontou desafios vultosos à concretização de uma educação de qualidade no país.

Se há anos são extraídas informações escolares das avaliações externas, por que a educação brasileira não contabiliza avanços significativos ao serem divulgados dados nada promissores? Lemes (2021, p. 7) reforça o questionamento ao dizer que é inegável a expansão da escolarização no Brasil nas últimas décadas, seja na educação básica ou no ensino superior, no entanto, não se observa na mesma proporção um equivalente qualitativo do desempenho. Os estudos da dissertação buscaram respostas e as lacunas que impediam melhor produtividade educacional ao entender o papel do município nesse processo.

É possível afirmar que há muito se busca pela qualidade na educação e Balzan (2005, p. 119) destaca que, para desenvolver qualidade educacional, é preciso avaliar, ao mesmo tempo em que existe a necessidade de avaliar a própria avaliação, portanto, qualidade não se



dissocia de avaliação. Compreende-se, então, que avaliação, processo e qualidade movimentam-se em espiral.

Ao pensar na avaliação e nas unidades da federação, constata-se relativa autonomia da esfera municipal e os estudos de Nóvoa (1999) apontam para mudanças de atitudes, sair de uma situação regulamentadora (subordinado ao Estado) para uma reguladora (lógica do acompanhamento e avaliação). Para o autor, essas mudanças seriam inadiáveis, porém, após mais de duas décadas, a solução não encontrou eco nas políticas educacionais. Um dos problemas talvez seja a inter-relação que existe entre o poder executivo, a economia e a sociedade. Ressalta-se que a alternância de gestores educacionais que seguem calendários eleitorais e inserem novos projetos e programas nas escolas, acabam implicando, muitas vezes, na descontinuidade de políticas educacionais.

Sobre esta questão a abordagem de Bauer *et al.* (2015, 2016) converge com a pesquisa em foco ao realizar um minucioso estudo de abrangência nacional sobre avaliações em contextos municipais e, dentre os resultados obtidos, evidencia o estabelecimento da avaliação em larga escala como instrumento de gestão educacional (BAUER *et al.*, 2015, p. 326).

O município como território de políticas educacionais locais

A descentralização da educação pública provocou reformas educacionais significativas e deu autonomia aos municípios para criar os seus próprios sistemas de ensino, denotando-se uma nova configuração educacional. “A descentralização permite o surgimento de experiências, a delegação de poderes, a multiplicidade de decisões e que cada estado e cada localidade procure a sua vocação e suas próprias soluções” (BRASIL, 2002, p. 7).

Para discutir descentralização é preciso pensar em planejamento público e Batista (2016) parte da premissa de que “cada grupo social tem sua situação, seu diagnóstico e sua proposta de intervenção de governo na sua realidade espacial, incorpora a ideia de território e contribui para melhor eficácia de governo”. Dessa forma, diante dos problemas locais, cabe às secretarias de educação e às unidades escolares maior autonomia para planejar as ações a partir de análises de seu campo de atuação, ou seja, regular as suas ações.

Ao se tratar de regulação de políticas, o estudioso João Barroso, da Universidade de Lisboa coloca centralidade ao conhecimento. Para o autor, numa ação pública concreta, os atores podem produzir apreender, transformar, deslocar e aplicar o conhecimento e, a incorporação do conhecimento é um processo cognitivo, político e social que transformam os

próprios conhecimentos e o dos atores nas diversas áreas de atuação (BARROSO, 2010, p. 38; 2013, p. 18). Nessa perspectiva, a ação pública não está centralizada nas intervenções do Estado e de sua administração, mas leva em consideração “a diversidade de cenas e actores envolvidos no processo político, em diferentes níveis, bem como as suas múltiplas interdependências” (BARROSO, 2010, p. 39).

Ao se falar do campo educacional, verifica-se que existe uma relação entre o conhecimento e a política e, Barroso (2010, 2013), debate essa estreita relação apresentando uma nova perspectiva teórica e defende que o conhecimento é um componente fundamental da política e o contrário também, e o que está em causa é “a sua recíproca produção de sentido e o uso do conhecimento como instrumento de regulação (*‘knowledge based regulation tools’*)”. Para o autor, na perspectiva de ação pública, isso significa “conhecimentos transformados pela (em) política”, ou seja, “conhecimentos que resultam da interacção de diferentes actores, em diferentes níveis de actuação” (BARROSO, 2010, p. 38).

Então, mais do que uma ação direta sobre os definidores de políticas públicas, o conhecimento, incluindo, ainda, a investigação, influencia indiretamente no processo de ação pública, que ocorre por meio das múltiplas aprendizagens, que podem ser individuais ou organizacionais que os diversos atores realizam, quer por intermédio da reflexão sobre as próprias práticas ou em situações mais formais de formação (BARROSO, 2013, p. 7).

Vista a avaliação externa como uma política educacional, os entes federativos têm objetivos próprios e a proximidade da rede municipal entre os atores educacionais facilita o diagnóstico e as tomadas de decisões. Essas ações estão atreladas a recursos financeiros e, Batista (2016), salienta que o gestor público lida com recursos que não são dele e que precisa prestar conta à sociedade. Nesse sentido, cada ente da federação precisa avaliar e planejar as ações que utilizam recursos públicos a fim de oferecer serviço de qualidade àqueles que integram as escolas públicas.

O Plano Estratégico Institucional do Ministério de Educação (MEC) – 2020/2023 coloca como um de seus objetivos “Gerir conhecimento e avaliações sobre educação”, que envolvem algumas metas do Plano Nacional de Educação – PNE/2014-2024 e descreve:

Promover ações e programas para o levantamento e a análise de dados e informações educacionais e para a realização de avaliações e exames em larga escala para obter diagnóstico da educação brasileira; promover o acesso a conteúdo científico e tecnológico de excelência; e identificar fatores relacionados ao desempenho dos estudantes, considerando as especificidades das modalidades educacionais a fim de gerar evidências para a tomada de decisão (BRASIL, 2020b, p. 20).

Assim sendo, após ter clareza do que deve ser feito, é preciso saber como fazer, existindo parte de responsabilidade nacional, estadual e municipal, cabendo aos formuladores de políticas públicas um trabalho conjunto e respostas sobre como se encontra a educação pública em seu território.

Pinhal (2014) é um defensor da territorialização das políticas educativas, e em artigo que trata especificamente da regulação da educação, evidenciando o espaço municipal, defende a ideia de território educativo, mais precisamente um modelo de territorialização de base comunitária, propiciando a construção de políticas locais. O autor corrobora com que acredita Bauer *et al.* (2015) ao ressaltar que a comunidade local deve ter um projeto educativo, precisa considerar a importância estratégica da educação e “em conformidade, devem adotar políticas educativas próprias, com opções e prioridades adequadas às aspirações, necessidades e interesses locais, embora evidentemente dentro do respeito pelas orientações nacionais” (PINHAL, 2014, p. 11).

Embora o conceito mais usual de território seja o de espaço de governança, Fernandes (2015, p. 999), descreve-o numa abordagem conceitual mais ampla ao dizer “é um conjunto indissociável dos processos, sistemas, relações, movimentos, possuindo materialidade e imaterialidade, sendo criador e criação, produtor e produto, sujeito e objeto, de modo que é produzido pelas relações sociais e produz relações sociais”.

Apesar de que no histórico avaliativo do município em questão não apareça explicitamente um referencial teórico que tenha dado sustentação às suas ações, os estudos mostraram que existem muitos autores que fundamentam essa experiência ao discutirem a importância da territorialidade, enquanto ações características de um determinado grupo social (BARROSO, 2015; BATISTA, 2016; BAUEL *et al.*, 2015; FERNANDES, 2015; PINHAL, 2014).

Por que criar um sistema próprio de avaliação?

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) é uma importante fonte de informações e seus objetivos estão voltados às ações do governo federal, mas o MEC confere atenção à que estados e municípios construam seus próprios instrumentos avaliativos, destacando que os dados e resultados obtidos articulem entre os três poderes (BRASIL, 2014b, p. 53). Esse mesmo documento referência diz que “a avaliação deve ser sistêmica,

compreendendo os resultados escolares como consequência de uma série de fatores extraescolares e intraescolares, que intervêm no processo educativo” (BRASIL, 2014b, p. 60).

Nesse sentido, é constatada a existência de vários outros documentos oficiais que integralizam a ideia de autonomia dos municípios para que não fiquem apenas na dependência de indicadores do Saeb. Na Portaria do MEC nº 826/2017, que dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, no Art. 6º, inciso III, eixo Avaliação, está previsto avaliações como o Saeb e a Avaliação Nacional de Alfabetização – ANA, porém abre espaço para criação de sistemas municipais, ao presumir, na *alínea c*, avaliações periódicas, aplicadas pelas próprias redes de ensino, a partir de instrumentos padronizados e a importância do registro em sistema adequado ao monitoramento das ações recém-planejadas (BRASIL, 2017). Ainda, na mesma portaria, no Art. 10, nas atribuições de estados e municípios relacionadas à alfabetização, consta o estabelecimento de metas para cada escola, partindo da análise tanto das avaliações externas nacionais quanto de outros instrumentos avaliativos próprios (BRASIL, 2017).

No PNE (2001/2010) que antecede o Plano em vigor (2014/2024), a meta vinte e seis, que trata do ensino fundamental, contempla a elevação do nível de desempenho dos alunos prevendo em todos os sistemas de ensino a implantação de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Saeb e dos sistemas de avaliação dos Estados e Municípios que venham a ser desenvolvidos (BRASIL, 2001, p. 26). Em outras palavras, há décadas existem orientações para autonomia avaliativa dos municípios.

Essa mesma condição é reforçada pelo Art. 11, parágrafo 5º da Lei Federal nº 13.005/2014, que institui o PNE e que trata da avaliação do desempenho escolar, conferindo autonomia aos municípios em utilizar os dados das avaliações nacionais ou manter acordo de cooperação, caso mantenham sistemas próprios de avaliação (BRASIL, 2014a).

Considerando as assimetrias regionais em um país de grande dimensão geográfica como o Brasil, esses recortes dos planos nacionais das duas últimas décadas revelam que eram esperadas ações próprias de cada ente federado, e, ao mesmo tempo, a articulação entre os três poderes. Dessa forma, postula-se de que existem espaço e incentivo para ampliação de sistemas avaliativos em territórios municipais e, assim, foi possível investir em um sistema próprio e apresentar o percurso de implantação e implementação.

Ainda, no PNE/2014, na terceira estratégia da meta dois, está disposto “criar mecanismos para o acompanhamento individualizado dos (as) alunos (as) do ensino

fundamental” (BRASIL, 2014a). Pelas características locais o município tem melhor condição de criar instrumentos para acompanhar a trajetória educacional de cada aluno, pois:

Da mesma maneira que a união, estados e municípios construíram os seus planos decenais de educação, sendo algumas metas e estratégias comuns entre as esferas e outras específicas de acordo com as demandas educacionais de cada território, essa mesma lógica deve estar a serviço das avaliações do desempenho dos alunos e, considerando que a avaliação nacional e estadual (São Paulo) estão em prática, é fundamental que municípios se mobilizem para criar os seus instrumentos, favorecendo conhecer de maneira ampla e profunda a realidade educacional local e criar melhores condições para regular o próprio sistema e formular as suas políticas educacionais (TOLEDO, 2019, p. 94).

A fim de aprofundar os conhecimentos nessa temática, Bauer *et al.* (2015) traçam um perfil sobre avaliação nos municípios brasileiros e buscam compreender as relações entre as avaliações e a gestão educacional desses territórios. O estudo, voltado à avaliação de larga escala, realizado em 4.309 municípios brasileiros, equivalente a 77% do total, detectou que 1.573 (37%) possuíam sistemas avaliativos próprios. Os resultados mostram a tendência de gestores municipais buscarem instrumentos complementares para balizarem as políticas educacionais. A pesquisa, também apresenta o histórico que se principiou na década de 1980, em que 2,2% dos municípios aderiram a avaliação própria e que a partir de 2005 houve significativa expansão, sendo que o ápice desse período se deu em 2013, passando o percentual para 27,7%.

Ressalta-se que o município de Bebedouro seguiu essa tendência e apresenta um histórico avaliativo com suas potencialidades e fragilidades, brevemente descrito a seguir.

As práticas avaliativas do município

No município de Bebedouro, a experiência com avaliação própria, apresentada por Bauer *et al.* (2015), teve início em 2002, por meio do Sistema de Avaliação Diagnóstica da Educação Municipal de Bebedouro - Sademb, sem caráter normativo.

Nos registros oficiais constam a ocorrência de problemas técnicos e operacionais relacionados à seleção de conteúdos, elaboração, aplicação e correção das provas, além da falta de indicadores, por não haver um currículo comum nas escolas. Isso implicou na devolutiva dos resultados às unidades escolares após dois anos da aplicação, não sendo possível divulgar um boletim oficial. Apesar dos esforços pela busca de instrumentos capazes de subsidiar as tomadas de decisões esse processo extinguiu-se, destacando-se:

Todas as dificuldades encontradas não reduzem a importância e a necessidade da avaliação enquanto ato concreto de responsabilidade social e que não almeja ser radiografia real, mas que traz aspectos do que realmente acontece, do que se sabe e do que não se sabe e que a comunidade tem o direito de conhecer (BEBEDOURO, 2002, p. 3).

Em 2009, a avaliação em larga escala foi retomada institucionalmente com o objetivo de traçar um panorama educacional e obter dados mais próximos da realidade de cada escola. As provas eram aplicadas pelos professores no início do ano letivo (avaliação diagnóstica), no final do primeiro semestre e no final do segundo semestre, com datas pré-estabelecidas na rede. Esse tipo de avaliação, com foco na prática pedagógica, continuou a ser realizada nas escolas e, anualmente, sofria pequenos ajustes. Professores, coordenadores pedagógicos e equipe pedagógica do então Departamento Municipal de Educação (Demec), preenchiam planilhas de dados que orientavam o planejamento das ações das salas de aula, das escolas municipais e da rede de ensino, em busca de melhor qualidade ao ensino ofertado.

Os resultados não eram divulgados para a população e as avaliações, juntamente com relatórios circunstanciados, compunham um portfólio que acompanhava cada aluno durante o seu percurso escolar. “Na escolarização, a avaliação se estabelece em processo e, por isso, deve possibilitar a ‘revelação’, no sentido de conhecimento dessa realidade em transformação” (LEMES, 2015, p. 140, grifo do autor).

Apesar dessa avaliação em processo ser considerada exitosa, cumpria-se determinados objetivos, mas não o suficiente para auxiliar potencialmente nas políticas educacionais. Para Pestana (2016, p. 81), o sistema nacional de avaliação torna-se cada vez maior e mais complexo e sabendo das consequências imediatas que provocam nos indivíduos, nas escolas e nas redes de ensino é importante que se tenha em mente que essa iniciativa “seja coerente, articulada e tecnicamente fundamentada e apresente de forma mais clara e transparente o porquê, para que, para quem, o que e como avaliar”. Esses são os grandes desafios enfrentados pelos municípios com sistemas próprios de ensino.

Vianna (2003, p. 37) salienta que as propostas de avaliações devem refletir a realidade educacional e oferecer subsídios para autoconhecimento do sistema, ao mesmo tempo em que se apresenta esse sistema à comunidade, propiciando melhores investimentos em recursos humanos e materiais e, tendo uma validade sequencial, pode, com certeza, transformar-se em um processo de certificação de competência. O mesmo autor, em estudos posteriores ressalta que a qualidade da educação não se restringe apenas ao desempenho escolar do aluno, que é

preciso, ainda, “verificar outras variáveis que se associam e condicionam o rendimento escolar” (VIANNA, 2014, p. 36).

Fazendo uma relação entre o que Vianna aponta sobre avaliação e o sistema avaliativo implantado em Bebedouro, constata-se que foi esse o empenho do Sademb: conhecer melhor cada aluno, cada sala de aula, cada escola e, conseqüentemente, todo o sistema de ensino público municipal.

Descrição do percurso de implantação do Sistema Municipal de Avaliação de Bebedouro

Ao sentir necessidade de investir esforços para conhecer melhor o potencial educativo da rede de Bebedouro, em 2015, o município de Bebedouro adotou oficialmente um sistema próprio de avaliação, criado pela Portaria Municipal nº 24/2015 (BEBEDOURO, 2015), uma ação estratégica prevista no Plano Municipal de Educação (PME), compatibilizando com as ações avaliativas nacionais. A sigla Sademb, adotada em 2002 e em 2015, tem significados diferentes de algumas letras, sendo que a equipe responsável pelo trabalho de 2015 desconhecia o sistema de 2002, revelado após as buscas de dados históricos do trabalho dissertativo.

Devido à experiência avaliativa nacional e estadual, a legitimação da avaliação municipal em termos de política educacional, teve como referência o Saeb, implantado em 1990 e o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), criado em 1996. O objetivo geral do Sademb, descrito na Portaria nº 24/2015, é avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação pública municipal e os objetivos específicos se desdobram em:

I- subsidiar a Secretaria Municipal de Educação nas tomadas de decisões quanto à Política Educacional do Município; II- verificar o desempenho dos alunos nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos diferentes componentes curriculares, de modo a fornecer ao sistema Público de Ensino, à Equipe Técnico-Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação e às Unidades Escolares informações que subsidiem: a) a capacitação dos recursos humanos do magistério; b) a reorientação da proposta pedagógica deste nível de ensino de modo a aprimorá-la; c) a articulação dos resultados da avaliação com o planejamento escolar, o estabelecimento de metas para o Projeto Pedagógico de cada escola (BEBEDOURO, 2015).

Os objetivos expostos dão a dimensão da intencionalidade do ensino público municipal, que vai além do desempenho escolar dos alunos, afetando a gestão e as políticas públicas.

Ao se perceber lacunas nas práticas educativas adotadas alguns fatores motivaram a criação desse sistema, possibilitando, assim, de acordo com Luckesi (2011, p. 277), um diagnóstico, pois, para o autor, avaliar é diagnosticar, e no caso da avaliação, diagnosticar é um processo de qualificar a realidade a partir de sua descrição, tendo como base os dados relevantes e depois obter a qualificação pela comparação descrita com um critério, anteriormente definido.

Os aportes documentais da Secretaria Municipal de Educação de Bebedouro – Semeb, revelaram a coexistência de fatores extraescolares e intraescolares que desencadearam a busca por novos instrumentos avaliativos. Um dos fatores externos está atrelado ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), criado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) em 2014, que busca avaliar as políticas e atividades desenvolvidas por gestores públicos municipais em sete setores da administração pública, dentre eles, o da Educação (iEduca). É estabelecida uma métrica das ações sobre a gestão, na sua esfera de responsabilidade dentro da educação pública municipal, que afetam tanto a qualidade dos serviços como a vida das pessoas.

Nos formulários de 2014 e 2015, um dos temas era a avaliação escolar e algumas perguntas englobavam a aplicação de programa de avaliação do rendimento escolar. Em caso de o município ter um sistema próprio, a nota alcançada valia três pontos; se tivesse aderido ao Saesp, dois pontos; em avaliação terceirizada, um ponto; se não tivesse aplicado avaliação, zero ponto (TCESP, 2016, p. 16). As ações do TCESP consideram a importância da autonomia municipal para inferência nas políticas educacionais ao dizer da necessidade da gestão pública estar associada a resultados e, em educação, significa a garantia do aprendizado, um direito constitucional.

O segundo fator extraescolar foi o custo para participação do município no Saesp em 2015, em que os gastos não estavam previstos no orçamento anual. Em 2014 a participação das redes de ensino municipais no Saesp foi de 84,6%, com custeio do Estado e, em 2015, o percentual caiu para 27%. Esse problema acarretou a antecipação do Sademb, previsto para 2016, mantido o mesmo calendário do Saesp de aplicação das provas.

Existem, ainda, os fatores internos, atrelados à Prova Brasil e ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), citados a seguir:

a) *Resultados Gerais*: os resultados da Prova Brasil não são divulgados individualmente, dificultando o trabalho de busca por atendimento individualizado e/ou especializado.

b) *Tempo de análise e divulgação dos resultados*: a Prova Brasil, por ser aplicada em todo o território nacional, apresenta os resultados no ano subsequente. A logística do MEC/Inep precisa desse tempo, mas traz prejuízos aos municípios. As dificuldades ocasionadas pela apresentação tardia dos relatórios técnicos do Saeb são apontadas nos estudos de Alavarse, Machado e Bravo (2013, p. 196), Gimenes *et al.* (2013, p. 24) e Vianna (2003, p. 35).

c) *Matriz de Referência e Currículo*: por não haver um currículo nacional a matriz de referência da Prova Brasil não conseguia dimensionar as propostas curriculares dos inúmeros municípios. As matrizes não dão conta dos processos de aprendizagem por apresentarem especificações de conteúdos (GATTI, 2012, p. 34) e preparação de alunos para melhor desempenho e estreitamento do currículo (BAUER *et al.*, 2015, p. 332), temas consensuais em debates acadêmicos. O MEC reconhece esses problemas, pois no Relatório do Saeb (2005 a 2015), adverte que as matrizes de referência são um recorte dos conteúdos curriculares, portanto, não englobam todo o currículo, não sendo possível confundi-las com procedimentos, estratégias de ensino ou mesmo orientações metodológicas (BRASIL, 2018, p. 26).

Vários autores destacam que a produção de escalas e indicadores, como o Ideb, provoca comparações entre instituições escolares facilitando as interferências curriculares (BAUER *et al.*, 2015; GIMENES *et al.*, 2013; LUCKESI, 2011; VIANNA, 2003, 2014). No município de Bebedouro foram criados descritores para elaboração e análise das provas e instrumentos para apresentação dos resultados, porém não foram desenvolvidas escalas e indicadores.

d) *Número mínimo de alunos*: existem dois distritos em Bebedouro e um povoado, com escolas próprias e características regionais e, por não atenderem aos critérios definidos pelo Inep, de no mínimo vinte alunos matriculados, não participavam sequencialmente das avaliações externas.

e) *Competência Escritora*: a Prova Brasil analisa a capacidade leitora dos alunos, mas não fornece dados para identificação do nível de proficiência dos padrões da linguagem escrita. Soares (2016, p. 150) fala da ineficácia em se avaliar apenas por meio de testes de múltipla escolha, pois dificilmente serão acrescentadas questões com grau de exigência de habilidades de ordem cognitiva mais elevada. Para o autor, a obtenção de dados sobre a escrita é fundamental.

Após a apresentação dos fatores, os intraescolares ultrapassam em sua importância, pois parte do pressuposto de que a avaliação é um instrumento a serviço do processo de

ensino e aprendizagem. “O uso de avaliações externas pode e deve ser mais abrangente, demandando um conjunto coerente de ações em diferentes níveis e direções com base nas características próprias de cada secretaria de educação” (GIMENES *et al.*, 2013, p. 30).

A experiência desse espaço municipal mostrou a eficácia da avaliação local, ao mesmo tempo em que não desconsiderou as avaliações nacionais, pois ambas têm propósitos diferentes. Essa afirmativa, encontra base teórica nas pesquisas de Bauer *et al.* (2016, p. 130), ao dizer que “a expansão de iniciativas próprias de avaliação por esses entes federados não significa, necessariamente, a desconsideração das avaliações existentes, coordenadas pela instância federal e/ou estadual”. Assim, é possível “alimentar um diálogo entre avaliação externa e interna que permita às redes e escolas reunir condições para avançar seus projetos pedagógicos” (ALAVARSE; MACHADO; BRAVO, 2013, p. 203).

Devolutiva das provas às escolas: uma ação inovadora

Após a apresentação e discussão sobre os resultados das avaliações do Sademb, os lotes de provas foram devolvidos às escolas. Com essa operação, evitou-se o arquivamento e o acúmulo de documentos na Secretaria de Educação e favoreceram as escolas de se apropriarem de um conjunto de dados para identificação das necessidades didático-pedagógicas, além da possibilidade de revisão das provas para se compreender a lógica de raciocínio do aluno e a análise do erro. Isso não significa que todas as escolas seguiram essa operação, mas tiveram autonomia para criarem seus dispositivos.

Em relação aos resultados da Prova Brasil, nesse trajeto perdem-se informações educacionais importantes, não sendo possível fazer a análise dos erros, que anunciam sobre caminhos cognitivos e auxiliam nos planejamentos pedagógicos (GATTI, 2012, p. 33).

Plano de Ação Escolar

Após os resultados do Sademb, cada escola, a partir de seu mapa situacional, elaborou um plano de ação, anexando-o ao Plano Político Pedagógico (PPP). Essa ação pode ser identificada como uma autoavaliação institucional, a partir do entendimento de que foram extraídas informações complementares que transcenderam os resultados das provas. Para Dias Sobrinho (2008, p. 197) “A avaliação deve se pôr em busca não apenas de explicação, mas sobretudo de compreensão e transformação de uma dada realidade” e Tedesco (1998, p. 115) traz cientificidade a essas ações ao conferir “identidade institucional” às instituições que se

corresponsabilizam pelo projeto educativo do sistema educacional, conferindo melhores rendimentos a partir da existência de certas tradições e metodologias de trabalho compartilhadas, trabalho em grupo e responsabilidade frente aos resultados obtidos.

O plano de ação escolar, com suporte da Semeb, partia da premissa de *Problematizar a escola que temos na tentativa de construir a escola que queremos*, contendo como pauta: analisar o Boletim da Escola; identificar as fragilidades; fazer levantamento dos alunos com dificuldade de aprendizagem; identificar os descritores que os alunos apresentaram defasagem; definir um plano de ação escolar em trabalho conjunto; colocar metas para superação dos problemas e anexar ao PPP; e revisar o plano de ensino.

Discussão metodológica

Ghedin e Franco (2011, p. 40), ao estudarem as questões de métodos na construção da pesquisa em educação, baseado em muitos autores coloca que “a educação possui especificidade que lhe outorga o caráter de atividade complexa, caráter esse que precisa ser contemplado nas investigações científicas sobre o objeto em questão”; e “discutir a cientificidade de um objeto de estudo significa buscar um modo especial de legitimar o conhecimento” (GHEDIN; FRANCO, 2011, p. 51).

Os procedimentos metodológicos deram ênfase à abordagem teórica, qualitativa e exploratória. A relação direta do objeto de estudo com as ações de uma secretaria municipal de educação alinha-se ao que Bogdan e Biklen (1994, p. 47-50) conceituam como pesquisa qualitativa:

Na investigação qualitativa a fonte direta de dados é o ambiente natural, constituindo o investigador o instrumento principal; 2- A investigação qualitativa é descritiva; 3- Os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos; 4- Os investigadores qualitativos tendem a analisar os seus dados de forma indutiva; 5- O significado é de importância vital na abordagem qualitativa.

Por se tratar de pesquisa qualitativa, a metodologia de investigação enfatizou a descrição, a indução, a teoria fundamentada e o estudo de percepções pessoais, propostos por Bogdan e Biklen (1994, p. 11).

O objeto de pesquisa tem ligação direta com o conhecimento, com as práticas avaliativas de uma rede de ensino e com os problemas reais que afetam a sociedade local. Para Severino (2007, p. 33), ao construir o conhecimento, edificado mediante a relevância

temática dos objetos de pesquisa, adquire-se significado social; ainda, de acordo com o autor “a pesquisa é fundamental, uma vez que é através dela que podemos gerar o conhecimento, a ser necessariamente entendido como construção dos objetos de que se precisa apropriar humanamente” (SEVERINO, 2007, p. 34).

Além do referencial teórico que deu sustentação às dimensões de avaliação, gestão e política educacional, houve necessidade de buscar elementos estatísticos quantitativos em bancos de dados eletrônicos como o Inep e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, entre outros. Analisou-se, ainda, o *corpus* documental da Secretaria Municipal de Educação de Bebedouro por meio de arquivos físicos e digitais, pois, de acordo com Bodgan e Biklen (1994, p. 181) tem o potencial de revelar informações no que se refere “à cadeia de comando oficial e das regras e regulamentos oficiais. Podem também fornecer pistas acerca do estilo de liderança e revelações potenciais acerca de qual o valor dos membros da organização”.

A partir do caminho traçado por critérios metodológicos tornou-se possível analisar, compreender, discutir, descrever e chegar aos resultados da trajetória de implantação do sistema de avaliação municipal.

Resultados obtidos

A avaliação, enquanto instrumento de gestão educacional é vista por Dias Sobrinho (2008, p. 205) como um patrimônio público ao considerá-la um mecanismo que ajuda a compreender e melhorar a realização dos processos cognitivos, psicossociais, estruturais e organizacionais, estando a serviço da formação do cidadão para a vida social, ao mesmo tempo, para o desenvolvimento institucional e dos projetos do Estado.

Foi com esse propósito que, após a gestão municipal reconhecer que, apesar da importância da Prova Brasil, os seus dados não eram suficientes para as tomadas de decisões, optou por criar um sistema próprio que fornecesse informações pedagógicas complementares e ampliasse o foco para a autoavaliação escolar e do sistema público municipal. Essa experiência propiciou detectar de forma mais precisa as lacunas que envolviam as práticas administrativo-pedagógicas, identificando os pontos exatos para possível correção de rumo.

Ficou comprovado, a partir dos dados adquiridos nos resultados do Sademb, a necessidade de se investir mais em matemática. Porém, em língua portuguesa, as ações tornaram-se emergenciais, principalmente no que diz respeito à proficiência escritora, após se

constatar que em 2015, 35% dos alunos do 2º ano estavam abaixo da média, sendo 23% em nível insuficiente, ao mesmo tempo em que se identificava que 90% desses alunos estavam alfabetizados. Nesse quesito, a situação se apresentou mais crítica em relação aos resultados do 4º ano, com 67% abaixo da média, sendo 54% em nível insuficiente. Detectou-se, ainda que o problema apresentava-se generalizado na rede de ensino com diferença mínima no nível de capacidade escritora entre as escolas com maior e menor índice do Ideb, acima de 7.0 e abaixo de 5.5 respectivamente.

Diante desses resultados inesperados, as ações foram imediatas, pois dominar as habilidades linguísticas favorece as conexões entre as outras áreas do conhecimento e qualifica o cidadão para atuar na sociedade. Em 1997, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) afirmavam que “A conquista da escrita alfabética não garante ao aluno a possibilidade de compreender e produzir textos em linguagem escrita. Essa aprendizagem exige um trabalho pedagógico sistemático” (BRASIL, 1997, p. 23). Houve possibilidade de uma intervenção pedagógica após serem dispostos critérios linguísticos em um quadro de categorias para análise do professor e o detalhamento de dados obtidos nos resultados.

Em 2016, a avaliação do Sademb atingiu os mesmos alunos, estando, porém, no 3º e 5º anos do ensino fundamental e, após investimentos na formação de professores, não houve alterações significativas nos dados, sendo que o resultado geral foi de 62%, somados os níveis de desempenho regular e insuficiente. Em relação à competência escritora, apesar da permanência desses dados meramente negativos, foi possível extrair dados relativamente positivos nos comparativos de 2015 e 2016, ao se constatar o aumento do nível regular de 13% para 41% e queda acentuada do nível insuficiente de 54% para 22%.

Em 2015, a produção de texto compunha a prova de língua portuguesa e era realizada no mesmo dia, mas ao detectar cansaço mental dos alunos, em 2016, realizou-se a avaliação escrita em dia específico. Ressalta-se, ainda, que antes do Sademb havia apenas indícios sobre a falta de proficiência escritora dos alunos da rede, por meio de dados coletados nas avaliações escolares.

Após dois anos consecutivos de avaliação local a experiência adquirida pode ser comparada com o que diz Vianna (2003, p. 26, grifos do autor):

Os resultados das avaliações não devem ser usados única e exclusivamente para traduzir um certo desempenho escolar. A sua utilização implica servir de forma positiva na definição de novas políticas públicas, de projetos de *implantação e modificação de currículos, de programas de formação continuada dos docentes* e, de maneira decisiva, na definição de elemento

para a *tomada de decisões* que visem a provocar um *impacto*, ou seja, mudanças no pensar e no agir dos integrantes do sistema.

Dessa forma, avaliar não se reduz ao desempenho dos alunos em testes padronizados extraídos de recortes de conteúdos, mas em diagnosticar qualitativamente a situação educacional de um determinado território e garantir um fluxo de informações capaz de instrumentalizar as ações das políticas educacionais, que se sustentam a partir da base (escola), e que, de acordo com os PCN significa “[...] constituir-se uma ação intencional, sistemática, planejada e continuada para crianças e jovens durante um período contínuo e extenso de tempo” (BRASIL, 1997, p. 33-34).

Os caminhos percorridos em uma avaliação não são neutros e Toledo (2019, p. 129) extrai de suas análises do sistema avaliativo municipal que:

O Sademb oportunizou ao grupo de educadores do sistema municipal um conjunto de reflexões acerca dos resultados revelados, ou seja, o ponto de partida para a ação. Se não agir, a avaliação servirá apenas como simples constatação (quantitativo). No ato de avaliar, existem dois extremos, o poder de comprovar (procedimento extremamente técnico) ou a oportunidade de buscar mudança qualitativa (questão política educacional). A segunda escolha leva à responsabilidade compartilhada dos resultados e direciona ao debate teórico, estrutural e político.

Se forem considerados os aspectos sociais, políticos e econômicos dentro de um modelo decisório ao tipo de educação pública que se enseja oferecer, Silva e Ribeiro (2010, p. 62) fazem a conexão entre a situação local e o referencial teórico, ao dizer que os instrumentos avaliativos “não podem concentrar-se apenas nos alunos; faz-se necessário avaliar, sempre que possível, o sistema educacional como um todo – professores, instituição, currículo, investimentos, políticas”.

Esse modelo de avaliação pode e deve ser aprimorado com a colaboração dos atores educacionais do sistema municipal local a partir de uma meta-avaliação, que Elliot (2011, p. 943) define que “é a verificação da própria qualidade da avaliação à luz de diversos critérios”.

Considerações finais

O sistema público municipal de ensino é um campo diversificado de experiências e pesquisas e, ao analisar e descrever o processo de implantação de um sistema municipal de avaliação foi possível extrair pontos positivos (potencialidades) e negativos (fragilidades).

Um dos principais pontos positivos identificados foi a precisão no diagnóstico da educação local. Outro ponto favorável foi descobrir a defasagem dos alunos na produção escrita e os investimentos em ações corretivas.

Comprova-se, ainda que nas duas versões do Sademb (2015, 2016), o processo de correção das provas e análise dos dados encerrou-se no mesmo ano letivo e as informações foram organizadas em *Boletins de Resultados*, apresentados de forma simples e operacional aos professores e gestores escolares logo no início do ano letivo, detalhando-se em: boletim geral do sistema municipal; boletim geral de cada unidade escolar e boletim geral de cada sala de aula (dados discriminados por aluno).

Os resultados auxiliaram na melhoria do diálogo entre a rede pública municipal (anos iniciais do ensino fundamental) e a rede pública estadual (anos finais do ensino fundamental) durante o *rito de passagem*, sendo possível fornecer o maior número de informações dos alunos. O *rito de passagem* é uma prática iniciada em 2013, que prevê o encontro entre os gestores das escolas municipais e estaduais, mediada pela equipe da Semeb, onde são repassados os portfólios dos alunos, discutidos casos em que se organizam visitas dos alunos das escolas municipais às escolas estaduais para conhecerem os professores, as disciplinas, a rotina de estudos e o novo espaço escolar.

Destaca-se, ainda, como ponto positivo, a possibilidade de reorientação da Secretaria Municipal de Educação quanto à formação docente, capacitação de coordenador pedagógico e aprimoramento do planejamento escolar. Outro fator é que as avaliações deixam de ter centralidade no aluno e dão suporte ao ensino e à aprendizagem ao se investir melhor em materiais didáticos, na organização curricular, no trabalho pedagógico e nos fatores sócio-políticos relacionados à gestão.

Quanto à composição das provas, foi possível alinhá-la ao perfil da rede, articulando uma variedade de itens que permitiram maior precisão de dados.

De modo geral, a avaliação externa viabilizou, na primeira edição de 2015, um diagnóstico educacional da rede, uma autoavaliação escolar e do sistema educacional; na edição subsequente, foi possível reavaliar o processo, tornando-se, assim, um sistema de informação.

Os estudos apontaram alguns problemas enfrentados como a impossibilidade em organizar uma equipe específica no ato da criação do Sademb. Em 2016 houve o suporte de diretores, coordenadores pedagógicos e professores integrando a equipe organizadora da

Semeb. Dado o caráter pedagógico das avaliações, Luckesi (2011) e Gatti (2012) destacam sobre a importância em envolver os professores nos processos avaliativos.

Apesar de problemas técnicos e de recursos humanos, os benefícios ultrapassam sobremaneira as dificuldades. Alguns desses problemas foram eliminados na segunda edição da Avaliação Municipal e outros necessitaram de prazos maiores.

Os resultados da pesquisa apontam que foi possível extrair do Sademb um conjunto de informações sobre a rede municipal de educação, muitas estavam invisíveis ao serem utilizados outros instrumentos de investigação. Dessa forma, essa experiência encontrou suporte no que aponta o Inep (BRASIL, 2018), ao dizer que, dentro do contexto escolar, múltiplos fatores internos e externos devem ser considerados, haja vista a multidimensionalidade da qualidade da educação.

Ao analisar e descrever a trajetória de experiência de um dos cinco mil quinhentos e setenta municípios brasileiros, apresenta-se um retrato da realidade educacional no país e possibilidades de investimentos dentro de seu território.

Pretendeu-se, com este artigo, apresentar um excerto de uma experiência municipal e no que diz respeito às políticas educacionais, concluiu-se que é preciso estabelecer interlocução entre a academia (produtores de conhecimento), as ações do poder público (formuladores de políticas educacionais) e os aplicadores dessas políticas (secretarias de educação e instituições escolares), cumprindo, assim, o direito subjetivo do aluno à aprendizagem.

REFERÊNCIAS

ALAVARSE, O. M.; MACHADO, C.; BRAVO, M. H. Políticas educacionais, avaliação de sistema e melhoria da qualidade na educação básica: experiências de dois municípios paulistas. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, v. 31, p. 191-205, maio/ago. 2013. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/3627>. Acesso em: 19 abr. 2022.

BALZAN, N. C. A voz do estudante: sua contribuição para a deflagração de um processo de avaliação institucional. In: BALZAN, N. C.; DIAS SOBRINHO, J. (org.). **Avaliação Institucional: Teoria e experiências**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

BARROSO, J. Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/TVLjsSNcwYChwwYkxtGX7YD/?format=html>. Acesso em: 19 jul. 2022.



BARROSO, J. Conhecimento, actores e política. **Revista de Ciências da Educação**, Lisboa, v. 12, p. 37-50, maio/ago. 2010. Disponível em: <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/view/191/337>. Acesso em: 21 maio 2022.

BARROSO, J. A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. **Educação, Temas e Problemas**, v. 6, n. 12-13, p. 13-26. 2013. Disponível em: <http://www.revistas.uevora.pt/index.php/educacao/article/view/11>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BATISTA, P. C. S. **Planejamento Público**. Nupes TV UECE, 2016. 1 vídeo (24 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=g2yTzpAx03k>. Acesso em: 20 set. 2021.

BAUER, A. *et al.* Avaliação em larga escala em municípios brasileiros: O que dizem os números? **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 26, n. 63, p. 326-352, maio/ago. 2015. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/3207>. Acesso em: 19 fev. 2022.

BAUER, A. *et al.* **Avaliação e gestão educacional em municípios brasileiros**: Mapeamento e caracterização de iniciativas em curso. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2016.

BEBEDOURO. **Sademb**: Sistema de Avaliação Diagnóstica da Educação Municipal de Bebedouro, 2002.

BEBEDOURO. **Portaria n. 24, de 26 de outubro de 2015**. Institui o Sistema de Avaliação de Desempenho Escolar do Município de Bebedouro – SADEMB. Bebedouro, SP: Secretaria Municipal de Educação, 2015. Disponível em: <http://sp.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/bebedouro/?pagina=abreDocumento&arquivo=31EC03518F4A>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. **Parâmetros curriculares Nacionais**: Língua Portuguesa. Brasília, DF: Ministério de Educação Secretaria de Educação Fundamental, 1997.

BRASIL. **Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. **Política e Resultados 1995 – 2002**: Descentralização e Participação. Brasília, DF: MEC, 2002.

BRASIL. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Brasília, DF: Presidência da República, 2014a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. **Documento Referência**: Conferência Nacional de Educação. Brasília, DF: MEC, 2014b.

BRASIL. **Portaria n. 826, de 7 de julho de 2017**. Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação - PNME. Brasília, DF: MEC, 2017. Disponível



em: https://pacto.mec.gov.br/images/pdf/legislacao/portaria_mec_826_alterada.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. **Relatório Saeb (ANEB e ANRESB) 2005 - 2015: Panorama da Década**. Brasília, DF: INEP, 2018.

BRASIL. **Sistema de Avaliação da Educação Básica: Documento de Referência**. Versão 1.0. Brasília, DF: INEP, 2018.

BRASIL. **Relatório do 3º ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: INEP, 2020a.

BRASIL. **Plano Estratégico Institucional do MEC – 2020-2023**. Brasília, DF: MEC, 2020b.

BRASIL. **Censo da Educação Básica 2021: Resumo Técnico**. Brasília, DF: Inep; MEC, 2022a.

BRASIL. **Relatório do 4º ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: INEP, 2022b.

DI GIOVANNI, G.; NOGUEIRA, M. A. (org.). **Dicionário de Políticas Públicas**. 2 ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação Educativa: Produção de sentidos com valor de formação. **Avaliação**, Campinas, v. 13, n. 1, p. 193-207, mar. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/RbsQFJt9w7Xyqc9gpjrXYFg/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 jul. 2022.

ELLIOT, L. G. Meta-avaliação: Das abordagens às possibilidades de aplicação. **Ensaio: Aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 941-964, out./dez. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/djGLfPzM5PkV5JkL9BdcZ5k/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 fev. 2022.

FERNANDES, B. M. Territorialidade. In: DI GIOVANNI, G.; NOGUEIRA, M. A. (org.). **Dicionário de políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015.

GATTI, B. A. Políticas de avaliação em larga escala e a questão da inovação educacional. **Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**, Campo Grande, v. 33, p. 29-37, jan./jul. 2012. Disponível em: <https://serie-estudos.ucdb.br/serie-estudos/article/view/59>. Acesso em: 11 fev. 2022.

GHEDIN, E.; FRANCO, M. A. S. **Questões de método na construção da pesquisa em educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GIMENES, N. *et al.* Além da Prova Brasil: Investimento em sistemas próprios de avaliação externa. **Estudos em avaliação Educacional**, São Paulo, v. 24, n. 55, p. 12-32, abr./ago. 2013. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/2718>. Acesso em: 22 maio 2022.



INEP. **Saeb**. 2021. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb>. Acesso em: 20 abr. 2021.

LEMES, S. S. Desafios da avaliação educacional: Reflexões pontuais de conceitos, fundamentos e indicadores na escolarização atual. *In*: DAVID, C. M. *et al.* (org.). **Desafios contemporâneos da educação**. São Paulo: Editora UNESP, 2015.

LEMES, S. S. Considerações e indagações sobre a dinâmica do estado brasileiro frente as demandas da escolarização: Instrumentos, dilemas e complexidade. **Revista Tempos e Espaços em Educação**, v. 14, n. 33, p. 1-15, 2021. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8076314>. Acesso em: 26 jul. 2022.

LUCKESI, C. C. **Avaliação da aprendizagem**: Componente do ato pedagógico. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NÓVOA, A. O passado e o presente dos professores. *In*: NÓVOA, A. (org.). **Profissão professor**. 2. ed. Porto: Porto Editora, 1999.

PESTANA, M. I. Trajetória do Saeb: Criação, amadurecimento e desafios. **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 71-84, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3152>. Acesso em: 19 abr. 2022.

PINHAL, J. Regulação da educação: Os municípios e o Estado. *In*: MACHADO, J.; ALVES, J. M. (org.). **Município, Território e Educação**: A administração local da educação e da formação. Lisboa: Universidade Católica do Porto, 2014.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, H. M. G.; RIBEIRO, R. A Prática Avaliativa: Uma questão político-social. *In*: RIBEIRO, R.; LEMES, S. S.; MONTEIRO, S. A. I. (org.). **Avaliação e Gestão Escolar**: Reflexões e pesquisas educacionais. Rima, 2010.

SOARES, J. F. O direito à educação no contexto da avaliação educacional. **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 141-152, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://www.emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3157/2892>. Acesso em: 10 fev. 2022.

TCESP. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM**. Ano Base: 2014. São Paulo: TCESP, 2014.

TCESP. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM – Manual 2016**. São Paulo: TCESP, 2016. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/manual_iegm_exercicio_2015_-_apuracao_2016.pdf. Acesso em: 14 jun. 2021.

TEDESCO, J. C. **O novo pacto educativo**: Educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna. São Paulo: Ática, 1998.



VIANNA, H. M. Fundamentos de um programa de avaliação educacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 1, n. 28, p. 23-28, jul./dez. 2003. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/ea/article/view/2168>. Acesso em: 10 abr. 2022.

VIANNA, H. M. Medida da Qualidade em educação: Apresentação de um modelo. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 25, n. 60, p. 36-42, n. especial, dez. 2014. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/ea/article/view/3317>. Acesso em: 27 abr. 2022.

Como referenciar este artigo

TOLEDO, R. B.; LEMES, S. S. Sistema de avaliação municipal como instrumento de gestão e regulação de políticas educacionais. **Rev. @mbienteeducação**, São Paulo, v. 15, n. 00, e022014, 2022. e-ISSN: 1982-8632. DOI: <https://doi.org/10.26843/ae.v15i00.1181>

Submetido em: 09/07/2022

Aprovado em: 12/08/2022

Revisões requeridas: 20/09/2022

Publicado em: 26/12/2022

Processamento e edição: Editora Ibero-Americana de Educação.

Correção, formatação, normalização e tradução.

