



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Câmpus de Marília

Eduardo Guimarães Mielo

**O USO DOS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA PARA
IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO
(ACCOUNTABILITY) EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO**

Marília
2024

Eduardo Guimarães Mielo

**O USO DOS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA PARA
IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO
(ACCOUNTABILITY) EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao
Conselho de Curso de Pedagogia, da Faculdade de
Filosofia e Ciências, da Universidade Estadual Paulista
– UNESP - Câmpus de Marília, para obtenção do título
de Licenciado em Pedagogia

Financiadora: CNPq

Orientador: Prof.^a Cláudia Pereira de Pádua Sabia

Marília
2024

M631u Mielo, Eduardo Guimarães

O uso dos resultados das avaliações de larga escala para implementação das políticas de responsabilização (accountability) em redes municipais de ensino.

/ Eduardo Guimarães Mielo. -- Marília, 2024

59 p.

Trabalho de conclusão de curso (Licenciatura - Pedagogia) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília

Orientadora: Claudia Pereira de Pádua Sabia

1. Responsabilização Educacional. 2. Avaliação de larga escala. 3. Financiamento. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

Eduardo Guimarães Mielo

**O USO DOS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES DE LARGA ESCALA PARA
IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO
(ACCOUNTABILITY) EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO.**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Conselho de Curso de Pedagogia, da Faculdade de Filosofia e Ciências, da Universidade Estadual Paulista – UNESP - Câmpus de Marília, para obtenção do título de Licenciado em Pedagogia.

Financiadora: CNPq

Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Cláudia Pereira de Padua Sabia
UNESP – Câmpus de Marília
Orientador

Prof.^a Dr.^a Graziela Zambão Abdian
UNESP – Câmpus de Marília

Prof.^a Dr.^a Angélica Pall Oriani
UNESP – Câmpus de Marília

Marília, 17 de novembro de 2023.

AGRADECIMENTOS

Esse momento de finalização de curso não seria possível sem o apoio e o carinho de várias pessoas ao meu redor. É uma lista grande, mas necessária de ser pontuada.

Minha mãe, Elenice, que me demonstra diariamente a importância do respeito e da atenção ao próximo. Meu pai, Marcio, que me inspira em todas as etapas acadêmicas. Fernanda, minha irmã, que me ensina a nunca desistir do que eu quero ser como profissional. Muito obrigado por esses 29 (até então) anos de aprendizado constante. Eu definitivamente não teria chegado aqui se não fossem por vocês.

Minha orientadora Claudia Sabia, que sempre me incentiva a desenvolver um pouco mais meus pensamentos, me incentivando a discutir e lutar por uma educação de qualidade para todos.

Minha psicóloga Geisa Robiatti, que há anos me ajuda na descoberta de quem eu sou e para onde quero chegar. Se hoje estou são, é graças a você.

Minhas amigas de longa data, Bárbara Almeida, Gabriel Alcala e Rebeca Mantovaneli, por todo o apoio nesses mais de 20 anos de amizade. Vocês nunca me deixaram desistir de lutar pelo que acredito.

Meus amigos de Araraquara, Lucas Machado, Aline Kikuchi, Gabriela Zolin, Natália da Costa, Geovana Milani e Ingrid Mugnaini. A distância nos afasta todos os dias, mas isso nunca nos impediu de manter os laços de apoio e carinho que criamos ao longo dos meus (desastrosos) anos no curso de Química.

Minhas amigas conselheiras Fernanda Sanches, Beatriz Rodrigues e Milena Sansone, que sempre me acolheram nos meus altos e baixos. Cada conquista que tive foi um prazer compartilhar com vocês.

Ao meu grupo de apoio/encorajamento/suporte, composto pelas (futuras) pedagogas mais brilhantes que já vi: Ana Julia Gringo, Emily Alves, Elisangela Almeida, Fernanda Ramalho, Maria Natalia Santos e Victória Rodrigues. Nós vencemos esses 4 anos de muita luta juntos. Obrigado por nunca soltarem minha mão.

Ao meu trio unespiano favorito, Ariel Parrilha, Frederico Aguiar e Rafaella Fiel, que sempre apoiam em cada tomada de decisão, me incentivando a ir sempre além.

Aos meus colegas de trabalho que me ouvem todos os dias falando sobre o quão importante é a formação do pedagogo e que sempre estendem a mão para me ajudar. Ressalto aqui a importância que Andara Cavichioli, Thalita Ferreira, Valentina Balduino, Laise Marmentini e

Luis Fernando de Oliveira trouxeram nesse momento de grande importância da minha carreira profissional e pessoal.

Agradeço ao CNPq pelo financiamento desta pesquisa durante 12 meses.

Por fim, agradeço a todos que contribuíram com a minha formação de alguma forma. Seria, no mínimo, ingrato da minha parte não destacar os e as docentes que me motivaram a buscar sempre mais para me tornar um profissional melhor: Karen Soriano, Manuela Garcia de Oliveira, Graziela Zambão, Anna Augusta de Oliveira, José Carlos Miguel, Luciana Araújo, Priscila Miguel, Angelica Oriani e Jaqueline Ferreira.

RESUMO

O termo accountability pode, geralmente, ser definido como a responsabilidade e prestação de contas das instituições educacionais, educadores e estudantes pelos resultados da aprendizagem. O objetivo do estudo é analisar os efeitos da responsabilização educacional nos municípios do estado de São Paulo e quais os desdobramentos desse sistema na educação municipal. A pesquisa foi desenvolvida em uma abordagem qualitativa através de análise bibliográfica e documental. Para subsidiar o aprofundamento teórico, foram realizados um levantamento, seleção e leitura de obras e de artigos constantes em repositórios de periódicos nacionais e através da produção de dissertações e teses na plataforma Oasis. A pesquisa documental consistiu na análise dos documentos (legislações) do estado de São Paulo e dos municípios selecionados (Indaiatuba, Marília e Barueri), bem como o edital do Programa de Ações Articuladas (PAR), o Projeto de Lei de Responsabilidade Educacional e o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Identificou-se que o processo de responsabilização educacional vem avançando sobre os municípios brasileiros, tanto a nível dos ciclos iniciais do Ensino Fundamental quanto finais na Educação Básica. Destacamos ainda que o novo Fundeb deve aumentar a pressão sobre os municípios para obtenção por mais recursos fomentando o avanço do processo de responsabilização educacional.

Palavras-chave: Responsabilização Educacional, Avaliação de larga escala, Financiamento, Rede Municipal de Ensino.

ABSTRACT

The term accountability can generally be defined as the responsibility of educational institutions, educators, and students for learning outcomes. The objective of the study is to analyze the effects of educational accountability in municipalities in the state of São Paulo and its development in the public educational system. The research was developed using a qualitative approach through bibliographic and documentary analyses. To support the theoretical deepening, a survey, selection and reading of works and articles contained in national periodical repositories and through the production of dissertations and theses on the Oasis platform were carried out. The documentary research consisted of analyzing documents (legislation) from the state of São Paulo and the selected municipalities (Indaiatuba, Marília and Barueri), as well as the notice of the "Programa de Ações Articuladas" (PAR) and the new legislation for FUNDEB. It was identified that the process of educational accountability has been advancing in Brazilian municipalities in both initial and early cycles of the basic education. We also highlight that the approval of the Fundeb should increase pressure on municipalities to obtain more resources, promoting the advancement of the educational accountability process.

Keywords: Educational Accountability, Large-Scale Assessment, Educational Funding, Municipal scholar system.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Relação de desempenho no Saeb e valor do IDEB cidades pesquisadas.....	48
Quadro 2: Esquematização do processo de responsabilização nas cidades pesquisadas.....	49

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AMDA** - Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno
- ANRESC** - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
- CONAE** - Conferência Nacional de Educação
- ENEM** - Exame Nacional do Ensino Médio
- FNDE** - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FUNDEB** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- FUNDEF** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
- GPAP** - Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional
- ICM** - Índice de Cumprimento de Metas
- IDEB** - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- IDESP** - Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo
- IQEM** - Índice de Qualidade da Educação Municipal
- LDB** - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MEC** - Ministério da Educação
- NAPLAN** - *National Assessment Program - Literacy and Numeracy*
- NCLB** - *No Child Left Behind*
- PAR** - Programa de Ações Articuladas
- PDE** - Plano de Desenvolvimento da Educação
- PNE** - Plano Nacional de Educação
- PPP** - Projeto Político Pedagógico
- PQE** - Programa de Qualidade de Ensino
- SAEP** - Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau
- SAREM** - Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar de Marília
- SARESP** - Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
- SEDUC** - Secretaria da Educação
- SEE** - Secretaria da Educação do Estado
- SME** - Secretaria Municipal de Educação
- VAAF** - Valor Anual por Aluno
- VAAR** - Valor Aluno Ano Resultado
- VAAT** - Valor Aluno Ano Total

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. O SISTEMA DE <i>ACCOUNTABILITY</i>	18
2.1. O surgimento da responsabilização educacional	18
2.2. O permeio da accountability no Brasil.....	21
2.3. Accountability em SP	23
3. AS FORMAS DE RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL EM ÂMBITO NACIONAL E ESTADUAL	33
3.1. O Programa de Ações Articuladas.....	33
3.2. A Lei de Responsabilidade Educacional	35
3.3. O novo Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica - FUNDEB	36
4. O PROCESSO DE RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NOS MUNICÍPIOS PAULISTAS.....	39
4.1. Análise sobre Indaiatuba.....	40
4.2. Análise sobre Marília.....	43
4.3. Análise sobre Barueri.....	46
4.4. A relação dos municípios selecionados	48
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	50

1. INTRODUÇÃO

Embora diversos autores busquem a definição do termo *accountability*, ele pode geralmente ser definido como a responsabilidade e prestação de contas das instituições educacionais, educadores e estudantes pelos resultados da aprendizagem. Essa prestação de contas é dada através do resultado de desempenho de provas de larga escala comparadas a uma média estabelecida. Essa responsabilização varia desde bonificações a escolas e alunos que atingem determinado escore até sanções e imposições de programas e financiamentos quando o resultado obtido não atinge a escala esperada.

Verdug (2008) aponta o conceito de *accountability* como algo que vai além do gerenciamento financeiro, ou seja, expande-se para o manejo político de forma que se justifique a utilização de avaliações como medidores educacionais para que assim ocorra uma organização e planejamento de melhorias e destinação de esforços para melhorias. Para este autor, “é inerente à avaliação a possibilidade de ser instrumento de melhoria”. Desta forma, é possível analisar a qualidade do gerenciamento educacional por seus responsáveis. Para dialogar com Verdug, Brooke (2006) reforça que a ideia do sistema de *accountability* ganha força no momento em que essas cobranças acontecem, co-responsabilizando a escola e seu corpo laboral pelos resultados obtidos. Desta forma, as escolas são beneficiadas - ou punidas - pelo seu desempenho neste processo de avaliação.

Além disso, Brooke (2006) discorre sobre alguns exemplos de consequências que podem ser causadas pelas políticas de bonificação, isenção e sanção. Quando escolas são avaliadas e recompensadas/punidas por esse sistema, podem ocorrer diversas desigualdades no interior das escolas, bem como a criação de rivalidade entre as demais escolas. Desta forma, o processo de responsabilização traz como consequências o estreitamento da definição de qualidade, do currículo e do ensino, pois os professores acabam focando única e exclusivamente no conteúdo cobrado por estes exames, ignorando qualquer pluralidade do corpo discente da escola e transformando a educação destes jovens em algo estritamente técnico (BROOKE, 2006).

Complementando a ideia de Brooke, Freitas (2012) ainda diz:

O tecnicismo se apresenta, hoje, sob a forma de uma “teoria da responsabilização”, meritocrática e gerencialista, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards”, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. Denominamos esta formulação “neotecnicismo”. (Freitas, 1992; 1995).

O neotecnicismo é embasado pela responsabilização, meritocracia e privatização como forma de controlar os processos como forma de garantir resultados pré-estabelecidos a partir dos testes padronizados (FREITAS, 2012).

Com a proposta de abranger e detalhar ainda mais este conceito, Afonso (2009) discorre sobre os três principais pilares que sustentam o modelo e o sistema de *accountability*: a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização. A avaliação se torna responsável pela informação eajuizamento de valores, de forma que se usa essa ferramenta para mapear e quantificar o investimento *versus* resultados. A prestação de contas se encarrega de culpabilizar e buscar respostas para esses resultados. Por fim, a responsabilização que acarreta imposições ou sanções a partir da leitura genérica do resultado escolar. Alkin e Christie (2004) complementam a ideia de Afonso no sentido que a responsabilização através de avaliações pode ser desmembrada em outros três tipos. Os objetivos de *accountability* são traçados em primeiro lugar. A partir disso, as medidas necessárias de punição, isenção ou bonificação são executadas através da análise do resultado obtido. Essa estrutura deveria ocorrer de forma cíclica, onde os objetivos são traçados, processos são estruturados e resultados são obtidos (BAUER, 2013).

Diante dos conceitos apresentados acima, este trabalho tem como base o conceito apresentado por Freitas (2012) e Afonso (2009) como foco de análise. No decorrer do texto, será apresentado as formas de controle do Estado sob as escolas, de forma que as sanções e bonificações tomam conta do direcionamento tecnicista da educação — ou seja, focando nas matérias básicas de matemática e língua portuguesa — buscando os culpados por um possível mau desempenho e formas de solucionar esse problema na visão do Estado.

A bonificação salarial para os professores vinculados ao Estado passou a ser regulamentada pela a Lei Complementar Nº 1.078 de 17 de dezembro de 2008, a qual estabelece que os resultados alcançados pela escola devem ser valorizados por meio do pagamento de um adicional pecuniário aos professores, com o objetivo de "melhoria e aprimoramento da qualidade do ensino público". Com o avanço dos retrocessos na educação, tal como a lei estadual de bonificação docente e a responsabilização das instituições de ensino pelos resultados obtidos nas provas de larga escala, é possível que aconteça o avanço dessa forma de *accountability* para os municípios do estado de São Paulo. Não obstante, é necessário investigar se além das bonificações, as escolas estão sofrendo sanções pelo não cumprimento de metas, considerando que Leher (2014) cita o Programa de Ações Articuladas (PAR) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação mantido pelo Governo Federal como um dos programas que considera o atingimento das metas do IDEB para poderem se candidatar à verba destinada à melhoria da educação no país. Por fim, é necessário também investigar em qual

etapa da aprovação da Lei de Responsabilização educacional se encontra no Congresso Nacional e quais serão seus possíveis efeitos caso seja aprovada.

O presente estudo compreende que o permeio da *accountability* no sistema de ensino brasileiro pode acarretar a busca de quem é o culpado por isso e que alguém deve ser responsabilizado pelo desempenho, prejudicando assim a própria escola. Sendo assim, o desenvolvimento desta pesquisa é justificado considerando a necessidade de apontamentos dos efeitos da *accountability* nas cidades do estado de São Paulo e como isso afeta os padrões de qualidade da educação brasileira.

O objetivo geral deste estudo foi identificar se o processo de responsabilização educacional (*accountability*) vem sendo implementado nas redes municipais de ensino paulistas, além de verificar a existência de políticas de bonificação docente e/ou sanções para escolas a partir dos resultados das avaliações em larga escala pelo não atingimento de metas. Este objetivo geral foi desmembrado nos seguintes objetivos específicos: realizar levantamento bibliográfico sobre responsabilidade educacional nas redes municipais de ensino, analisar o edital do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) sobre o Programa de Ações Articuladas (PAR) para identificar as exigências para disponibilização de recursos, levantar documentos nos municípios pesquisados sobre as avaliações de larga escala e programas de bonificação, dentre outros relacionados, elaborar quadro dos municípios pesquisados com as políticas de responsabilização apontadas e seus tipos, e abordar as possíveis correlações entre este processo de responsabilização que vem acontecendo em nível federal, perpassando os estados e municípios.

A pesquisa foi desenvolvida em uma abordagem qualitativa com procedimentos de pesquisa bibliográficos e documental. Conforme Marconi e Lakatos (2017, p. 63), “a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, teses, etc...”. Além da pesquisa bibliográfica, será realizada uma pesquisa documental, que, de acordo com Marconi e Lakatos (2017, p.53), “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias.”

Para subsidiar o aprofundamento teórico, foi realizado um levantamento, seleção e leitura de obras e de artigos constantes em repositórios de periódicos nacionais (SciELO), produção de dissertações e teses no Portal Brasileiro de Publicações e Dados Científicos em Acesso Aberto (Oasis). Para o levantamento bibliográfico para este estudo, foram utilizados os descritores “responsabilização educacional” AND “paulista” (3 resultados), “responsabilização

educacional” AND “São Paulo” (2 resultados), “*accountability*” (18 resultados) e “*accountability*” AND “São Paulo” (1 resultado). Somente três estudos apresentam dados referentes ao permeio da *accountability* nos municípios de São Paulo, sendo eles duas dissertações de mestrado e um artigo. Os outros resultados encontrados foram utilizados para o aprofundamento do conceito de responsabilização educacional, assim como sua implicação de forma geral na educação brasileira. A partir dessa seleção, foi realizada a leitura dos resumos e foram selecionados aqueles cujo recorte contribuiria para o aprofundamento do tema de pesquisa.

A pesquisa documental consistiu na análise dos documentos (legislações) dos municípios selecionados (Barueri, Indaiatuba e Marília), bem como o edital do Programa de Ações Articuladas (PAR) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que subsidiam projetos voltados a melhoria da qualidade da educação. A escolha das redes municipais de ensino foi embasada na época de criação das provas municipais e dos valores do IDEB, resultantes a partir do desempenho na prova nacional. Para complementar, o estudo desenvolvido por Ramos *et al.* (2023) aponta as cidades escolhidas como referência no atingimento de metas previstas pelo IDEB entre os anos de 2007 a 2019 – após a criação das avaliações municipais feitas por cada cidade selecionada. Além disso, Sousa, Pimenta e Machado (2012) apontam que os três municípios pontuaram nos dez melhores do estado e buscavam compreender a efetividade das avaliações municipais como um auxílio para as provas estaduais e nacional.

Para compreender os fenômenos descritos acima e seguir o objetivo proposto para este estudo, o presente trabalho será dividido em três capítulos. O primeiro capítulo irá abordar os conceitos e a criação do sistema de *accountability* a partir da política neoliberal implementada nos Estados Unidos na década de 80, perpassando para outros países do mundo até chegar no Brasil. A partir desse momento, a responsabilização educacional, até então iniciada em nível nacional, começa a ganhar forças no estado de São Paulo em 1995 com as reformas políticas no âmbito da educação propostas pelo governo do PSDB.

No segundo capítulo serão apresentadas as propostas federais e estaduais de financiamento da educação básica e a sua relação com as avaliações de larga escala a partir dos editais do PAR, do novo FUNDEB, da lei de responsabilidade educacional e a nova forma de bonificação docente no estado de São Paulo.

No terceiro capítulo serão trabalhados os efeitos desse sistema nos sistemas educacionais em âmbito municipal através das avaliações de larga escala em cada cidade, discutindo as diferenças entre Indaiatuba, Marília e Barueri e quais são os princípios e supostos

efeitos desse sistema na qualidade da educação nos níveis infantil e iniciais do ensino fundamental.

Por fim, serão apresentadas as conclusões e análises dos efeitos da *accountability* no sistema educacional brasileiro, focando nas consequências para as redes municipais de ensino das cidades do estado de São Paulo selecionados para esse estudo.

2. O SISTEMA DE ACCOUNTABILITY

2.1. O surgimento da responsabilização educacional

O neoliberalismo tem como elemento principal a necessidade e liberdade do indivíduo de pactuar livremente no âmbito do mercado, restando ao Estado, na condição de mantenedor do monopólio, a preservação, a qualquer custo, dessas liberdades individuais e de mercado (HARVEY, 2008). Essa ideologia ganha forma em 1980 e acaba gerando uma fragmentação das políticas estatais protecionistas favorecendo o livre comércio. Em conjunto com isso, apoia-se na ideia de privatizações em uma série de serviços públicos, regulados até então pelo próprio Estado. Sendo assim, o Estado se reestruturou para: “servir aos interesses dos negócios; remodelar as suas operações internas com base nos negócios; e reduzir a exposição do governo à pressão política do eleitorado” (VIZZOTTO; CORCETTI; PIEROZAN, 2017, p. 546).

Em termos educacionais, o neoliberalismo afeta diversas áreas da educação como um todo. Sob o neoliberalismo, a educação passou a ser vista como uma mercadoria e um meio para gerar lucros. Isso levou ao surgimento de escolas particulares e universidades com fins lucrativos, onde os alunos são tratados como clientes e a educação é vista como um investimento em seu futuro. A padronização do ensino e na medida dos resultados através de testes padronizados que leva a uma ênfase excessiva na memorização e na preparação para exames, em detrimento do pensamento crítico e da criatividade. A redução do financiamento público para a educação de forma que o setor privado se torna responsável por um todo, podendo levar a uma desigualdade no acesso à educação e a uma redução na qualidade da educação pública. O foco no mercado de trabalho global pode levar a uma educação voltada para habilidades técnicas em detrimento de habilidades sociais, culturais e humanísticas. A competição entre os indivíduos gera uma falta de cooperação e colaboração na educação e na sociedade; a desvalorização dos professores e da educação pública; redução de status e salários; e aumento da carga de trabalho e responsabilidades.

Com esse movimento ganhando forma, o processo de *accountability* no mundo começou a se desenvolver a partir do final do século XIX, com a crescente demanda por transparência e responsabilidade na administração pública e nas instituições privadas. O ponto de partida é dado com a publicação do relatório *A Nation at Risk* (National Commission on Excellence in Education, 1983). Esse relatório consiste em observações de Terrel Bell de que o sistema educacional dos Estados Unidos não estava conseguindo atender à necessidade nacional de uma força de trabalho competitiva. Essa comissão, formada por 18 membros do setor privado, governamental e educacional, exigia uma avaliação da qualidade do ensino e aprendizagem nos

níveis primário, secundário e pós-secundário, tanto na esfera pública quanto na privada, e comparava escolas e faculdades americanas com as de outras nações avançadas. Esse relatório continha, inclusive, um tom hostil ao mencionar influências estrangeiras para impor ao país um desempenho educacional medíocre.

O relatório elaborado por tal comissão se torna o precursor de outro movimento significativo para a responsabilização educacional. O Movimento "No Child Left Behind" (NCLB) foi uma legislação federal dos Estados Unidos, aprovada em 2001, que estabeleceu padrões acadêmicos e de responsabilidade para as escolas públicas em todo o país. O NCLB exigiu que as escolas realizassem testes padronizados anuais para medir o progresso dos alunos em habilidades básicas de leitura e matemática. As escolas que não atingissem esses padrões seriam consideradas "não qualificadas" e sujeitas a sanções, incluindo a possibilidade de ter sua administração transferida para outras entidades ou até mesmo de fechar (MARTÍNEZ-RAMOS, 2006). Afonso (2012) ressalta a *accountability* nos Estados Unidos como um grande exemplo de responsabilização. Os resultados de testes estandardizados justificam as sanções negativas e outras intervenções para as escolas e quem as mantém. Para o pesquisador, os testes têm uma grande implicação para os avaliados pois gratificam bons resultados ao mesmo tempo que advertem maus resultados quando não atingem determinados níveis ou padrões de desempenho. Sendo assim, os exames de larga escala servem como um fator decisivo para a tomada de decisões em relação às escolas e conseqüentemente a todos que fazem parte desse ambiente.

Além disso, o NCLB exigia que todas as escolas públicas fornecessem aulas de recuperação e tutores para alunos que estivessem com dificuldades de aprendizagem. O objetivo era garantir que todos os alunos, independentemente de raça, origem socioeconômica ou habilidade, tivessem acesso a uma educação de qualidade. Por não considerar outros fatores que afetam o desempenho dos alunos, esse movimento com foco em testes padronizados para medição da qualidade escolar causa uma disparidade ainda maior entre as escolas do país. Essa disparidade se intensifica a partir do momento em que a escola perde recursos que auxiliam a formação continuada dos professores, além de não considerar outros indicadores, tais como o nível de escolaridade dos pais, nível socioeconômico e a região em que vivem. Entre os anos de 2010 e 2011, 48% das 100 mil escolas não conseguiram atingir os padrões estabelecidos para o "Adequate Yearly Progress" (AYP – "Rendimento anual adequado") (GUISBOND; NEILL; SCHAEFFER, 2012).

Em níveis econômicos, os Estados Unidos são uma grande referência para o resto do planeta, de forma que todo processo que parte de um pressuposto de melhora no país é visado

para ser replicado em outros lugares. Tal crescimento comercial está indiretamente ligado a uma melhora educacional, pois a partir do momento que o cidadão se torna capacitado para o mercado de trabalho, maior será o retorno financeiro para o país. Entretanto, essa necessidade de profissionalização acarreta um aumento da formação tecnicista ao invés da emancipação do sujeito de direitos. Por isso, outros países começam a reproduzir modelos similares de responsabilização na busca de reduzir valores e melhorar a qualidade educacional.

O governo britânico implementou uma política chamada "National Literacy Strategy" em 1998, que buscava melhorar a alfabetização nas escolas primárias. Isso foi seguido em 1999 pela "National Numeracy Strategy", que buscava melhorar a compreensão matemática dos alunos. Essas políticas estabeleceram metas e padrões nacionais para o ensino de leitura e matemática, bem como testes padronizados para avaliar o desempenho dos alunos. O Canadá implementou a "Prova Padrão Nacional" em 2013, na qual exigia que os alunos em todo o país fizessem testes padronizados de matemática, leitura e escrita. A Austrália lançou em 2008 uma iniciativa chamada "*National Assessment Program - Literacy and Numeracy*" (NAPLAN), que exigia que os alunos em todo o país fizessem testes padronizados de leitura, escrita e matemática.

O Chile foi o primeiro país da América do Sul a implementar uma reforma educacional que estabelece padrões nacionais para o ensino e criou um sistema de avaliação para as escolas em 2016. A Reforma de 2014 a 2016, sob o mandato de Bachelet, reforça a naturalização ideológica como pressão dos poderes empresariais para a política de responsabilização no país. O neoliberalismo ajuda a construir, proteger mercados de qualquer controle democrático possível. Nessa tentativa de melhorar a educação do Chile, diversas manifestações ocorrem no país para trazer atenção a esse ataque ao ensino democrático (OYARCE et al., 2020).

Embora a justificativa de todas essas nações seja melhorar o perfil educacional e reduzir as desigualdades educacionais no país, para cada onda de sucesso, há uma de fracasso. E para esses governos, o importante é buscar e responsabilizar os culpados por isso.

Desde a década de 1980 até os dias de hoje, tais reformas educacionais seguem ganhando força de forma que uma equidade na educação se torna cada vez mais difícil de ser atingida. Essas políticas educacionais enfatizam mais a avaliação e a prestação de contas pelos resultados de aprendizagem, e a responsabilização dos professores e das escolas pelos resultados de seus alunos ao invés de apontar e melhorar as falhas existentes. A criação de metas de desempenho e a divulgação de informações para a comunidade transformam essa ideia em um mecanismo de incentivos - e punição - para os professores e as escolas.

Afonso (2012) questiona a crescente necessidade de implementação de certos parâmetros de *accountability*, apontando que provas de larga escala que incentivem o papel da prestação de contas e a responsabilização sejam o suficiente para “satisfazer as expectativas de grupos e setores sociais aparentemente desejosos de resolver os déficits e problemas de qualidade da educação pública” (AFONSO, 2012). A partir do momento que somente um resultado avaliativo se torna o responsável por determinar a qualidade de uma escola, é necessário rever em quais pontos a educação brasileira considera o aluno como um indivíduo e não como um grupo que almeja atingir uma média.

2.2.O perigo da accountability no Brasil

O Brasil começa a implementação de reformas neoliberais a partir da década de 1990, pois neste período, o país se encontrava em uma profunda crise econômica. Com o discurso de modernizar o país e reduzir o custo Brasil para superar o déficit público o ministro Bresser Pereira no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC) propõe a Reforma do Estado em 1995. Na área da educação foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização dos Profissionais da Educação e a implementação dos sistemas nacionais de avaliação, os parâmetros curriculares nacionais, dentre outras medidas.

Entretanto, como aponta Sabia (2020), o Banco Mundial apresenta uma influência nesse processo de responsabilização de forma que remete ao governo “a tarefa de fiscalização e proposição de aprimoramentos administrativos e curriculares, com o envolvimento das instâncias locais”. Torres (2001) complementa afirmando que o Banco Mundial era responsável pelo maior incentivo econômico do programa Educação Para Todos da década de 1990, no qual enfatizava a avaliação do rendimento escolar de forma nacional assim como outros países do cenário global que começaram a implementar essa forma de avaliação como padrão de qualidade escolar. Essa ideia é apresentada ao confrontar o Art. 87 da LDB que apresenta, em um de seus itens, a seguinte responsabilidade às escolas e ao Estado: “integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar” (BRASIL, 1996).

O incentivo financeiro do Banco Mundial para uma avaliação de larga escala no país inicia as provas nacionais de aferição de resultados da escola. Com interesse do Ministério da Educação (MEC), dá-se início ao Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP) (BONAMINO; FRANCO, 2015). A necessidade de tal avaliação tinha como foco a

justificativa de distribuição de recursos a partir do desempenho de cada escola. Desta forma, o Estado toma forma de um agente “avaliador e regulador”, nas palavras de Sabia (2020).

Em 1997, o Ministério da Educação criou o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), que é um teste padronizado que avalia o desempenho dos alunos em habilidades básicas de leitura, escrita e matemática. O ENEM foi inicialmente criado como uma forma de avaliar a qualidade do ensino médio no país, mas acabou se tornando um importante instrumento de avaliação do desempenho dos alunos e das escolas em todo o sistema educacional brasileiro. Somente em 2004 começou a ser utilizado como ferramenta de ingresso no ensino superior.

Em seguida, no ano de 2005, houve a criação da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), hoje chamada de Prova Brasil. Essa avaliação tem como principal intuito qualificar o desempenho dos alunos brasileiros em matemática e língua portuguesa, bem como produzir informações relevantes sobre a qualidade do ensino nas escolas públicas. Entretanto, os resultados da avaliação muitas vezes são utilizados de forma inadequada pois se comportam como um indicador único de qualidade da educação, sem levar em conta outros fatores relevantes, como a formação dos professores, a infraestrutura escolar e a gestão educacional.

O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 13.005 (2014) estabelece metas e estratégias para melhorar a qualidade da educação e reduzir as desigualdades educacionais no país. O PNE estabelece na meta 7:

fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB:

	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos Finais do Ensino Fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino Médio	4,3	4,7	5,0	5,2

(BRASIL, 2014)

Bodião (2016, p.343) ressalta que o estabelecimento do IDEB como indicador da evolução da qualidade das escolas brasileiras não foi discutido nas plenárias da Conferência Nacional de Educação (CONAE) no ano 2010 e acabou sendo incluído no projeto de lei do atual PNE (2014-2024) e aprovado pelo Congresso Nacional.

Destacamos ainda que uma das estratégias da meta 20 (a 20.11) do PNE estabelece o prazo de um ano para a aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional, ou seja, no ano de 2015. A Lei ainda não foi aprovada.

Após estas considerações sobre as bases teóricas das políticas de responsabilização e seus desdobramentos na sua regulação em nível federal, apresentamos este processo no estado de São Paulo, que é o foco do nosso estudo.

2.3.Accountability em SP

No contexto enunciado, o governo de São Paulo elabora uma avaliação de larga escala para todo o estado com a finalidade de instaurar indicadores de qualidade na Educação Básica. O Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar de São Paulo (Saresp) foi criado para atender à necessidade da Secretaria da Educação do Estado (SEE) de estabelecer uma política clara de avaliação. Iniciado na gestão do governador Mário Covas, em 1995, quando Teresa Roserley Neubauer da Silva estava à frente da Secretaria da Educação, essa política fazia parte de um movimento de reforma do ensino em São Paulo (BAUER, 2012). Em 2007, durante a gestão do ex-governador José Serra (PSDB), a melhoria da qualidade do ensino nas escolas da rede estadual foi anunciada como uma prioridade da agenda para a educação, demarcada pelos resultados aferidos no censo escolar e em avaliações externas. Foi construída uma narrativa de que o desempenho do sistema escolar estadual era insuficiente, o que reforçou a necessidade de intervenção para melhorar os índices educacionais (SÃO PAULO, 2007).

Haertel (1986) refuta a ideia de utilizar os testes de larga escala como um indicador de qualidade. Para o autor, o uso de testes para medir o desempenho dos alunos pode ser limitado, uma vez que esses testes geralmente avaliam apenas um subconjunto dos objetivos de aprendizagem importantes. Além disso, se os professores são avaliados com base no desempenho de seus alunos apenas nesses objetivos medidos, o ensino em objetivos não medidos pode ser negligenciado. Por essas razões, tornou-se comum afirmar que os conhecimentos dos alunos em testes padronizados não são adequados para avaliar os professores.

Bauer (2012) aponta, frente a isso, a maior questão que pairava entre os profissionais da educação: como o Saresp contribuiria para a formação de professores, qual seria a relação entre essa avaliação e a formação e como se relacionam os resultados desse indicador para o incentivo e a elaboração de programas de formação de professores? O que se indicava no Documento de Implementação do Saresp é que a eficiência na prestação de serviços educacionais estaria correlacionada com a melhoria da qualidade de ensino a partir da descentralização da administração escolar, a redistribuição de recursos para a educação e como o governo estadual e a escola tomariam decisões (SÃO PAULO, 1996). Desta forma, esses indicadores trariam respostas de como a proposta pedagógica deveria ser reorientada a cada nível e estabeleceriam metas para os projetos de cada escola.

Com os resultados dessas avaliações, seria possível identificar caminhos que podem guiar as atividades de capacitação propostas pelos órgãos centrais ou pelas diretorias de ensino.

As necessidades de capacitação são identificadas a partir da análise dos dados do Saresp e outros indicadores de rendimento, com o objetivo de fortalecer o ensino nos pontos do currículo em que o desempenho escolar se mostrou mais precário (BITTAR et al., 1998). Akkari (2011) ainda aponta que com o objetivo de alcançar bons resultados no Saresp e seguindo a lógica de ações para "boa governança", o currículo passou a ser centralizado através de materiais didáticos fornecidos às escolas. A Seduc passou a produzir textos e exercícios que seriam utilizados em sala de aula, tendo como base o que seria cobrado no Saresp. As implicações de um manual como esse, ou seja, a estruturação de um material didático voltado para obtenção de resultados impede que a escola proporcione uma formação ampla, crítica e libertadora para seus alunos e priorize uma formação técnica que beneficiará a máquina do capital formando alunos como mão de obra para o mercado de trabalho, além de engessar a escola na estrutura danosa de uma gestão de resultados. Boim (2010) ainda discute a relação entre a gestão curricular e as avaliações externas e como essa conexão influencia no conteúdo a ser ensinado e nas práticas de trabalho coletivo entre docentes e equipe gestora. Com um recorde de participação dos estudantes no Saresp de 2009, as atividades de trabalho pedagógico coletivo também passaram a ser orientadas para o uso de apostilas e para a centralidade em aplicá-las.

A justificativa de que acompanhar e avaliar as ações realizadas, bem como utilizar dados que evidenciam o desempenho das diferentes regiões e escolas, proporcionaria a essas instâncias uma compreensão mais clara do percurso educacional dos alunos, além de identificar procedimentos bem-sucedidos que podem ser fortalecidos e que geram mais resultados. Nesse sentido, a escola tem utilizado indicadores próprios e dados do Saresp para orientar a prática em sala de aula e aprimorar o trabalho escolar. As ações de capacitação, tanto aquelas voltadas para a escola como um todo quanto as específicas para cada área do conhecimento, estimulam a formação continuada e favorecem o desenvolvimento da equipe responsável por atender às demandas e expectativas da comunidade escolar. Esse processo contínuo de aprimoramento é fundamental para garantir o sucesso educacional dos estudantes (WEY, 1999, p. 232).

Entretanto, Cappochi (2017) apresenta em sua dissertação de mestrado um item referente ao treinamento dos estudantes para que executem as provas de forma que o desempenho seja tratado como positivo, causando assim o estreitamento curricular de ensino ao considerar que o currículo seja elaborado com base nas áreas do saber que são examinadas através dessas avaliações. Através da ótica de outros estudos (BOTELHO *et al.*, 2014; FERNANDES *et al.*, 2014), o autor apresenta que, apesar de inconclusivo, a pesquisa demonstra que algumas escolas utilizam de “macetes” e dicas para que os alunos tenham um

melhor desempenho na Prova Brasil e no Saeb. Esse comportamento reforça a ideia de uma educação tecnicista focada em resultados, desconsiderando o real aprender.

Destacamos esse trecho do estudo do autor pois os municípios precisam fazer a adesão ao plano de metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) de 2007, com as metas do Índice de Desenvolvimento da educação Básica (IDEB) para que as escolas possam obter recursos do PAR. Para que as escolas atinjam o mínimo necessário para esse recurso, ocorre exclusões de alunos de baixo desempenho, assim como fraudes na obtenção dos resultados. Isso acontece principalmente em cidades e estados que possuem uma grande meta a ser atingida, bem como em escolas com o valor do IDEB baixo nos exames anteriores que buscam se enquadrar na média nacional para ter chance de obtenção do recurso.

Ainda na busca de uma suposta melhoria da educação, a bonificação salarial para os professores no estado de São Paulo passou a ser regulamentada pela Lei Complementar nº 1.078 de 17 de dezembro de 2008, a qual estabelece que os resultados alcançados pela escola devem ser valorizados por meio do pagamento de um adicional pecuniário aos professores, com o objetivo de "melhoria e aprimoramento da qualidade do ensino público". Segundo Cappochi (2017), dos vinte e sete estados, treze já possuíam algum tipo de bonificação docente no ano de 2014.

Entretanto, não era explicado nesses documentos qual era a relação entre o aporte teórico e o aprendizado dos alunos a partir dos resultados do Saresp. Para os educadores, essa forma de avaliação iria exercer uma regulação e controle do quanto era ensinado e aprendido nas escolas, consequentemente, apontando as falhas desse sistema que considera o corpo docente como único responsável por esse rendimento.

Seguindo esse foco do Estado na busca de reformular a gestão dos recursos públicos, em 2007 a Secretaria de Educação de São Paulo cria estratégias para continuar regulando, avaliando e vigiando o trabalho das escolas em todo o estado através de um sistema que visava avaliar o trabalho de cada equipe escolar, de forma que levaria em conta taxas de aprovação e reprovação de estudantes, os dados das avaliações de larga escala, tanto a nível nacional quanto estadual (SÃO PAULO, 2007).

Desta forma, o Programa “Ler e Escrever” foi lançado em 2007. Esse programa é posto pelo Caderno do Educador, que direciona o trabalho do professor alfabetizador. Esse manual reforça os caminhos que os docentes precisam seguir em forma de passo a passo, tendo em vista a apresentação de resultados, focado em orientações sobre as atividades. Feito como uma fórmula mágica, o conteúdo desse material direciona o trabalho docente como algo aplicável para qualquer criança, independentemente de seu contexto social, econômico ou cultural, ou

seja, aplica uma abordagem conservadora e tradicional de ensino (PARRELLA; ALENCAR, 2022). O conteúdo desse programa tem como objetivo alcançar metas de longo prazo, alfabetizando todos os alunos com idade até oito anos do EF da rede paulista, além de reforçar as relações entre público e privado.

O intuito do programa “Ler e Escrever” é resolver as dificuldades expressas pelos alunos de Ciclo I em relação às competências de ler e escrever, demonstradas nos resultados do Saresp 2005, explicitando que é imprescindível “investir na efetiva melhoria da qualidade de ensino nos anos iniciais da escolaridade” (SÃO PAULO, 2007).

Para implementar o programa, foi necessário promover uma reestruturação na escola, que incluiu a redefinição do papel do professor coordenador como primeira medida. Esse profissional tem a responsabilidade de alinhar os projetos político-pedagógicos das escolas onde atuam as avaliações internas e externas. O objetivo é aumentar o desempenho acadêmico dos estudantes, conforme evidenciado pelos instrumentos de avaliação, e intervir na prática dos professores para diversificar as estratégias de ensino, superar as dificuldades detectadas entre os alunos e garantir a eficácia de seu trabalho (SÃO PAULO, 2007).

Complementando a ideia anterior, o caderno proposto do programa “Ler e Escrever” impossibilita o professor de ter liberdade ao preparar as atividades que serão executadas dentro da sala de aula pois considera a ideia de um material feito para a melhoria da aprendizagem nas áreas de português e matemática, sendo essas matérias as cobradas nessas avaliações de larga escala.

Anteriormente, o papel do professor coordenador era visto como aquele que trabalhava em colaboração com seus colegas, oferecendo suporte formativo, dialogando e atuando como intermediário em demandas apresentadas pelos professores. No entanto, com o material criado especialmente para orientar sua atuação, a Seduc elevou o status do professor coordenador ao de gestor. Esperava-se que o professor coordenador tivesse um papel político de liderança para implementar a proposta do programa, com uma abordagem mais coercitiva do que se esperava da equipe gestora da escola, incluindo o diretor, o vice-diretor e o professor coordenador (PARRELLA; ALENCAR, 2022). O professor coordenador acaba por exercer um papel de executor de tarefas, impossibilitando-o de questionar tais medidas e processos.

A Resolução nº 74/2008 (SÃO PAULO, 2008a) instituiu o Programa de Qualidade de Ensino (PQE) como mais um indicador de qualidade nas escolas estaduais de São Paulo, introduzindo o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp), que é calculado com base nos dados de fluxo escolar, índices de promoção e no desempenho dos estudantes nas avaliações externas. A partir do Idesp, são estabelecidas metas anuais para cada

escola da rede estadual paulista a serem alcançadas entre 2008 e 2030. Segundo a Seduc, uma escola de qualidade é aquela em que a maioria dos alunos adquire as competências e habilidades necessárias para sua série dentro do período letivo ideal. O desempenho dos estudantes no Saresp e o fluxo escolar são considerados critérios importantes para avaliar a qualidade do ensino.

Logo após a implementação do PQE, a Seduc lança o programa “São Paulo Faz Escola – Proposta Curricular” (SÃO PAULO, 2008b), no qual a gestão, da mesma forma que ocorreu com os professores, ganha seu manual de trabalho através do Caderno do Gestor, que direciona as ações dessas pessoas, evidenciando ainda mais o controle nas ações pedagógicas da escola. O Caderno do Gestor é dividido em três volumes e em cada um é descrito qual seria a obrigação e as funções do gestor dividido em seus segmentos de ação.

No primeiro volume do Caderno do Gestor, fica clara a abordagem técnica de gestão voltada para resultados: a gestão é compreendida como a consciente tentativa dos indivíduos responsáveis pela escola de gerar transformações por meio da tomada de decisões em relação ao planejamento, execução e avaliação (SÃO PAULO, 2008b).

O volume 2 do Caderno do Gestor tem como foco o desempenho dos estudantes no Saresp aplicado em 2008 e a responsabilidade do professor coordenador em converter esses resultados em propostas de ação para melhorar o processo de ensino-aprendizagem em suas escolas. O objetivo deste volume é ajudar o professor coordenador a organizar discussões coletivas e fornecer uma visão geral dos resultados, a fim de que ele possa transformá-los em ações concretas que levem à melhoria do desempenho dos alunos nas provas de larga escala (SÃO PAULO, 2009). Gomes (2005) aponta o segundo volume do Caderno do Gestor como uma orientação de como o professor coordenador executa a organização de discussões coletivas sobre os resultados do Saresp, porém, de forma limitada e objetiva. O Caderno apresenta questões que devem ser abordadas com pais, estudantes e professores, mas sem considerar aspectos importantes para a construção de uma escola de qualidade, como a qualificação dos docentes, a infraestrutura escolar e os problemas sociais do entorno. As análises apresentadas são muitas vezes comparativas entre as escolas, baseando-se em dados objetivos como a participação dos alunos e as notas alcançadas pelas escolas, sem abordar questões mais amplas como a cultura escolar e a estrutura organizacional, que são igualmente importantes para o processo educativo.

O último volume tem como foco a construção do planejamento pedagógico e sua influência na gestão da escola como um todo, enfatizando o trabalho a ser realizado dentro da sala de aula. O papel do Coordenador Pedagógico é mediar o discurso coletivo e colocar em

prática as estratégias propostas. É explicitada a importância em construir uma equipe engajada para desenvolver conteúdos e métodos adequados e avaliar, em cada disciplina, série e turma, de acordo com os planos definidos na Proposta Pedagógica da escola e na Proposta Curricular do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2008b). Entretanto, o professor coordenador, legalmente subordinado aos diretores da escola, está sob sua autoridade pedagógica. Qualquer projeto ou ação do Professor Coordenador precisa ser aprovado pelo Diretor para evitar conflitos de informações ou disputas de poder. Os diretores são os líderes responsáveis pela gestão da escola. De acordo com Afonso (2013), essas mudanças configuram o estado como um Estado-Avaliador, que busca os resultados através de uma padronização justificada pela modernização de processos, utilizando esses resultados como orientação para as reformas da administração pública, principalmente no eixo educacional.

No entanto, temas como evasão, repetência e aprendizagem de estudantes foram transformados em um empreendimento profissional numérico, com a finalidade de conferir bônus salarial. A tentativa de envolver as comunidades escolares na melhoria da qualidade da educação também se tornou uma estratégia de controle e contabilidade, em que o foco é seguir regras, medir, e em seguida, punir ou recompensar (PARRELLA; ALENCAR, 2022).

Como apresentado anteriormente, a bonificação salarial para os professores passou a ser regulamentada pela Lei Complementar nº 1.078 de 17 de dezembro de 2008 e atualizada pela Lei Complementar nº 1.361 de 30 de outubro de 2021, a qual estabelece que os resultados alcançados pela escola devem ser valorizados por meio do pagamento de um adicional pecuniário aos professores, com o objetivo de "melhoria e aprimoramento da qualidade do ensino público". Nessa atualização complementa-se a ideia do cumprimento de metas vinculado a esse desempenho, como é mostrado pelo Artigo 4º: “A Bonificação por Resultados - BR será paga em conformidade com o cumprimento das metas definidas pela Administração”. Essas metas são divididas em indicadores globais e específicos, que serão discutidos em agrupamento ou individuais.

O Artigo 7º destaca quem são os responsáveis pela definição das metas a serem atingidas, de forma que:

Os indicadores globais, seus critérios de avaliação, as respectivas metas, a apuração de resultados e a periodicidade de pagamento relativos à Bonificação por Resultados - BR serão definidos por comissão intersecretarial a ser constituída por decreto e integrada por Secretários de Estado, mediante proposta da autoridade máxima de cada órgão ou entidade a que se refere o ‘caput’ do artigo 1º desta lei complementar (SÃO PAULO, 2008c).

Os indicadores globais II, III e IV são descritos da seguinte forma:

II - meta: valor a ser alcançado em cada um dos indicadores, globais ou específicos, em determinado período de tempo;

III - índice de cumprimento de metas: a relação percentual estabelecida entre o valor efetivamente alcançado no processo de avaliação e a meta fixada;

IV - índice agregado de cumprimento de metas: a consolidação dos índices de que trata o inciso III deste artigo, conforme critérios a serem estabelecidos pela comissão intersecretarial a que se refere o artigo 7º desta lei complementar, podendo ser adotados pesos diferentes para as diversas metas; (SÃO PAULO, 2008c)

A meta fixada para as escolas é estabelecida pelas Secretarias de Estado, na Procuradoria Geral do Estado, na Controladoria Geral do Estado e nas Autarquias. Esse valor estabelecido deve ser cumprido não só no seu atingimento para os níveis de forma individual, mas também comparado à escola como um todo. Além disso, essas entidades podem atribuir pesos diferentes a cada nível de ensino. Por exemplo, os anos mais avançados da educação básica podem ser considerados mais difíceis de serem atingidos, diminuindo assim sua meta para esses anos escolares. A consequência dessa atribuição sem fundamentos pode acarretar numa subestimação do ensino regular, acreditando que os alunos não seriam capazes de alcançar o desempenho esperado. Por outro lado, caso o padrão seja muito alto, ocorre a desmotivação do professor em saber que é uma meta difícil de ser alcançada, causando a desmotivação do docente, e, conseqüentemente, a desmotivação dos estudantes e a queda da qualidade da educação nos anos finais da Educação Básica.

Os indicadores globais V, VI e IX são relacionados ao valor agregado a essa bonificação, sendo aplicados da seguinte forma:

V - linha de base: valor a partir do qual o desempenho de cada indicador passa a ser considerado para fins de apuração do índice de cumprimento de metas;

VI - retribuição mensal: a retribuição pecuniária mensal efetivamente percebida em caráter permanente pelo servidor, durante o período de avaliação, excetuados os valores referentes ao abono de permanência, acréscimo de um terço de férias, décimo terceiro salário, salário-família, adicional de insalubridade e periculosidade, adicional noturno, auxílio-transporte, adicional de transporte, diárias, diária de alimentação, ajuda de custo para alimentação, reembolso de regime de quilometragem, gratificação pela participação em órgãos de deliberação coletiva, prestação de serviço extraordinário, vantagens pecuniárias de caráter indenizatório, Bonificação por Resultados - BR e outras vantagens de mesma natureza, bem como os valores referentes ao pagamento em atraso de qualquer das parcelas referidas neste inciso;

IX - montante global anual: valor da dotação orçamentária prevista, no orçamento estadual, ao pagamento da Bonificação por Resultados – BR (SÃO PAULO, 2008c).

Os valores destinados à distribuição dessa bonificação para os professores não são previamente estabelecidos, além de não haver uma garantia de que esse valor agregará para o funcionário de forma que faça diferença no seu salário. Em dezembro de 2022, o portal de notícias G1 realizou uma matéria de relatos dos professores que receberam uma bonificação de menos de 100 reais pelos valores atingidos. Inclusive, há relatos de professores que voltaram antes ao modelo de trabalho presencial durante a pandemia do novo Coronavírus para realizar

o cumprimento dessas metas propostas para atingir o necessário para a bonificação salarial, entretanto, receberam um valor irrisório de menos de vinte reais, e precisando comprometer sua saúde.

Por fim, os últimos dois indicadores globais descrevem o desempenho do professor com base na sua jornada de trabalho:

VII - dias de efetivo exercício: os dias do período de avaliação em que o servidor tenha exercido regularmente suas funções, desconsiderada toda e qualquer ausência, à exceção das que se verificarem em virtude de férias, falecimento de familiares, licença à gestante, licença-maternidade, licença-paternidade e licença por adoção ou guarda judicial para fins de adoção;

VIII - índice de dias de efetivo exercício: a relação percentual estabelecida entre os dias de efetivo exercício a que se refere o inciso VII deste artigo e o total de dias do período de avaliação em que o servidor deveria ter exercido regularmente suas funções; (SÃO PAULO, 2008)

Como observado, o professor tem condições de receber essa bonificação contanto que esteja na escola exercendo as suas funções, não podendo, inclusive, se ausentar por doenças. Ou seja, é exigida do professor uma dedicação integral e saudável para que ele possa receber qualquer tipo de bonificação pelo atingimento das metas estabelecidas. Além disso, o recebimento do bônus é concedido apenas a profissionais que tenham mantido vínculo empregatício com a escola por, no mínimo, dois terços do ano letivo. A consequência dessa ação é um esgotamento físico e mental do docente que não pode ser recuperado mesmo com tratamentos psicológicos. Nessa lei complementar fica evidente o papel do professor como apenas um instrumento do movimento neoliberal da educação.

Mais recentemente, a Resolução Seduc nº 42 de 27 de setembro de 2023 apura uma nova formulação do pagamento da bonificação dos professores, sendo explicitada pelo artigo 10º desta mesma resolução: “O valor da Bonificação por Resultados - BR será apurado na seguinte forma $BR = P \times RM \times ICM \times DEPA$ ” (SÃO PAULO, 2023). O cálculo é estabelecido pela relação entre o percentual a ser aplicado sobre o somatório da retribuição mensal no período de avaliação (P), Retribuição Mensal do Servidor no Período de Avaliação (RM), Índice de Cumprimento de Metas (ICM) e Índice de Dias de Efetivo Exercício no Período de Avaliação (DEPA). Cabe destacar que o Índice de Cumprimento de Metas (ICM) é definido pela Secretaria de Educação do Estado, que estabelece essa meta para todas as unidades escolares a partir de dados anteriores das avaliações estaduais.

A dúvida que é gerada entre os professores é como funciona esse sistema de bonificação e quais são as diretrizes que atribuem os valores recebidos por cada um. No primeiro relato do texto, uma das professoras questiona a bonificação recebida por ela e pelos demais, que se encaixam no mesmo perfil. Como citado anteriormente, são diversos pontos nos quais se

baseiam os bônus para os professores, sendo um deles as faltas - inclusive por doença -, ponto que aparentemente não é considerado pelo grupo. Além disso, outra professora expressa uma frustração ao apontar que alguns professores exercem a mesma função e acabam recebendo valores diferentes dos demais. Essa diferença pode influenciar em uma competitividade entre os professores pois parte-se do princípio de que eles fazem as mesmas atividades, mas são recompensados de forma diferenciada.

Ainda na perspectiva da responsabilização educacional através de índices, foi criado o Índice de Qualidade da Educação Municipal (IQEM) através da Lei nº 17.575 de 11 de novembro de 2022, em que se dispõe da seguinte diretriz:

Artigo 2º-A - Fica criado o Índice de Qualidade da Educação Municipal - IQEM, calculado com base nas seguintes variáveis dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal de ensino:

- I - desempenho nas provas de avaliação;**
- II - evolução do desempenho nas provas de avaliação;**
- III - taxas de participação nas provas de avaliação;**
- IV - taxas de reprovação;**
- V - taxas de abandono.**

§ 1º - O IQEM será calculado pela Secretaria da Educação, de acordo com a metodologia e fórmula de cálculo estabelecida no Anexo Único desta lei.

§ 2º - Caberá à Secretaria da Educação a elaboração e aplicação das provas de avaliação previstas no inciso I deste artigo, diretamente ou por meio de instituição contratada, cuja oferta deverá ocorrer de forma gratuita às redes municipais de ensino.

§ 3º - Ao Município cujas unidades escolares e alunos não realizarem as provas de avaliação previstas no inciso I deste artigo, por ações ou omissões de responsabilidade municipal, ou que a taxa de participação dos alunos for inferior a 80%, será atribuída a menor nota registrada dentre todos os municípios avaliados.

§ 4º - Caso as provas de avaliação não sejam realizadas ou não haja dados disponíveis para o cálculo do IQEM, a Participação no Rateio da Cota-Parte da Educação - PRE, a que se refere o inciso X do artigo 1º, será igual à do ano anterior.

§ 5º - O Poder Executivo deverá propor a ampliação do escopo do IQEM, incorporando avaliação de desempenho e informações relativas ao fluxo escolar dos anos finais do ensino fundamental da rede pública municipal, em até 10 (dez) anos da publicação desta lei. (SÃO PAULO, 2022, grifos nossos).

Esse índice compõe o Rateio da Cota-Parte da Educação (PRE), que atribui o repasse de verbas para os municípios aplicarem na educação. O cálculo desse valor é diretamente relacionado com o IQEM, como aponta no inciso 10 do artigo 2º.

§ 10 - A Participação no Rateio da Cota-Parte da Educação - PRE, referida no inciso X deste artigo, é o indicador composto pelo Índice de Qualidade da Educação Municipal - IQEM, a que se refere o artigo 2º-A desta lei, pela população do município, pelo nível socioeconômico dos educandos e pelo número de matrículas da rede municipal, conforme metodologia e fórmula de cálculo previstas no Anexo Único desta lei. (SÃO PAULO, 2022).

Destacamos o inciso 3º, que explicitamente aplica uma sanção de atribuição de nota mínima para as escolas que tiverem baixa adesão às provas de larga escala aplicadas. Essas avaliações têm como foco o nível de alfabetização do 2º ano do ensino fundamental e o desenvolvimento das habilidades no 5º ano, ambos mensurados pelas avaliações municipais, como descreve o anexo da mesma lei.

Como é possível observar acima, o IQEM considera, além do desempenho dos estudantes nas avaliações, a melhoria de resultados de um ano para o outro. Novamente, a forma de punição ao reduzir o repasse financeiro se torna contraditória para uma melhoria da qualidade da educação pública. É preciso considerar que a escola necessita de fundos suficientes para aplicar melhorias na estrutura física, bem como para a contratação de novos educadores e o ensino contínuo da classe.

Como garantia do atingimento de metas, a cobrança dos gestores com a equipe pedagógica acarreta uma hierarquização vertical e com poucas possibilidades de liberdade do professor de exercer seu trabalho livremente. Como apontado em alguns outros trechos de entrevistas, os professores são cobrados de algumas tarefas a serem executadas com o objetivo de melhorar o desempenho dos alunos nas provas de larga escala, como o Saresp. A consequência dessa ação é um coordenador que trabalha somente em função do atingimento de metas ao invés de exercer sua função de interlocutor e mediador de resolução de problemas e responsável pela melhoria da qualidade educacional. O coordenador pedagógico é o profissional responsável por atuar em todas as instâncias da escola, buscando seu desenvolvimento e melhoria da educação. Embora a qualidade da educação seja subjetiva, para os profissionais da educação, os principais objetivos são fornecer ao aluno uma formação crítica e libertadora, no sentido de preparar o sujeito crítico para a sociedade. Essa função é fundamental para a formação continuada de todos os agentes educacionais. O perfil das escolas, dos estudantes e da própria sociedade é algo passível de mudança constante, e, sendo assim, existe a necessidade regular de atualização dos princípios e fundamentos para se atuar com esse público. Entretanto, como será visto no parágrafo seguinte, o professor deixa de desempenhar suas atualizações devido a cobranças advindas de organizações superiores.

Com o uso desse material e as cobranças da gestão da escola, os professores relatam a mecanização e a tecnicidade do ensino nas escolas públicas do estado paulista. O importante para alguns gestores é o desempenho da escola nessas provas. Como consequência, o pressuposto de uma educação crítica e libertadora se torna inviabilizada e o foco se torna a produção técnica do conhecimento e o status adquirido quando a escola atingir tal meta. Não obstante, os professores são colocados em posição de constante avaliação por seus gestores,

causando, inclusive, o constrangimento e a pressão psicológica para o atingimento das metas. O resultado desse processo é uma equipe desmotivada e doente.

3. AS FORMAS DE RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL EM ÂMBITO NACIONAL E ESTADUAL

O fato destes sistemas de avaliação estarem cada vez mais inseridos nas escolas municipais não acontece ao acaso. Com uma grande força, os programas de auxílio governamentais passam a indicar as notas de avaliação dos sistemas, tal como o IDEB, para o pleito de recursos destinados à melhoria da educação.

Neste capítulo serão abordados os programas e leis, federais e estaduais, que, de certa forma, apresentam ferramentas de responsabilização educacional. Como primeiro tópico, será discutido o Programa de Ações Articuladas (PAR), que oferece financiamentos para a melhoria da qualidade da educação a âmbito nacional, focando nas especificidades dos ciclos I a IV e quais são os pré-requisitos para obtenção do recurso. Posteriormente, o projeto de Lei de Responsabilidade Educacional que tramita no congresso nacional e quais são as consequências dessa legislação proposta para a educação. Por fim, decorre-se sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e qual a forma de complemento da união para as unidades escolares após sua reformulação em 2021.

3.1. O Programa de Ações Articuladas

O Programa de Ações Articuladas (PAR) foi criado em 2007 através da Portaria Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007 emitida pelos Ministérios da Educação e do Planejamento, Orçamento e Gestão, durante a gestão do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva e do ministro da Educação na época, Fernando Haddad. O PAR foi uma iniciativa do Ministério da Educação (MEC) do Brasil com o objetivo de promover a cooperação entre os diferentes entes federativos (governo federal, estados e municípios) para o planejamento e a execução de ações voltadas para a melhoria da qualidade da educação básica no país. O objetivo principal do programa é planejar, monitorar e executar ações que contribuíssem para o aprimoramento das escolas públicas, a formação de professores, a elaboração de currículos alinhados às diretrizes nacionais, a ampliação da infraestrutura educacional e outras medidas que pudessem impactar positivamente a qualidade da educação oferecida nas escolas (BRASIL, 2007). O PAR baseava-se na elaboração de planos de ações articuladas, que envolviam metas, estratégias, prazos e recursos necessários para a implementação das ações planejadas.

Atualmente, o PAR é dividido em 25 iniciativas, sendo cada uma delas responsável por executar algum programa ou projeto específico, tais como compra de materiais, formação de professores, construções e reformas de escolas etc.

Antes do início do quarto ciclo do Plano de Ações Articuladas (PAR 4), houve a publicação da Resolução nº 4, de 4 de maio de 2020 que estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal. O Art. 1º, inciso 3º estabelece quais são os âmbitos do programa:

§ 3º A assistência técnica e financeira ocorrerá conforme as diretrizes de programas e ações das secretarias do MEC e diretorias do FNDE, considerando as seguintes dimensões:

- I – gestão educacional;
- II – formação de profissionais de educação;
- III – práticas pedagógicas e avaliação;
- IV – infraestrutura física e recursos pedagógicos (BRASIL, 2020).

Por se tratar de um programa que tem como objetivo a melhoria da qualidade da educação no país, concordamos com a necessidade de execução desses quatro prontos, pois consideramos que são peças fundamentais para que ocorra uma educação justa e de qualidade para a população. Entretanto, cabe destacar que em seu Art. 3º são definidos os critérios a serem utilizados para a obtenção do recurso oferecido pelo PAR:

- I – disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros;
- II – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, considerando a média dos resultados do ensino fundamental I e II para os municípios e do ensino médio para os estados, e ambos para o Distrito Federal, priorizando aqueles com melhor desempenho em relação às respectivas metas estabelecidas;**
- III – entes federados com o menor número de atendimentos no exercício anterior, considerando, prioritariamente, os que não foram contemplados com nenhuma iniciativa;
- IV – capacidade operacional do ente federativo, considerando a execução dos objetos pactuados no ciclo;**
- V – vulnerabilidade socioeconômica, observado o Índice de Desenvolvimento Humano –IDH dos entes federados;
- VI – índice de distorção idade-série, considerando os indicadores de eficiência e rendimento do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira –INEP (BRASIL, 2020, grifo nosso)

Para complementar a discussão, é necessário observar também alguns parágrafos deste mesmo artigo, que são dispostos a seguir:

§1º O FNDE construirá um ranking com os estados e o Distrito Federal e outro com os municípios a serem atendidos por meio do PAR, utilizando modelo estatístico que considere, no mínimo, os critérios II a VI indicados acima como variáveis a serem analisadas.

§2º No caso de adoção de critérios adicionais aos especificados neste artigo, estes deverão ser justificados em documento técnico.

§ 3º Para distribuição dos recursos orçamentários disponíveis, após a indicação dos entes prioritários estabelecidos no ranking, será considerado o resultado do IDEB. Os entes federados que estão abaixo da média nacional receberão 60% dos recursos

disponíveis e os que estão acima receberão 40% dos recursos (BRASIL, 2020, grifo nosso).

A análise do edital do PAR (2020) evidencia o processo de responsabilização em curso nos municípios pelo cumprimento das metas do IDEB no Ensino Fundamental e pelos estados no Ensino Médio. Leher (2014, p. 4) já mencionava esse processo ao afirmar que “a adesão ao Plano de Metas é obrigatória para que as escolas sejam cadastradas no módulo do Programa de Ações Articuladas, sem o qual a escola não pode contar com os programas federais [...]”.

Além do apresentado, Souza e Batista (2016) destacam em estudo que, devido às exigências identificadas nos diagnósticos do Plano de Ações Articuladas (PAR), a provisão de apoio técnico e financeiro pelo Ministério da Educação (MEC) tem se mostrado substancialmente insuficiente. Isso tem levado à interrupção de uma quantidade considerável de ações e subações iniciadas pelos municípios. Essa situação é agravada pelas deficiências locais na implementação das ações estipuladas no plano, principalmente no que diz respeito às grandes lacunas na capacitação do pessoal técnico e infraestrutura municipal.

Conjuntamente, dentre as quatro áreas que o Plano de Ações Articuladas (PAR) aborda, a "Formação de Professores e Profissionais de Serviço e Apoio Escolar" emerge como a mais demandada, tanto na formação inicial quanto, principalmente, na formação contínua, abrangendo a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. Entretanto, contraditoriamente, é a dimensão que apresenta maior carência de atendimento por parte dos municípios, agravada significativamente pela falta de ações efetivas do Governo Federal no âmbito do PAR, conforme mencionado anteriormente (SOUZA; BATISTA, 2016).

3.2. A Lei de Responsabilidade Educacional

Em relação à Lei de Responsabilidade Educacional, conforme mencionado anteriormente, o PNE (2014-2024) estabeleceu prazo de um ano para sua aprovação, mas ela ainda não foi aprovada. Em 2017 a Lei de Responsabilidade Educacional (PL 7420/2006) foi aprovada na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, mas ainda aguarda apreciação do plenário. Este projeto de lei busca estabelecer um conjunto de medidas e mecanismos de acompanhamento e avaliação para garantir a qualidade da educação no Brasil. O substitutivo à proposta original, que aguarda votação no plenário da Casa, prevê a responsabilização dos gestores públicos nos âmbitos municipal, estadual e federal que, mesmo dispondo de recursos,

registrar retrocessos nos índices de qualidade da educação básica durante seus governos, de acordo com a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8429/1992).

No início de 2023, um senador do estado do Paraná apresentou o PL 88/2023, que trata da responsabilidade educacional de gestores públicos em relação aos padrões de oferta e qualidade da educação básica. O projeto também estabelece que prefeitos e governadores devem enviar às Assembleias Estaduais e às Câmaras Municipais um relatório sobre as condições da rede escolar, juntamente com um documento contendo o planejamento de programas, projetos e ações para os próximos quatro anos. Conforme a proposta, se forem constatadas deficiências na oferta da educação básica ou na promoção do padrão de qualidade, ou se houver evidências de negligência e má gestão, o gestor poderá ser responsabilizado por meio de ação civil pública. Em caso de descumprimento das metas, a direção da escola deve justificar os resultados obtidos e apresentar um plano de melhorias. Além disso, o projeto prevê o pagamento de um abono salarial anual aos gestores que alcançarem os melhores resultados ou mantiverem o padrão de qualidade.

Conforme Agência do Senado (2023), o PL 88/2023 está sendo discutido em um ciclo de audiências públicas, a pedido da senadora Teresa Leito (PT-PE) e do senador Flávio Arns (PSB-PR), que é o autor da proposição e preside a Comissão Especial (CE).

Destacamos parte da matéria que os especialistas defenderam no dia 01 de junho de 2023: o aperfeiçoamento do projeto de lei que trata da responsabilidade educacional na garantia de oferta e de padrão de qualidade na Educação Básica pública.

Durante debate interativo remoto na Comissão de Educação (CE), os estudiosos criticaram algumas regras contidas no PL 88/2023, especialmente aquelas relacionadas à bonificação de professores e as consequências desse mecanismo, além da previsão de punição aos profissionais de educação, entre outras medidas (AGÊNCIA SENADO, 2023).

3.3. O novo Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica - FUNDEB

A Emenda Constitucional nº 14, de 1996 fez uma grande alteração no que era concebido sobre o financiamento da Educação Básica no país, pois, além da responsabilidade dos municípios pela etapa da Educação Infantil que já estava determinada na CF de 1988, abriu-se a possibilidade para que esses entes federados pudessem assumir a oferta também de parte ou todo o Ensino Fundamental (EF), desde que fizessem convênio com o seu estado, incentivando, assim, o processo de municipalização do EF, enquanto os estados continuaram a ser responsáveis pela oferta do Ensino Fundamental para os municípios que não pretendessem oferecê-lo e pela oferta do Ensino Médio. Já a União Federal incorporou, além de suas funções

ordinárias, a responsabilidade de garantir a suplementação de recursos para a Educação Básica aos estados brasileiros mais carentes. Segundo Ximenes (2016), a União deve regular e direcionar a distribuição de recursos e suplementá-los, a fim de garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino (XIMENES, 2016). Portanto, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) foi criado visando corrigir a má distribuição dos recursos e objetivando diminuir a diferença e as desigualdades no oferecimento da educação em todo território nacional.

A vigência do FUNDEF teve seu encerramento em 2006, quando o fundo sucessor entra em vigor, conhecido como Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela Emenda Constitucional 53/2006, com vigência até o fim de 2020. Esse Fundo contempla todas as etapas, ou seja, a Educação Infantil, o Ensino Fundamental, o Ensino Médio e modalidades da Educação Básica, sendo elas a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Especial e a Educação Profissional. A partir do ano de 2010, a complementação da União correspondeu a 10% da contribuição total dos estados e municípios de todo o país.

A partir de 2021, a proposta do novo Fundeb é de um aumento gradual do repasse de 10% até atingir 23%. Foi instituída nova forma de complementação da União ao Fundeb, que será calculada de acordo com o número de alunos matriculados nas respectivas redes de Educação Básica pública presencial, observadas as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno (VAAF, VAAT ou VAAR) entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino (BRASIL, 2020).

A complementação do Valor Anual por Aluno (VAAF) consiste em destinar 10% da distribuição dos recursos presentes nos Fundos em cada Estado e no Distrito Federal, sempre que o VAAF não atingir o mínimo estipulado a nível nacional. O cálculo parte do valor inicial, obtido pela divisão dos recursos recebidos em relação às receitas pelo número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino.

Quando o Valor Anual por Aluno (VAAF), somado à complementação de 10% da União, não atinge o mínimo nacional, a União repassa pelo menos 10,5% desse valor para cada rede pública de ensino (municipal, estadual ou distrital) a fim de garantir o padrão mínimo de qualidade. A Complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) é chamada assim porque é calculada com base no valor total anual por aluno, resultante da soma do valor inicial e da complementação da União. Anteriormente, se um município não atingisse o mínimo nacional, mas o Estado o atingisse, o município não recebia a complementação da União.

Agora, após a complementação do fundo estadual/distrital (VAAF), se a rede de ensino municipal (junto com a estadual/distrital) ainda não atingir o mínimo, ela recebe a complementação do VAAT.

Por fim, o Valor Anual por Aluno (VAAR) equivale a 2,5% da receita total dos recursos do Fundeb. Esse montante é direcionado para as redes públicas de ensino que demonstrem avanços nos indicadores de atendimento e aprendizagem, visando à redução das desigualdades e ao cumprimento de condições estabelecidas. O artigo 14 dessa mesma legislação aponta quais são os critérios necessários para o recebimento do VAAR:

Art. 14. A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei.

§ 1º As condicionalidades referidas no caput deste artigo contemplarão:

I - provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;

II - participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica;

III - redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades;

IV - regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020;

V - referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino. (BRASIL, 2020, grifos nossos)

Ao continuar observando os critérios do repasse do VAAR, são notados os seguintes itens do inciso 2º do mesmo artigo:

§ 2º A metodologia de cálculo dos indicadores referidos no caput deste artigo considerará obrigatoriamente:

I - o nível e o avanço, com maior peso para o avanço, dos resultados médios dos estudantes de cada rede pública estadual e municipal nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, ponderados pela taxa de participação nesses exames e por medida de equidade de aprendizagem;

II - as taxas de aprovação no ensino fundamental e médio em cada rede estadual e municipal;

III - as taxas de atendimento escolar das crianças e jovens na educação básica presencial em cada ente federado, definido de modo a captar, direta ou indiretamente, a evasão no ensino fundamental e médio. (BRASIL, 2020, grifos nossos).

A complementação do VAAR também será aumentada gradualmente até 2026. Isso implica em um valor considerável a ser aplicado nas educações do município. Contudo, o valor

de repasse considera a participação de, no mínimo, 80% dos estudantes realizando as provas nacionais, bem como as taxas de aprovação e a melhoria na medição da qualidade da educação. Além de considerar esses requisitos, é necessário que haja uma “redução das desigualdades educacionais”.

Ainda que não tenha sido possível mensurar tal comportamento, é esperado que as gestões educacionais municipais exerçam uma pressão maior ainda sobre as escolas na obtenção desses resultados pois o repasse está ligado diretamente com uma suposta melhora da qualidade da educação. A curto e a longo prazo pode-se gerar uma necessidade de autoaprovação dos alunos, além do hiper foco nas avaliações de larga escala, desconsiderando a educação como um dispositivo social e reforçando sua característica tecnicista aprovada pelo neoliberalismo.

4. O PROCESSO DE RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NOS MUNICÍPIOS PAULISTAS

Para analisarmos o processo de responsabilização nos municípios é preciso retomar que após o ano de 1996, com a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), houve um processo acelerado de municipalização do Ensino Fundamental. Essa etapa de ensino era de responsabilidade dos governos estaduais, e os municípios, a partir desta Lei (9.424/1996), puderam realizar o convênio com o governo estadual para se responsabilizarem pelo seu oferecimento recebendo o valor fixado nacionalmente por aluno. Do mesmo modo, retomamos que em 2007 o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), estabelecido no Decreto 6.094/2007, criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O indicador tem como objetivo principal medir a qualidade da educação básica no país e é calculado a cada dois anos. Esse índice é calculado com base em dados de desempenho dos alunos nas avaliações nacionais e no fluxo escolar, que considera a taxa de aprovação dos alunos. O IDEB varia de 0 a 10, e cada escola, município e estado possui uma meta a ser alcançada conforme apresentado anteriormente quando mencionamos a meta 7 do atual PNE.

Enfatizamos, então, que esse indicador avalia as escolas tanto a nível estadual quanto municipal, entretanto, esse índice não considera o nível socioeconômico dos matriculados, o que implica em uma descontextualização e unificação do ambiente escolar, pois somente é avaliado o resultado obtido, mas não quais são as causas disso.

Apontado por Oliveira e Sousa (2010), o governo federal utiliza as provas de larga escala para controlar e elaborar programas e ações de apoio educacional de forma estratégica e política,

pois são a partir dos resultados desses exames que se verificam os parâmetros de qualidade educacional. Barroso (2006) colabora a discussão ao afirmar que essa é uma forma de regulação do estado e do mercado, considerando que é a partir desses resultados que determinadas decisões financeiras são tomadas. Em seu estudo, Ovando (2011) apresenta que diversos municípios de um estado do centro oeste passaram a implementar sistemas avaliativos nas cidades, para além dos estaduais e federais. A pesquisa de Bauer *et al* (2017, p. 5) faz o mapeamento de tendências da avaliação do Ensino Fundamental em nível nacional. Conforme os autores:

[...] além do registro da adesão às avaliações coordenadas pelo governo federal — com destaque para a Provinha Brasil (participação de 97% dos municípios), a Prova Brasil (participação de 90% dos municípios) e a Avaliação Nacional da Alfabetização (participação de 90% dos municípios) —, 67% dos municípios indicam compartilhar, também, das avaliações externas implantadas pelos governos dos estados a que pertencem. A essa constatação soma-se **a proposição de iniciativas de avaliação próprias pelos municípios**, declaradas por 37% dos respondentes (n=1.573), **o que representa cerca de 30% dos municípios brasileiros**. (BAUER et al, 2017, p.5, grifo nosso).

Nesse contexto apresentado por Bauer *et al* (2017), elaboramos os seguintes questionamentos: como a política municipal conseguirá alinhar seus planos municipais com os indicadores nacionais? Caso não seja considerado esse indicador, como a cidade visualiza o nível de educação que está chegando para sua população?

O estado de São Paulo conta com 645 municípios, sendo que somente 42 possuem mais de 200 mil habitantes. Consideramos maior a probabilidade destes municípios possuírem sistema próprio de avaliação e, conforme proposto nesta pesquisa, a amostra inicial seria dada por 5% dessa listagem, ou seja, 3 municípios. A escolha foi feita tendo como referência os estudos anteriores realizados por Sousa, Pimenta e Machado (2012) e Oliveira (2020), que investigaram os municípios paulistas que tiveram médias altas no IDEB e a partir das informações encontradas nos sites das secretarias de educação. Sendo assim, os municípios escolhidos para essa análise foram Barueri, Indaiatuba e Marília.

4.1. Análise sobre Indaiatuba

Indaiatuba, situada no interior do estado de São Paulo, é um município brasileiro que faz parte da Microrregião de Campinas, localizando-se a noroeste da capital estadual. De acordo com estimativas do IBGE em 2021, a população era de aproximadamente 260.690 habitantes (IBGE, 2022). A cidade é reconhecida por sua elevada qualidade de vida, tendo sido eleita o melhor município para se viver no Brasil por seis anos consecutivos. O sistema educacional

local inclui vinte e sete escolas de ensino infantil na Rede Municipal, vinte e quatro escolas de Ensino Fundamental e quinze escolas de Ensino Médio sob jurisdição estadual.

Para a cidade de Indaiatuba, a AMDA (Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno) representa uma ferramenta de avaliação empregada pela Secretaria Municipal de Educação para analisar o rendimento dos estudantes na Rede Municipal. Seu propósito é oferecer um diagnóstico abrangente dos alunos e orientar as abordagens pedagógicas tanto nas Unidades Escolares Municipais quanto na própria Secretaria de Educação.

Embora a justificativa da execução do AMDA seja embasada na triagem – e, consequentemente, melhoria da qualidade educacional da cidade - Indaiatuba cria um sistema de recompensas para os professores. Criada em 2003, anteriormente à AMDA, a Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional (GPAP) avalia os funcionários lotados na área da educação semestralmente e estes, se fazem jus aos critérios previstos, podem receber o correspondente de 25% a 100% do salário base conforme a pontuação conquistada (INDAIATUBA, 2003). Os critérios de pontuação são estabelecidos através da assiduidade, idoneidade moral, disciplina, dedicação ao serviço e eficiência, pontuando o funcionário numa escala de 0 a 40, sendo o de assiduidade com o maior peso, consolidando metade dessa nota.

Cabe destacar o artigo 1º do Decreto 7.954 de 22 de dezembro de 2003, que regulamenta os critérios de assiduidade e aperfeiçoamento profissional:

- I- nas aulas que devem ministrar a seus alunos na Educação Infantil e no Ensino Fundamental;
- II- nas horas de trabalho pedagógico Coletivo – HTPC e;
- III- nos cursos de aperfeiçoamento profissional oferecidos pela Secretaria Municipal de Educação – SEME (INDAIATUBA, 2003, p. 2).

As características que o documento classifica como assiduidade são construídas a partir do tempo dedicado às aulas em sala, à participação em reuniões pedagógicas e ao envolvimento em cursos de aperfeiçoamento e formação em serviço. É evidente que, inicialmente, a administração foca na análise da assiduidade do professor observando as aulas que ele ministra, sua participação nas reuniões pedagógicas e seu engajamento nos cursos oferecidos pela secretaria de educação da cidade. Além disso, as faltas por motivos de saúde não se tornam uma justificativa para não punir o professor por não estar presente no ambiente escolar, fazendo-o(a) perder a então “gratificação” pela sua presença.

Posteriormente, em 2009, a Resolução 04/2009 considera a nota na avaliação municipal como um dos critérios de composição de nota da GPAP, compondo metade da nota total do docente (INDAIATUBA, 2008 apud OLIVEIRA, 2020). Além disso, a nota total desse sistema

de avaliação interna é expressa numa escala de até 50 pontos, que garante ao professor 100% de bonificação a partir de seu salário base. Caso o professor pontue 49,99, o valor da bonificação cai para 50% do salário base. Em outras palavras, caso qualquer intercorrência aconteça durante o ano, o professor perde metade de um acréscimo salarial.

Nesse estudo, o autor (OLIVEIRA, 2020) aponta que existe uma convergência entre o emergente gerenciamento público e as diretrizes educacionais operando dentro de um contexto de ensino municipal. Esse formato de instrução nas escolas da cidade se fundamenta em análises objetivas e na prestação de contas, seguindo princípios de mérito. Esse sistema educativo foi desenvolvido ao longo dos anos 1990, impulsionado pelas reformas de cunho neoliberal da época. As reformas educacionais em curso têm expandido a ênfase na avaliação externa, cujo formato é em grande parte inspirado por abordagens empresariais do mundo dos negócios.

Dentro desse paradigma avaliativo, entrelaçam-se o controle pedagógico e a supervisão do corpo docente, juntamente com a responsabilização dos professores, mediante uma abordagem meritocrática que recompensa o desempenho. O objetivo principal do controle através da prova municipal tem sido monitorar, inclusive, o comportamento dos servidores. Esses profissionais eram e continuam sendo avaliados primordialmente com base em sua assiduidade. Ao longo do tempo, a eficácia da AMDA como mecanismo para assegurar a qualidade educacional tem sido motivo de questionamento, pois considera que a flutuação das médias escolares na rede ao longo dos anos claramente demonstra uma falta de estabilidade, e, conseqüentemente, não possui uma estabilidade e sequer uma coerência em sua aplicação.

A valorização dos professores, que deveria ser demonstrada por meio da melhoria das condições de trabalho e aumento salarial, combinando benefícios e um plano de carreira, perdeu sua relevância. Em seu lugar, surgiu uma "valorização" representada por uma gratificação adicional depositada na conta bancária do professor, supostamente como reconhecimento, mas que não é incorporada ao salário. Embora tenha sido concebida como um sistema de bonificação financeira baseado no mérito individual dos profissionais da educação, essa abordagem não reflete mérito ou excelência de forma alguma. Pelo contrário, revela um mecanismo de controle no qual os docentes se submetem para obter um benefício financeiro maior, restringindo suas práticas pedagógicas e limitando a diversidade de métodos, prejudicando a qualidade do ensino. O estudo de Rodrigues (2020) com professores do Ensino Médio paulista afirma que:

[...] não é sem razão que, a respeito da valorização da carreira, a maioria dos trabalhadores defende o salário uniforme, isonômico, como modelo de remuneração, em detrimento dos princípios meritocráticos de pagamento por desempenho (RODRIGUES, 2020, p. 262).

Em vez de promover um sistema educacional de qualidade que considere outras finalidades da escola para além da dimensão cognitiva, foi criado um mecanismo que encaixa alunos e professores em um sistema restrito de pontuação, adotando uma abordagem empresarial na educação.

4.2. *Análise sobre Marília*

Marília é um município brasileiro localizado no estado de São Paulo, inserido na região Centro-Oeste Paulista. A composição do município abrange a sede e os distritos de Amadeu Amaral, Avencas, Dirceu, Lácio, Padre Nóbrega e Rosália. Com uma população estimada em 242.249 habitantes (IBGE, 2022), a Rede Municipal de Educação engloba 50 unidades, distribuídas entre 5 berçários, 26 Emeis (Escolas Municipais de Educação Infantil); 3 Emefeis (Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Educação Infantil) e 16 Emefs (Escolas Municipais de Ensino Fundamental), atendendo a cerca de 21 mil alunos.

Na cidade de Marília, o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar de Marília (SAREM) é a avaliação anual que se aplica desde 2004 com o objetivo de se fazer uma avaliação sistemática dos alunos do 4º e 5º ano das escolas do Sistema Municipal de Ensino de Marília. O SAREM tem a função de acompanhar o progresso do ensino dentro da Rede Municipal de Educação, visando utilizar os resultados obtidos para gerar indicadores educacionais. Esses indicadores, por sua vez, servem de base para desenvolver intervenções técnico-pedagógicas em diversos níveis, abrangendo o sistema de ensino como um todo, a administração escolar e até mesmo os professores individualmente. Recorremos a Idelma Freitas (2015) em sua pesquisa sobre o SAREM, que explicita sobre a utilização dos resultados por uma diretora que foi entrevistada.

A escola tem o resultado por turma, por aluno, por item. Se a classe está ruim em ortografia, por exemplo, o professor vai ter contato com isso, a gente devolve as avaliações pra eles (não fica aqui), tem uma planilha que também é enviada para ele. A prova do aluno também; o professor pode trabalhar na classe e o aluno pode levar para o pai e tudo mais. Em outros sistemas você recebe os resultados, porém, você não tem acesso às avaliações, aos instrumentos de avaliação. O SAREM é mais rápido, a Prova Brasil, por exemplo, foi feita em outubro e vai sair agora em junho, demorado. Tem sua validade porque é do IDEB, mas em termos práticos... É preciso fazer intervenção e definir onde será feita, em que ponto. Na matemática, por exemplo, será que aquele descritor que eu coloquei uma situação-problema e a maioria da classe errou, será que o professor trabalhou? Se a maioria está errando não houve trabalho sobre aquilo, então dá pra você fazer uma intervenção mais rápida e bem pontual, específico daquela situação (FREITAS, 2015, p. 79)

No estudo de Sabia (2021, p. 16), em que os professores do ensino fundamental responderam ao formulário *Google Docs* sobre o uso dos resultados do SAREM, temos que:

Foi perguntado ainda sobre qual alternativa (Formação Continuada, Planejamento Pedagógico, Bônus por Mérito, Plano de Carreiras e Outras) os professores consideram que melhor representa o uso dos resultados do SAREM na política educacional do município. A maioria dos professores (71,6%) assinalaram que o uso dos resultados é utilizado para o Planejamento Pedagógico, (19,8%) para a Formação Continuada, (4,3%) outros usos, (3,7%) para o plano de carreira e apenas (0,6%) outros. O Município pesquisado não tem Bônus por mérito implantado e o Plano de Carreira foi aprovado em 23 de novembro de 2021 a partir da Lei Complementar Nº922 (MARÍLIA, 2021) sem qualquer menção ao SAREM (SABIA, 2021).

A equipe técnico-pedagógica da Secretaria Municipal da Educação coordena todas as etapas do processo, desde o planejamento e criação até a distribuição, administração, avaliação e análise dos resultados. A avaliação municipal é composta pelos dois componentes essenciais do currículo que constituem a base comum nacional (Língua Portuguesa e Matemática), seguindo a mesma abordagem das demais avaliações realizadas no estado de São Paulo e pela federação. Desde sua primeira edição, o SAREM é fundamentado em descritores de qualidade. A Secretaria Municipal de Educação (SME) de Marília desenvolveu uma escala de proficiência para avaliar o nível de aprendizagem dos alunos com base nas respostas aos testes padronizados. É importante salientar que o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) adota a mesma escala de proficiência (SABIA, 2020).

Com a finalidade de obter bons resultados nas provas estaduais e nacionais, a escola é regida por um sistema de produtividade escolar, o que influencia na autonomia e liberdade do professor durante os momentos de sala de aula.

Mazzini (2017) aponta uma divisão de tarefas, além do controle de organização e decisão dos docentes, como um inibidor da autonomia do professor em sala de aula. Esse pensamento se alinha com a ideia de Freitas (2015) quando a autora evidencia, através de relatos de professores entrevistados, o direcionamento do PPP da escola, assim como do trabalho docente para o atingimento de metas. Esse movimento influencia na prática do cotidiano escolar de forma que o responsável pela aprendizagem considere como importante somente o conteúdo cobrado nos exames, focando num desempenho satisfatório ao invés de considerar a educação como um instrumento para a transformação social.

Até o presente momento, esse indicador educacional é utilizado somente como um parâmetro educacional e não interfere em qualquer possível bonificação que os professores possam ter ao atingirem as metas estabelecidas pelo município. Cabe ressaltar que, embora o bônus por mérito não tenha sido implantado no município de Marília, identificamos, em 2022, o início de uma premiação, com quatro alunos que participaram da 17ª edição do SAREM e

obtiveram nota 10 nas três avaliações aplicadas (Leitura, Escrita e Matemática) e a cerimônia teve a participação do prefeito para a entrega dos certificados (MARÍLIA, 2022).

Sabia (2020), ao utilizar estudos de Ravitch (2011), destaca a problemática da política de avaliação do município focar Na obtenção de resultados nas avaliações externas (SAREM, Saresp, Prova Brasil) em detrimento de outras dimensões da qualidade do trabalho desenvolvido na escola. Apoiada em Ravitch, a autora apresenta os problemas decorrentes dos testes padronizados como a sua preparação para as outras avaliações de larga escala:

Destaca que a preparação para o teste, distorce o seu propósito, que é avaliar o aprendizado e o conhecimento, não apenas produzir escores mais elevados. Segundo a autora, a consequência deste treinamento é que o estudante pode ser capaz de passar no teste, dominando métodos de realizá-los, mas não o assunto em si. Enfatiza ainda que os testes não são perfeitos e que um escore de teste não é uma medida exata dos conhecimentos e habilidades de um estudante. “[...]As nossas escolas devem ser ‘informadas pelos dados’, não ‘movidas pelos dados’ (RAVITCH, 2011, p. 255 *apud* SABIA, 2020, p. 17).

Apesar de não utilizar os resultados do exame municipal como fonte de responsabilização, existe o decreto 13.566 de 27 de Janeiro de 2022 que dispõe sobre a jornada diária de trabalho dos servidores públicos municipais. Neste decreto, se faz necessário destacar dois incisos do Artigo 2º deste documento:

§ 1º. O servidor poderá optar pelo desconto de um quarto do dia, em suas horas registradas em haver junto à Diretoria de Recursos Humanos, devendo requerê-lo dentro do prazo de 03 (três) dias úteis a contar da data da ocorrência, referente a cada atraso, ou saída antecipada, ficando, entretanto, mantido o registro de cada ocorrência para os demais efeitos legais.

§ 2º. Os atrasos e as saídas antecipadas que estiverem dentro dos limites previstos no caput deste artigo não acarretarão perda da remuneração, mas serão computados para fins de avaliação de desempenho do servidor durante o estágio probatório de que trata o artigo 64 da Lei Complementar nº 11, de 17 de dezembro de 1991, modificada posteriormente. (MARÍLIA, 2022)

Ou seja, os servidores municipais são privados de contratempos, como por exemplo relacionados a sua saúde ou de seus familiares. Caso isso aconteça, o servidor corre o risco da perda de direitos e é avaliado negativamente na avaliação de desempenho do servidor caso algo ocorra. Desta forma, a política municipal detém o controle sobre o servidor e apresenta punições caso ele não desempenhe sua função ao máximo, entregando os resultados esperados.

Como será apontado no próximo capítulo, existe um grande interesse dos municípios de superarem a média estadual e nacional das avaliações de larga escala. Com uma avaliação preparatória para esses exames, existe uma grande chance de o desempenho municipal ser maior ao utilizar avaliações feitas pelas Secretarias de Educação de cada cidade, desde que

mantenham a estrutura e lógica das outras avaliações. A responsabilização aqui se destaca pela necessidade de padronizar um sistema que beneficie o município. A consequência desse movimento é uma pressão por parte desse órgão em cima dos gestores escolares, que, conseqüentemente, repassarão a dinâmica aos professores. O esperado para isso é um ciclo educacional que controla as ações do professor, desmotivação do profissional, priorização de avaliações acima de qualidade educacional e a piora da educação do país.

4.3. *Análise sobre Barueri*

Barueri é um município da Região Metropolitana de São Paulo, no estado de São Paulo, na Região Sudeste do Brasil. Sua população foi estimada em 240.656 habitantes, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística sendo a 29ª cidade mais populosa do Estado. O sistema educacional da cidade é composto por dezenove escolas estaduais e cento e seis escolas municipais.

A partir de uma parceria público-privada, o município contrata uma empresa “especializada” em educação e terceiriza uma avaliação externa a ser aplicada nas escolas da cidade. Essa avaliação, que ocorre semestralmente, tem como princípio avaliar a qualidade de ensino das escolas da cidade e ranquear as escolas a partir das notas obtidas. A partir do desempenho obtido, os professores da rede recebem uma compensação conhecida como 14º salário, que considera os seguintes critérios estabelecidos pela Lei Complementar nº 300, de 27 de março de 2013:

Art. 2º O Abono Produtividade, no valor correspondente a uma remuneração mensal, é atribuído aos cargos públicos a seguir relacionados, pertinentes ao magistério público municipal, da administração direta e indireta.

I - da Rede Municipal de Ensino:

- a) Professor de Educação Básica I e II (PEB I e II);
- b) Instrutor Musical;
- c) Diretor de Unidade Escolar;
- d) Diretor Técnico de Supervisão Escolar;
- e) Diretor Assistente de Unidade Escolar;
- f) Chefe de Divisão de Orientação Educacional;
- g) Chefe de Divisão de Coordenação Escolar;
- h) Chefe de Divisão de Coordenação Pedagógica;
- i) Assistente de Maternal;
- j) Inspetor de Aluno;
- k) Auxiliar de Classe;

II - da Rede de Ensino da FIEB - Fundação Instituto de Educação de Barueri:

- a) Professor de Educação Básica I e III (PEB I e III);
- b) Diretor de Escola;
- d) Vice-Diretor Escolar;
- e) Coordenador Pedagógico;
- f) Orientador Pedagógico;
- g) Orientador Educacional;
- h) Professor Auxiliar;
- i) Auxiliar de Classe;

j) Inspetor de Alunos.

Parágrafo Único - O Abono Produtividade será pago em parcela única, preferencialmente no mês de dezembro.

Art. 3º O Abono Produtividade será concedido em função do desempenho das unidades da Rede Municipal de Ensino e da FIEB que oferecem ensino fundamental a ser apurado por avaliação e mediante aferição da assiduidade dos profissionais a serem beneficiados. (BARUERI, 2013).

A utilização dessa prova externa como um indicador de qualidade remete ao exposto por Freitas (2013) ao diferenciar a avaliação de uma auditoria. Compreendemos que os planos, os projetos políticos pedagógicos e as metodologias de ensino devem ser avaliados e revistos com determinada frequência, mas, a partir do momento que essa avaliação é posta como uma busca pelos agentes responsáveis por determinado desempenho, ela se torna um auditor que utiliza de métodos quantitativos para tabular e ranquear os participantes desse estudo.

Em relação à bonificação proposta, o benefício oferecido remete ao valor de 100% do salário base do profissional, sendo 50% desse valor pago após a avaliação do primeiro semestre e a outra após a avaliação do segundo semestre. Os cálculos são explicados através do artigo 5º da mesma lei:

Art. 3º Apresentados os resultados de cada etapa da avaliação e de conformidade com a média global de cada unidade escolar, seus integrantes receberão a parcela correspondente a 50% (cinquenta por cento) do Abono de Produtividade, observada a tabela seguinte:

- a) Média igual ou superior a 8,0 (oito): 100% (cem por cento) da parcela;
- b) Média igual ou superior a 7,5 (sete e meio) e inferior a 8,0 (oito): 90% (noventa por cento) da parcela;
- c) Média igual ou superior a 7,0 (sete) e inferior a 7,5 (sete e meio): 80% (oitenta por cento) da parcela;
- d) Média igual ou superior a 6,5 (seis e meio) e inferior a 7,0 (sete): 60% (sessenta por cento) da parcela;
- e) Média igual ou superior a 6,0 (seis) e inferior a 6,5 (seis e meio): 50% (cinquenta por cento) da parcela;
- f) Média igual ou superior a 5,5 (cinco e meio) e inferior a 6,0 (seis): 40% (quarenta por cento) da parcela;
- g) Média igual ou superior a 5,0 (cinco) e inferior a 5,5 (cinco e meio): 30% (trinta por cento) da parcela;
- h) Média inferior a 5,0 (cinco): 0%. (BARUERI, 2013).

Para que o professor receba a bonificação, ele precisa atingir os critérios descritos acima. Esses critérios, como aponta o artigo 4º, referem-se à unidade escolar ao invés de uma avaliação individual. Diferentemente das outras cidades observadas, neste caso, os professores se tornam reguladores dos outros colegas para que eles assegurem que essa média será obtida. De certa forma, todos os profissionais da escola são responsáveis pelo atingimento das médias, ou seja, o controle e fiscalização são atribuídos a todos que estão presentes na escola.

Além da fiscalização interna entre os colegas, a cidade de Barueri dispõe da Avaliação de Desempenho estabelecida pelo Decreto nº 8.711 de 27 de fevereiro de 2018 (BARUERI, 2018), que estabelece critérios para o plano de carreira dos funcionários públicos do município. Novamente, a assiduidade é considerada um dos componentes dessa nota.

Considerar que essa forma de avaliação é um incentivo para os professores pode não ser uma afirmação correta. Em março de 2023, os professores de Barueri realizaram uma manifestação em frente à prefeitura municipal para que houvesse a anulação da avaliação profissional da categoria. A reivindicação da classe partiu ao se depararem com uma grande diminuição de suas notas em comparação com anos anteriores. Alguns gestores, inclusive, apontam a Secretaria de Educação como orientador para tais notas. Entende-se que os professores que apresentarem um desempenho abaixo das médias anteriores não receberão seus adicionais salariais para aquele ano.

Por fim, um outro plano da Secretaria de Educação é premiar as escolas – e grupos de professores – pelo seu desempenho ao longo do ano escolar. O “Giz de Ouro” avalia “projetos e experiências de ensino e aprendizagem que possam ser comprovados, relativos a qualquer disciplina, área do conhecimento ou conteúdo do currículo escolar, previstos na legislação em vigor” (BARUERI, 2019). Na justificativa de reconhecimento da profissão docente e com premiações que atingem até R\$12.000,00, o evento acontece anualmente no segundo semestre.

4.4. A relação dos municípios selecionados

Como apontado na metodologia, a escolha das cidades se relaciona com a data de criação dos exames, bem como o desempenho do IDEB para cada uma delas. Em primeiro lugar, observa-se os dados do INEP para esses exames e as projeções esperadas:

Quadro 1: Relação de desempenho no Saeb e valor do IDEB cidades pesquisadas.

	Barueri	Indaiatuba	Marília
Taxa de aprovação (2017)	96,6	97,3	99,2
Projeção IDEB (2017)	6,1	6,7	6,8
Resultado IDEB (2017)	6,5	7,4	7,2
Taxa de aprovação (2019)	97,4	97,6	99,3
Projeção IDEB (2019)	6,3	6,9	7,0
Resultado IDEB (2019)	6,7	7,4	7,2
Taxa de aprovação (2021)	99,8	95,1	99,6

Projeção IDEB (2021)	6,6	7,1	7,2
Resultado IDEB (2021)	6,4	6,7	6,5

Fonte: Elaboração própria.

Como pode-se notar, as três redes municipais de ensino superam as projeções para os anos de 2017 e 2019. O fato de existir uma prova de características semelhantes ao Saeb mostram que pode haver um certo preparo das escolas para a prova de rede nacional. O valor referente a 2021 não considerava a pandemia do novo Coronavírus, que, a partir de diversos estudos, mostram a queda da qualidade da educação do país como um todo.

Em relação aos objetivos dos exames municipais e quais são as formas de compensação pelos resultados obtidos é possível exemplificar através do quadro a seguir:

Quadro 2: Esquematização do processo de responsabilização nas cidades pesquisadas.

	Barueri	Indaiatuba	Marília
Prova Municipal	A partir de 2007, feita através de parceria público-privada	A partir de 2003, elaborada pelo município.	A partir de 2004, elaborada pelo município.
Objetivos	Avaliar a qualidade de ensino das escolas da cidade e ranquear as escolas a partir das notas obtidas.	Diagnosticar nível educacional dos alunos e orientar as abordagens pedagógicas nas Unidades Escolares Municipais.	Acompanhar o progresso do ensino da Rede Municipal de Educação gerando indicadores, que servem de base para desenvolver intervenções técnico-pedagógicas em diversos níveis.
Bonificações	De 100 a 30% do salário base como extra.	De 100 a 25% do salário base como extra.	Entrega de certificados para alunos destaque.

Fonte: Elaboração própria.

Observando a tabela acima, é possível notar que a criação das provas municipais entre os municípios aproxima-se da criação do IDEB em 2007, o que pode sugerir que, de fato, essa forma de avaliação seja um possível preparo para o Saeb, como foi citado acima.

Para todas as cidades, as provas municipais ocorrem há mais de 15 anos. As cidades de Indaiatuba e Marília são responsáveis pela elaboração de suas provas, enquanto Barueri contrata

um serviço privado externo para a realização dessa avaliação. Mesmo que essa empresa terceirizada pela prefeitura de Barueri seja considerada especialista em educação, essa parceria público-privada indica uma visão empresarial-econômica da educação no momento em que seu objetivo se torna ranquear as escolas pelos seus resultados obtidos.

Luckesi (2001) destaca, ao abordar as funções da avaliação, a importância de reconhecer sua função ontológica primordial, que consiste em diagnosticar. Esse papel fundamental serve como alicerce para a tomada de decisões consistentes, uma vez que a avaliação é o instrumento que orienta as ações subsequentes, visando alcançar resultados alinhados com as metas desejadas. Esteban (2001), por sua vez, argumenta que a avaliação, quando concebida como uma prática investigativa, pode ser vista como uma alternativa às abordagens excludentes, uma vez que se esforça para adotar uma abordagem alinhada com a concepção do conhecimento como um processo dinâmico e dialógico, moldado no contexto das diversas tensões sociais. Os objetivos da realização dessas avaliações municipais, a partir da leitura da legislação municipal de cada cidade, aponta Marília e Indaiatuba em direção dos fundamentos de avaliação aos olhares de Luckesi e Esteban. Avaliar e/ou diagnosticar sem traçar um plano de ações para melhorias é sempre auditar.

Na perspectiva da bonificação, somente a cidade de Marília não possui qualquer gratificação salarial aos professores e gestores da rede. Entretanto, apresenta a premiação dos alunos destaque nas provas municipais. No caso de Indaiatuba e Barueri, os professores podem receber um aditivo no salário a partir de uma avaliação composta pelas metas estabelecidas nas provas, bem como sua “participação ativa” no desempenho de sua função. Porém, a bonificação proposta para as duas cidades em seu valor máximo é praticamente impossível de ser atingida: além da sua escola precisar atingir uma pontuação muito alta na avaliação nacional, o professor precisa ser extremamente assíduo para receber essa compensação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A bonificação por resultados que se encaixam dentro da meta estabelecida pode causar um grande risco à educação brasileira. As políticas de *accountability* muitas vezes pressionam as escolas e os professores a obterem resultados imediatos em termos de desempenho dos estudantes. Isso pode levar a práticas pedagógicas que visam apenas os resultados de curto prazo, em detrimento do desenvolvimento de habilidades e competências a longo prazo. Muitas vezes, as avaliações padronizadas são usadas como a única forma de avaliação da qualidade da educação. Isso pode levar a uma ênfase excessiva em habilidades de memorização e preparação

para os testes, em detrimento do desenvolvimento de habilidades mais amplas, como a capacidade de resolver problemas complexos e o próprio desenvolvimento social do aluno. Com a força de um sistema de ensino preparatório para o mercado de trabalho, sendo beneficiado por “boas notas”, os professores – e, conseqüentemente, os alunos - perdem a possibilidade de desenvolver a criatividade no processo de ensino-aprendizagem através dessa introdução sistemática de sistemas de ensino pré-fabricados com foco em resultados (ADRIÃO et al., 2009).

Diante do olhar dos pais e de diversos políticos, a possibilidade de “premiar” o aluno com uma vaga no mercado de trabalho pode, além de outros fatores, viabilizar a privatização do ensino público no país como uma promessa de obtenção de resultados através desses resultados da responsabilização e da meritocracia (FREITAS, 2016).

Além disso, o autor, através de estudos de Adrião *et al.*, explica as formas como essa privatização na educação pode ocorrer, conforme o seguinte trecho:

Os processos de privatização na educação avançam sob várias formas: privatização por terceirização de gestão, quando essa passa a ser exercida por uma organização social privada; terceirização por deslocamento de recursos públicos diretamente para os pais na forma de vouchers que utilizam para “escolher” em qual escola particular devem matricular seus filhos; e também privatização por introdução no interior da escola de lógicas de gestão privadas e sistemas de ensino pré-fabricados (em papel ou na forma de software) que contribuem para a desqualificação e para elevar o controle sobre o trabalho dos professores (ADRIÃO et al., 2009). (FREITAS, 2016).

O combo proporcionado pela responsabilização e a meritocracia pode originar a ideia de que a educação de qualidade - aqui reforçada pelo sistema privado de ensino - será acessível para toda a população a partir do momento em que o privado permeia o público. Sendo assim, os recursos públicos destinados à melhoria da educação pública são transformados em verbas para o pagamento de uma gestão terceirizada (FREITAS, 2016). A resultante disso é uma escola com recursos cada vez mais reduzidos, e, conseqüentemente, com uma educação restrita a conteúdos curriculares mínimos para inserção subalterna no mercado de trabalho, como aponta o autor.

Como apresentado no decorrer deste trabalho, observamos que as políticas de responsabilização vêm sendo implementadas em alguns municípios do estado de São Paulo, mesmo que de formas diferentes. Quando observadas na perspectiva estadual, focando no Ensino Fundamental II e Ensino Médio, existem diferentes medidas de responsabilização. No que tange a Educação Infantil e o Ensino Fundamental I, a responsabilização ocorre a partir de um formato similar em alguns municípios.

É necessário destacar também duas palavras que estão presentes nos objetivos desses exames em âmbito municipal: ranquear e diagnosticar. O diagnóstico de uma escola ou rede só tem sentido com a finalidade de identificar o que não foi aprendido para ser retomado no replanejamento pedagógico. O ranqueamento das escolas intensifica a competição dentro das redes de ensino, sendo empregado como estratégia para impulsionar resultados superiores as médias estabelecidas, tanto a nível municipal, estadual e federal. Essa competição é acentuada quando as escolas, e especialmente seus professores, são responsabilizados pelos resultados da avaliação, ligando-os à obtenção ou não de incentivos. Essa circunstância contribui para difundir a ideia de que a competição é um catalisador de qualidade. Nesse contexto, o conceito de avaliação vinculado à competitividade entre instituições e professores é fortalecido. Essa ênfase reitera que políticas educacionais formuladas com base em classificação e seleção, incorporando a exclusão como uma consequência inerente, restringem o direito de todos à educação. Como consequência, a avaliação se consolida cada vez mais como um elemento de regulação e administração gerencial e competitiva do 'Estado-avaliador' no Brasil.

Tratar a educação como um “problema a ser solucionado através de medidores de qualidade” é considerar que o país está “doente”. A origem da palavra “diagnóstico” é proveniente do grego, que significa o ato de clarificar sinais e sintomas “através do conhecimento”. Ao utilizar tal palavra, causa-se a impressão de que a educação precisa de uma cura – que para o Estado é dado o laudo através dessas avaliações.

Em relação ao projeto de Lei de Responsabilidade Educacional, a cobrança ultrapassa a pressão de obtenção de resultados para financiamento e aplica responsabilidades cívicas aos envolvidos com a educação básica. Desta forma, todos os responsáveis pela educação podem sofrer improbidades administrativas quando do não atingimento dessas metas e a busca pelos responsáveis se tornará incessante.

O PAR traz exigências atreladas ao cumprimento do IDEB ao apontar que o recurso estará disponível e será, preferencialmente, completado aos municípios que obtiverem notas acima da média em relação às respectivas metas estabelecidas. Além disso, o FNDE elaborará um ranking com os estados e o Distrito Federal e outro com os municípios a serem atendidos por meio do PAR.

Destacamos ainda que a aprovação do Novo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos profissionais da Educação (FUNDEB) deve aumentar a pressão sobre os municípios para obtenção de mais recursos e fomentando o processo de responsabilização educacional. Esse nível de cobrança para a obtenção de mais recursos para a educação pode transformar o ambiente de trabalho dos agentes educacionais em um ambiente

hostilizado, no qual sempre é cobrado um desempenho acima da média para custear as despesas com a educação.

Ao considerar que o adicional do Fundeb para as escolas contemplará aquelas com os melhores desempenhos, é necessário questionar a utilização das provas municipais e estaduais como um treinamento para a avaliação nacional. O sistema pedagógico se mantém de forma empirista. Os conteúdos não fazem parte da existência do aluno, mas sim de um saber engessado que deve ser transmitido e absorvido pelo mesmo. O sistema de aprendizado é embasado em repetições, caracterizando um sistema extremamente mecânico e tecnicista, como aponta Candau (2000). Dessa forma, o estudante não questiona o processo de construção do conhecimento e apenas o reproduz de maneira robotizada, ignorando qualquer processo educativo como libertador.

As políticas de responsabilização tem o seu início nos Estados Unidos como foi descrito no primeiro capítulo e, gradualmente, começam a ser difundidas por todo o mundo. No caso do Brasil, essas políticas começa a nível federal ao implementar a Prova Brasil (Saeb) como um indicador de qualidade educacional. Ao observar esse movimento, diversos estados passam a criar seus exames para adequar a essa normativa e conseqüentemente, as redes municipais de ensino acabam por seguir a mesma lógica produtivista da educação.

Pelas definições de Santos (2014), é possível diferenciar as políticas de estado e de governo:

“As políticas de governo dizem respeito às que possuem uma vinculação absolutamente indissociável com a agenda política de determinado grupo, mas que não se convertem no formato jurídico que as permita se consubstanciar em leis e que, do ponto de vista político, não se projetam para além do escopo do(s) mandato(s) do(s) grupo(s) político(s) formulador(es), ou seja, possuem “prazo de validade”. As políticas de Estado não somente se projetam para além do horizonte de duração de um mandato, mas também se vinculam ao ordenamento jurídico por meio da conversão de suas propostas em textos da legislação.” (SANTOS, 2014).

Com essa definição, é notório que o processo de *accountability* não se configura como uma política de governo, mas sim como uma política de Estado pois é considerado que, independentemente do partido político, essas regulações continuam tomando conta da educação brasileira, sendo inclusive intensificadas conforme os anos se passam. Não obstante, essas influências perpassam os três níveis (federal, estadual e municipal) de forma que se estabeleça uma influência do macro para o micro. A resultante disso é apresentada ao longo deste trabalho, apontando a necessidade e reforço das cobranças para bons resultados e as premiações em detrimento a esse objetivo. Caso esse movimento não tenha freios, a previsão que pode acontecer no nível educacional no Brasil será próximo ao dos Estados Unidos: o esgotamento

mental da equipe escolar, o fechamento de escolas e uma sociedade pautada em resultados que afastam a formação do ser como plena e libertadora, mas sim focada em servir os interesses das redes privadas.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; GARCIA, T.; BORGHI, R.; ARELARO, L. *Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas*. Educação e Sociedade, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, 2009.

AFONSO, A. J. *Políticas avaliativas e accountability em educação: subsídios para um debate iberoamericano*. Sísifo: Revista de Ciências da Educação, Lisboa, n. 9, p. 57-70, maio/ago. 2009.

AFONSO, A. J. *Para Uma Concetualização Alternativa De Accountability Em Educação*. Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr.-jun. 2012

AFONSO, A. J. *Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada*. Rev. Bras. Educ., Brasília, vol.18, n.53, p.267-284, 2013.

AKKARI, A. *Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios*. Vozes, Petrópolis, 2011.

ALKIN, M. C.; CHRISTIE, C. A. An evaluation theory tree. In: ALKIN, M. C. (Ed.). *Evaluation roots: tracing theorists' views and influences*. Thousand Oaks: Sage, 2004. p. 12-66.

BALL, S. J. *Reformar Escolas/reformar professores e os terrores da performatividade*. Revista Portuguesa de Educação. Braga, v.15, n.2, p.3-33, 2002.

BARROSO, J. *A regulação das políticas Públicas de Educação*. Educa: Unidade de I&D de Ciências da Educação, Lisboa: 2006

BARUERI. Decreto nº 8.711, de 27 de fevereiro de 2018. Regulamenta os planos de cargos, carreiras e vencimentos e o sistema de avaliação de desempenho dos servidores municipais de Barueri.

BARUERI. Lei complementar nº 300, de 27 de março de 2013. Institui o décimo quarto salário para os servidores públicos municipais, e dá outras providências.

BARUERI. Lei nº 2.671, de 04 de abril de 2019. Dispõe sobre o prêmio professor giz de ouro aos docentes da rede municipal de ensino que especifica, a saber.

BARUERI. Lei nº 2261, de 26 de agosto de 2013a. Dispõe sobre o abono produtividade dos cargos do magistério que especifica

BAUER, A. Apresentação. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 330-335, jan./abr. 2013

BAUER, A. Apresentação. Cadernos de Pesquisa, v. 43, n. 148, p. 330-335, jan./abr. 2013

BAUER, A. É possível relacionar avaliação discente e formação de professores? A experiência de São Paulo. *Educação em Revista*, v. 28, n. 2, p. 61–82, jun. 2012.

BAUER, A. Uso de indicadores educacionais para a avaliação e o monitoramento da qualidade da escola: possibilidades e desafios. In: SORDI, M. R. L.; VARANI, A.; MENDES, G. S. C. V. (Org.). *Qualidade(s) da escola pública: reinventando a avaliação como resistência*. 1ª ed. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017, v. 1, p. 69-82.

BITTAR, H. A. F. et al. *O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo: Implantação e Continuidade*. Idéias, São Paulo: FDE, n. 30, p. 9-20, 1998.

BODIÃO, I. S. Reflexões sobre as Ações da Sociedade Civil na Construção do PNE 2014/2024. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 41, n. 2, p. 335-358, abr./jun. 2016.

BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. *Cadernos de Pesquisa*, n. 108, p. 101–132, nov. 1999.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Dispõe sobre a utilização dos recursos extraordinários recebidos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em decorrência de decisões judiciais relativas ao cálculo do valor anual por aluno para a distribuição dos recursos oriundos dos fundos e da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), previstos na Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) 2007-2020 e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) permanente. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial nº17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades socioeducativas no contraturno escolar. Brasília: Imprensa Nacional, 2007. Disponível em: [https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/116/portaria-normativa-interministerial-n-](https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/116/portaria-normativa-interministerial-n-17#:~:text=Portaria%20Normativa%20Interministerial%20n.%C2%BA%2017%2C%20DE%202024%20DE%20ABRIL,s%C3%B3cio%20educativas%20no%20contraturno%20escolar)

[17#:~:text=Portaria%20Normativa%20Interministerial%20n.%C2%BA%2017%2C%20DE%202024%20DE%20ABRIL,s%C3%B3cio%20educativas%20no%20contraturno%20escolar](https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/116/portaria-normativa-interministerial-n-17#:~:text=Portaria%20Normativa%20Interministerial%20n.%C2%BA%2017%2C%20DE%202024%20DE%20ABRIL,s%C3%B3cio%20educativas%20no%20contraturno%20escolar).

BRASIL. Resolução nº 4, de 04 de maio de 2020. Estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal, no âmbito do quarto ciclo (2021-2024) do Plano de Ações Articuladas – PA. Brasília: Imprensa Nacional, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-ndeg-4-de-04-de-maio-de-2020/view#:~:text=Estabelece%20os%20crit%C3%A9rios%20para%20o,Plano%20de%20A%C3%A7%C3%B5es%20Articuladas%20%E2%80%93%20PAR>.

BROOKE, N. O Futuro das Políticas de Responsabilização Educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, v. 36, n. 128, p.377-401, maio/ago. 2006.

CANDAU, V. M. A didática e a formação de educadores - Da exaltação à negação: a busca da relevância, 2000, p. 13-24.

CAPOCCHI, E. R. *Avaliações em larga escala e políticas de responsabilização na educação: evidências de implicações indesejadas no Brasil*. 2017. 214 f. Dissertação. Mestrado em Educação de Educação, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2017.

ESTEBAN, M. T. *O que sabe quem erra?* Reflexões sobre avaliação e o fracasso escolar. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

FREITAS, I. P. *Análise do Sistema de Rendimento Escolar de Marília*. 2015. 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista (UNESP), Marília, 2015.

FREITAS, L. C. *Três Teses Sobre As Reformas Empresariais Da Educação: Perdendo A Ingenuidade*. Caderno Cedes, Campinas, v. 36, n. 99, p. 137-153, maio-ago., 2016

FREITAS, L. C. *Os Reformadores Empresariais Da Educação: Da Desmoralização Do Magistério À Destruição Do Sistema Público De Educação*. Educação & Sociedade, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012

FREITAS, L. C. Políticas de Responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 348–365, jan./abr. 2013. Disponível em:

GOMES, C. A. *A educação em novas perspectivas sociológicas*. São Paulo: EPU, 2005.

GUISBOND, L.; NEILL, M.; SCHAEFFER, B. *A Década De Progresso Educativo Perdida Sob A Nclb: Que Lições Tirar Desse Fracasso Político?* Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 119, p. 405-430, abr.-jun. 2012

HAERTEL, E. The Valid Use of Student Performance Measures for Teacher Evaluation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 8, 1986, p. 45-60.

HARVEY, D. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008. Disponível em:

<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php?journal=cp&page=article&op=view&path%5B%5D=266>. Acesso em: 17 dez. 2022.

IBGE. Censo Demográfico 2022: Características da população e dos domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

INDAIATUBA. Decreto nº 7.954 de 22 de dezembro de 2003. Regulamenta a concessão de Gratificação de Produção e Aperfeiçoamento Profissional, prevista no art. 25 da Lei 4.309 de 02 de abril de 2003.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. *Metodologia do trabalho científico: projetos de pesquisa, pesquisa bibliográfica, teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso*. 8. ed. – São Paulo: Atlas, 2017.

LEHER, R. *Organização, estratégia política e o plano nacional de educação*. In: Coletivo CANDEEIRO e o Centro de Estudo, Pesquisa e Ação em Educação Popular CEPAP, Faculdade de Educação da USP, 27/11/2009. A presente versão foi revista e ampliada em outubro de 2014, 2014, São Paulo. Candeeiro - FEUSP. São Paulo: FEUSP, 2014. p. 1-26.

LUCKESI, C. C. *Avaliação da aprendizagem escolar: estudos e proposições*. São Paulo: Cortez, 1995.

MARÍLIA. Decreto nº 13.566 de 27 de Janeiro de 2022. Dispõe sobre atrasos, saídas e outras ocorrências durante a jornada diária de trabalho dos servidores públicos municipais.

MARÍLIA. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. Prefeitura de Marília realiza premiação aos alunos que se destacaram no Sarem (2022). Disponível em: <https://educacao.marilia.sp.gov.br/noticias/prefeitura-de-marilia-realiza-premiacao-aos-alunos-que-se-destacaram-no-sarem/263>

MARTINEZ-RAMOS, L. M. (2006). "No Child Left Behind" o la seducción del discurso. *Pedagogía*, 39(1), 58-79.

MAZZINI, M. C. C. *A Precarização do Trabalho das Professoras da Rede Municipal de Educação de Marília/SP*. Dissertação (Mestrado em Educação). 143f. Universidade Estadual Paulista, Marília, 2017.

NATIONAL COMMISSION ON EXCELLENCE IN EDUCATION. (1983). A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform. *The Elementary School Journal*, 84(2), 113–130. <http://www.jstor.org/stable/1001303>

OLIVEIRA, M. R. de. *A política de avaliação no sistema municipal de ensino de Indaiatuba e suas implicações no trabalho dos professores: controle e responsabilização*. 2020. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP.

OVANDO, N. G. *A Avaliação na política educacional de municípios sul-mato-grossenses*. 2011. 66 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, 2011.

OYARCE, N. G. F.; LEIHY, P. S.; ZEGERS, J. M. S. Crisis de la Educación Superior en el Chile neoliberal: mercado y burocracia. *Educar em Revista*, v. 36, n. Educ. rev., 2020 36, p. e77536, 2020.

PERRELLA, C. D. S. S.; ALENCAR, F. Gestão para resultados e ações de controle na política educacional paulista. *Educação em Revista*, v. 38, p. 25020, 2022.

RAMOS, M. N. et al.. Uma análise longitudinal do Ideb em municípios de médio porte do estado de São Paulo. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 31, n. 118, p. e0233818, jan. 2023.

RAVITCH, D. *Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação*. Tradução Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.

RODRIGUES, J. D. Z. *Gerencialismo e Responsabilização: repercussões para o trabalho docente*. 1ed. Curitiba: Appris, 2020.

SABIA, C. P. P. O olhar dos professores da rede municipal de Marília sobre o SAREM e outras dimensões da qualidade social. *Revista @mbienteeducação*, São Paulo, v. 15, n. 00, p. e022029, 2022.

SABIA, C. P. P. Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do município de Marília (SAREM): uso dos resultados na política educacional. *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, Araraquara, v. 24, n. 3, p. 1387-1407, set./dez. 2020

SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. As dimensões do planejamento educacional: O que os educadores precisam saber. [São Paulo]: *Cengage Learning Brasil*, 2016.

SÃO PAULO. Resolução n. 74, de 6-11-2008. Institui o Programa de Qualidade da Escola - PQE. São Paulo, 2008a

SÃO PAULO. *São Paulo Faz Escola* – Proposta Curricular. 2008b

SÃO PAULO. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Lei Complementar n. 1.078, de 17 de dezembro de 2008. Institui Bonificação por Resultados - BR, no âmbito da Secretaria da Educação. São Paulo: Imprensa Oficial, 2008c.

SÃO PAULO. Resolução Seduc nº 99, de 20-12-2022 – Estabelece normas relativas à Bonificação por Resultados – BR, instituída pela Lei Complementar nº 1.078, de 17.12.2008, referente ao exercício de 2021.

SÃO PAULO. Secretaria da Educação de São Paulo cria nova agenda para a Educação Pública. Diário Oficial Estado de São Paulo, v. 117, n. 157, 21 ago. 2007. São Paulo: Imprensa Oficial, 2007.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. Caderno do gestor: gestão do currículo na escola - volume 2. São Paulo: SEE, 2009.

SOUSA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. de. Sistemas Estaduais de Avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 141, set./dez., 2010, p. 793-822.

SOUSA, S. Z.; PIMENTA, C. O.; MACHADO, C. C. Avaliação e Gestão Municipal da Educação. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo, v. 23, n. 53, p. 14-36, set/dez. 2012.

SOUZA, D. B.; BATISTA, N. C. Balanço das avaliações municipais do plano de ações articuladas: desafios atuais ao desenvolvimento da política nacional PAR. *Educação em Revista*, Belo Horizonte: UFMG, v. 32, n. 1, p. 105-131, jan./mar. 2016.

TORRES, R. M. *Educação para todos: a tarefa por fazer*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

VIZZOTTO, L.; CORCETTI, B.; PIEROZAN, S. O público e o privado para os serviços sociais. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 11, n. 21, p. 543-556, jul./dez. 2017.

WEY, V. L. A capacitação de educadores no contexto da política educacional da SEE/SP. BICUDO, M. A. V.; SILVA JÚNIOR, C. A. *Formação do educador e avaliação educacional: formação inicial e contínua*. São Paulo: Editora UNESP, 1999, p. 227-247.

XIMENES, S. B. O *CAQ na meta 20 do Plano Nacional de Educação*: um novo regime jurídico para a realização do padrão de qualidade do ensino. *Jornal de Políticas Educacionais*, [S.l.], v. 9, n. 17/18, maio 2016. ISSN 1981-1969.