

O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB): CONTRIBUIÇÕES NA RETROALIMENTAÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL OU MECANISMO DE RESPONSABILIZAÇÃO?

João Victor Souza Mendes¹

Raimunda Maria da Cunha Ribeiro²

Resumo: O presente trabalho é fruto de pesquisas oriundas da edição 2024/2025 do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC/CNPq), com foco na avaliação institucional e qualidade educacional. O objetivo é compreender o debate acerca da temática envolvendo avaliação, resultados educacionais e qualidade da educação ancorado em aproximações teórico-práticas no campo da gestão educacional, tendo como *corpus* de análise a gestão de redes municipais de ensino no estado do Piauí. A metodologia adotada neste trabalho foi a abordagem qualitativa, levando em consideração: o planejamento, coleta de dados, análise dos pressupostos teóricos-metodológicos e análise das informações. O planejamento teve como ponto de partida selecionar os quatro municípios com mais baixo Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), na edição de 2023, entre os municípios piauienses, bem como, compreender o debate acerca da temática avaliação, resultados educacionais e qualidade da educação. Na etapa da coleta de dados foi realizado o levantamento e a sistematização dos fundamentos teóricos relacionados à temática, dos documentos, em sites oficiais dos governos municipais contemplados nesta pesquisa e, também, de informações em *site* (notícias locais relacionadas à temática em estudo). Na sequência, fizemos a análise de pressupostos teórico-conceituais que embasam a gestão e avaliação educacional, ancorado no Ideb, cujos rebatimentos apontam para a gestão por resultados, e a análise de encaminhamentos político-legais dos governos municipais em matéria de gestão educacional. Os resultados indicam que os municípios, apesar de apresentarem uma escolarização alta no ensino fundamental e, também, uma estrutura baseada nos seus marcos políticos-legais, ainda encontram dificuldades para reverter o atual cenário de desigualdades educacionais em que se encontram.

Palavras-chave: Avaliação. Qualidade. Ideb. Municípios piauienses.

Abstract: This work is the result of research from the 2024/2025 edition of the Institutional Scientific Initiation Scholarship Program (PIBIC/CNPq), focusing on the theme of institutional evaluation and educational quality. The objective is to understand the debate on the theme involving evaluation, educational results and quality of education anchored in theoretical-practical approaches in the field of educational management, having as a corpus of analysis the management of municipal education networks in the state of Piauí. The methodology adopted in this work was the qualitative approach, taking into account: planning, data collection, analysis of theoretical-methodological assumptions and analysis of information. The planning had as a starting point to select the four municipalities with the lowest Ideb (basic education development index), in the 2023 edition, among the municipalities of Piauí, as well as to understand the debate on the theme of evaluation, educational results and quality of education. During the data collection stage, the theoretical foundations related to the topic were surveyed and systematized in documents and on official websites of the municipal governments included in this research, as well as information on websites (local news related to the topic under study). Next, we analyzed the theoretical and conceptual assumptions that underpin educational management and assessment, anchored in the Ideb, whose repercussions point to management by results, and analyzed the political and legal guidelines of municipal governments regarding educational management. The results indicate that the municipalities, despite having a high level of schooling in elementary education and also a structure based on their political and legal frameworks, still find it difficult to reverse the current scenario of educational inequalities in which they find themselves. Keywords: Assessment. Quality. Ideb. Municipalities in Piauí.

¹ Graduando em Licenciatura em Pedagogia pela Universidade Estadual do Piauí. Campus Jesualdo Cavalcanti. E-mail: jvsmendes@aluno.uespi.br

² Profa. Dra. na Universidade Estadual do Piauí. E-mail: raimundamaria@cte.uespi.br

Introdução

O termo qualidade no contexto da educação é, a um só tempo, complexo e amplo. É complexo por imprimir em sua natureza o conceito de polissemia, por não permitir uma única definição; é amplo por ser multifacetado e trazer consigo diversificados aspectos. Para a compreensão da qualidade precisamos identificar elementos importantes presentes no processo educacional, dentre outros citamos: formação de professores; dimensões estruturais da escola; contexto social, político, econômico e cultural da comunidade escolar e do entorno; questões relacionadas ao currículo e à prática pedagógica; recursos financeiros; participação nos processos decisórios; sentimento de pertença dos atores em relação à escola; valorização dos profissionais da educação e condições de trabalho docente.

Na esteira das discussões sobre a qualidade da educação, estão presentes as avaliações externas como forma de expressão da qualidade das escolas e das redes de ensino. As políticas de avaliação educacional vêm ganhando visibilidade no Brasil desde a década de 1990, como um desdobramento da reforma do Estado sob a orientação dos princípios da Nova Gestão Pública e, portanto, com a reconfiguração da economia e a valorização de critérios como eficiência, eficácia, produtividade e competências para a educação (Chirinéa, 2010).

No contexto da gestão por eficiência e produtividade emerge a figura do Estado avaliador, que, para atender às demandas do campo socioeconômico, institui mecanismos para aferir a qualidade da educação nas escolas e nos sistemas de ensino, cujos critérios imprimem os mesmos parâmetros de eficiência, eficácia, produtividade e competências (Chirinéa, 2010; Schneider; Nardi, 2014).

A avaliação externa, principal mecanismo de verificação do cumprimento dos objetivos educacionais, para atender aos princípios da reforma do Estado, passou a ser um processo contínuo, embora nem sempre, os resultados do desempenho dos estudantes é garantia da efetiva qualidade da educação.

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), criado pelo Inep em 1990, direciona suas ações para as avaliações externas, de modo a permitir um diagnóstico da Educação Básica. As medidas de desempenho dos estudantes avaliadas no âmbito do Saeb, incluindo taxas de aprovação, reprovação e evasão escolar, compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Esta pesquisa parte da seguinte questão-problema: sob quais bases teórico-práticas a avaliação e os resultados educacionais têm se constituído e se fortalecido, considerando o campo da gestão educacional, tendo como ponto de referência um conjunto de quatro

municípios, especificamente, os com menor Ideb na esfera geográfica do Piauí? Portanto, o objetivo geral deste estudo é: compreender o debate acerca da temática envolvendo avaliação, resultados educacionais e qualidade da educação ancorado em aproximações teórico-práticas no campo da gestão educacional, tendo como *corpus* de análise a gestão de redes municipais de ensino no estado do Piauí. Os objetivos específicos são: fazer uma revisão de literatura sobre a temática avaliação, Ideb e qualidade da educação, tendo em conta aproximações teórico-práticas no campo da gestão educacional; identificar, junto aos dados oficiais do Estado brasileiro, quatro municípios piauienses com o Ideb mais baixo, considerando os resultados da edição de 2023; caracterizar a gestão da educação básica dos quatro municípios piauienses selecionados, tendo por base dados oficiais, sinopses estatísticas, bem como, seus marcos político-legais e institucionais; fazer um levantamento de encaminhamentos político-práticos de governos dos quatro municípios piauienses selecionados em matéria de gestão da educação municipal.

A abordagem metodológica assumida nesta investigação foi a abordagem qualitativa, levando em consideração: o planejamento, coleta de dados, análise dos pressupostos teóricos-metodológicos e análise das informações.

O planejamento teve como ponto de partida selecionar os quatro municípios com mais baixo Ideb, entre os municípios piauienses, bem como, compreender o debate acerca da temática avaliação, resultados educacionais e qualidade da educação, ancorado em aproximações teórico-práticas no campo da gestão educacional, tendo como *corpus* de análise a gestão de redes municipais de ensino no estado do Piauí. Em seguida, houve a coleta de dados, com o levantamento e sistematização de fundamentos teóricos sobre a temática, de documentos em sites oficiais dos governos municipais contemplados nesta pesquisa e, também, de informações em sites (notícias relacionadas à temática em estudo), para identificar encaminhamentos político-práticos dos governos municipais em matéria de gestão, avaliação educacional e Ideb. Na sequência, a análise de pressupostos teórico-conceituais que embasam o tema da gestão e avaliação educacional, ancorado no Ideb, cujos rebatimentos apontam para a gestão por resultados, e a análise de encaminhamentos político-legais dos governos municipais em matéria de gestão educacional.

1. Avaliação, Ideb e qualidade da educação: aproximações teórico-práticas no campo da gestão educacional.

Antes de aprofundar nas temáticas da avaliação, Ideb e qualidade da educação, é imprescindível fazer uma contextualização acerca da gestão educacional, porque é ela a responsável por liderar os órgãos que estão no topo da hierarquia dos sistemas educacionais, logo, esse tipo de gestão está ligada à tomada de decisões que orientam as ações das instâncias que estão abaixo dela, tendo papel importante, inclusive, na destinação de políticas públicas (Rodrigues; Santos, 2011). Essa organização hierárquica é fundamental para o bom funcionamento dos órgãos e instituições de ensino, como a divisão precisa quanto ao papel a ser desempenhado por cada um, por exemplo: as incumbências dos sistemas de ensino nas esferas federal, estadual e municipal (Santos, 2022).

Lück (1997) é uma das principais referências para entender sobre gestão educacional e escolar, devido as suas inúmeras contribuições. Atrelado a isso, há o conceito de gestão democrática dos sistemas de ensino, que, nas palavras dela, “está associada ao compartilhamento de responsabilidades no processo de tomada de decisão entre os diversos níveis e segmentos de autoridade do sistema educacional” (Lück, 1997, p.2). Como esse nível de gestão está “situada no nível macro da Educação” (Rodrigues; Santos, 2011, p.119), devemos observar os princípios da gestão democrática, a fim de garantir a participação e a autonomia dos gestores na organização dos processos, alinhando as reais necessidades às tomadas de decisões.

Desse modo, um exemplo de política pública destinada aos sistemas de ensino são as políticas de avaliação, as quais passaram a ter atenção do governo brasileiro ao longo do século XX, a partir da década de 1930, com experiências intensificadas a partir da década de 1980, como uma forma de o governo avaliar e verificar o rendimento escolar e a eficácia dos investimentos na educação (Borges; Brandalise; Nunes, 2024). Como desdobramentos surgem as avaliações externas, integrando o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), criado em 1990, em vigência até nossos dias.

A avaliação educacional, por conseguinte, traz na sua essência a aferição de aprendizagem de modo geral. Estando “voltada para o processo de ensino se propõe a avaliar continuamente a aprendizagem, atribuindo valores em escalas relacionadas aos aspectos quantitativos e qualitativos” (Freitas; Costa; Miranda, 2014, p.86), constituindo-se em um sistema capaz de apresentar o panorama educacional do país, orientando a destinação das políticas públicas para a educação. Nesta esteira, “a avaliação educacional tem o objetivo de

proporcionar estudos sobre aprendizagem e para monitorar sistemas educacionais” (Fernandes; Gremaud, 2020, p.1106), diferenciando da avaliação escolar, porque há um distanciamento entre o avaliador e o avaliado. À medida que propomos avaliar um complexo sistema, com fatores externos e internos ao processo, cabe evocar a seguinte reflexão:

A avaliação da educação deve ser entendida, portanto, como um processo amplo, com desdobramentos coletivos e institucionais, além de individuais. Um processo que tem um compromisso para além dos produtos da educação e da classificação meritocrática de alunos, cursos, instituições, mas, principalmente, um processo com características educativas, pedagógicas, psicológicas, que deve ocupar-se da investigação acerca da formação humana e da construção da cidadania, considerando, sobremaneira, questões intersubjetivas constituídas em tempos e espaços específicos. (Araújo; Rabelo, 2015, p.444)

No excerto acima, os autores chamam atenção para a subjetividade, característica comum a todos os seres humanos, constituída a partir do meio em que se vive, das situações experienciadas individual e coletivamente. Talvez essa seja a maior dificuldade e deve ser uma das principais preocupações quando propomos avaliar. Considerando que a recepção às avaliações é profundamente influenciada pela individualidade dos sujeitos, torna-se evidente que essa complexidade se amplia significativamente quando se passa da escala de uma sala de aula, com aproximadamente 30 alunos, para a realidade nacional de um país com dimensões continentais, como o Brasil. Dessa forma, avaliar é “antes, colocar o foco nos sujeitos da e para a avaliação” (Araújo; Rabelo, 2015, p.445).

Entretanto, ao considerar essa complexidade do sujeito na avaliação, surgem críticas ao modelo de avaliação externa, especialmente quanto à imprecisão de seus resultados, seja por valorizarem competências nas disciplinas: Língua Portuguesa, Matemática e Ciências, em detrimento das outras, ou pela série de fatores internos que influenciam o desempenho do aluno, visto que, há a preparação específica para realizar esse tipo de prova. E ainda os externos, relacionados ao emocional do aluno, ao apoio (ou não apoio) da família, dentre outros, que acabam interferindo nos resultados destas avaliações (Araújo; Rabelo, 2015; Fernandes; Gremaud, 2020), e daí a importância de considerarmos a subjetividade, como evidenciado no parágrafo anterior.

A partir dessa perspectiva, e com a tentativa de conferir novos formatos às avaliações externas, o governo criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O Ideb não é uma avaliação em si, mas um índice composto pelos resultados do Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica (Barbosa; Mello, 2015). Atualmente, o Saeb é composto por três tipos de exames: Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb); Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil ou ANRESC); Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA).

Sobre o Ideb, Schneider e Nardi (2014, p.8) nos traz a seguinte reflexão.

O Ideb foi apresentado à nação como uma ferramenta inovadora de aferição de resultados educacionais de estados, municípios, redes de ensino e escolas, pretensamente com vistas à melhoria da qualidade na Educação Básica brasileira. Por possibilitar acompanhamento de metas educacionais por escola, representa um mecanismo de monitoramento do ensino ofertado no país, em um contexto no qual toda a sociedade brasileira é conclamada oficialmente a assumir compromisso com a melhoria da qualidade da educação.

Os autores reforçam que o objetivo do Ideb está relacionado à melhoria da qualidade da Educação Básica no Brasil. Ao apresentar os resultados, o termômetro da aprendizagem, guia as políticas públicas no sentido de saber quais são as reais necessidades, as experiências positivas e negativas, o que deve ser mantido, reformulado e repensado (Schneider; Nardi, 2014). Realçamos, entretanto, que “a avaliação só faz sentido se for utilizada com a qualidade de saberes dos alunos, como forma de colher elementos para que a educação escolar aconteça de forma próxima à realidade e dentro de um contexto dinâmico e sujeito a constituir mudanças.” (Barbosa; Mello, 2015, p.108).

Considerando esta discussão, podemos inferir que o ponto positivo mais evidente em relação ao Ideb é justamente a amostra que ele dá acerca dos avanços, ou não avanços, das condições de aprendizagem, como possibilidade de destinação das políticas públicas para corrigir os déficits que impedem a melhoria dos resultados. Por assim dizer, se por um lado, destacamos essa qualidade, por outro lado, o Ideb falha ao supervalorizar os resultados sem considerar o processo percorrido até o momento da avaliação, responsabilizando (políticas de *accountability*) os municípios, escolas e professores quanto aos resultados: se for positivo há premiação, se for negativo há punição (Paschoalino; Fidalgo, 2011 apud Barbosa; Mello, 2015).

À luz dessas considerações, é importante frisar que a própria sociedade endossa essa prática, a partir do momento que tem acesso aos dados do Ideb, interpretando-os superficialmente, sem considerar, além dos fatores internos, os fatores externos, sobre os quais a escola não tem controle. Portanto, se o sistema educacional e as questões que o permeiam são, de fato complexos, não é possível analisar os resultados separadamente, sem contexto. Muniz *et al* (2024) traz argumentos que explicam os significados do Ideb, considerando realidades diferenciadas em todo o Brasil.

Os dados do Ideb têm significados ambíguos e contraditórios, pois muitas vezes, esses dados não demonstram, de fato, a realidade educacional, porque existem os municípios que adotam como metodologia a promoção automática e outros em que os alunos são previamente preparados para a realização da prova. Assim, esse modelo de avaliação não consegue captar as questões internas, ao ponto de assegurar se esses municípios vêm realmente ofertando uma educação de qualidade (Muniz, *et al*, 2024, p.14-15)

Estudos apontam que as escolas com baixos índices no Ideb sofrem uma espécie de abandono, seja por parte dos governos, com as punições impostas, seja por parte da sociedade, com a baixa procura das famílias por essas escolas, agravando ainda mais a situação dessas escolas (Rosistolato; Prado; Fernández, 2014; Koslinski; Cunha; Andrade, 2014). Questionamos, portanto, se não seria mais adequado analisar criticamente esses resultados a fim de entender quais fatores levaram-nas a não atingirem os objetivos esperados e buscar superá-los. Pontuamos que desigualdades socioeconômicas afetam, em alguma medida, o aprendizado, evidenciando que os resultados, em sua forma final, não são sensíveis a essas desigualdades, provocando, portanto, as desigualdades educacionais. A sobrecarga de trabalho dos professores, a complexidade da gestão e a formação dos professores, também, são fatores que não podem ser ignorados na análise do Ideb.

São justamente os resultados do Ideb que fundamentam as discussões a respeito da qualidade da educação e como eles são complexos (considerando as especificidades dos estados, municípios, gestores, professores, alunos e tudo que os cercam) dão margem para o conceito de qualidade da educação ser polissêmico, à medida que é subjetivo quando analisado a partir de óticas distintas, de acordo com a perspectiva de análise.

Davok (2007, p. 506) explica sobre a educação de qualidade é um conceito amplo que vai além do simples acesso à escola.

Uma educação de qualidade pode significar tanto aquela que possibilita o domínio eficaz dos conteúdos previstos nos planos curriculares, como aquela que possibilita a aquisição de uma cultura científica ou literária; ou aquela que desenvolve a máxima capacidade técnica para servir ao sistema produtivo; ou, ainda, aquela que promove o espírito crítico e fortalece o compromisso para transformar a realidade social, por exemplo.

Embora, à primeira vista, educação de qualidade possa significar eficácia do sistema de ensino-aprendizagem, quando analisado a fundo percebemos que cada setor tem um ponto de vista, refletindo seus interesses. Do ponto de vista social, a educação é de qualidade “quando contribui para a equidade; do ponto de vista econômico, a qualidade refere-se à eficiência no uso dos recursos destinados à educação” (Dourado, 2007, apud Gadotti, 2010, p.17). Implica dizer que a educação de qualidade reflete no desenvolvimento de uma sociedade e, por essa razão, ela é fundamental para garantir o desenvolvimento das potencialidades dos indivíduos na construção da cidadania e das competências necessárias para enfrentar os desafios do mundo moderno.

2. O Ideb no contexto do Piauí: os quatro municípios com os menores índices em 2023

A primeira seção revisitou fundamentos teóricos sobre avaliação, Ideb e qualidade da educação, como suporte para construirmos a seção dos resultados que ora apresentamos. Fazem parte do estudo empírico um conjunto de quatro municípios piauienses com mais baixo Ideb, considerando o total de 224 municípios piauienses, na educação de 2023. O INEP (2023) nos dá conta dos dados iniciais: Sebastião Barros (3,8); João Costa (3,7); Gilbués (3,7); Caracol (3,5).

A tabela a seguir traz um demonstrativo do panorama dos municípios no quesito escolarização.

Tabela 1 – Panorama de cada município: escolarização

Municípios com baixo Ideb	Escolarização 6 a 14 anos	Ideb – 2023
Sebastião Barros	99,3%	3,8
Gilbués	93,7%	3,7
João Costa	96,9%	3,7
Caracol	96,6%	3,5

Fonte: INEP (2023)

Quando lemos os números da tabela, não é possível dizer que o nível de escolarização dos municípios em análise é um fator decisivo para os resultados aferidos pelo Ideb. A maioria dos municípios, com exceção de Gilbués com 93,7%, têm o nível de escolarização igual ou acima de 96,6%.

A lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, referente ao Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024), traz a seguinte meta, a respeito da escolarização:

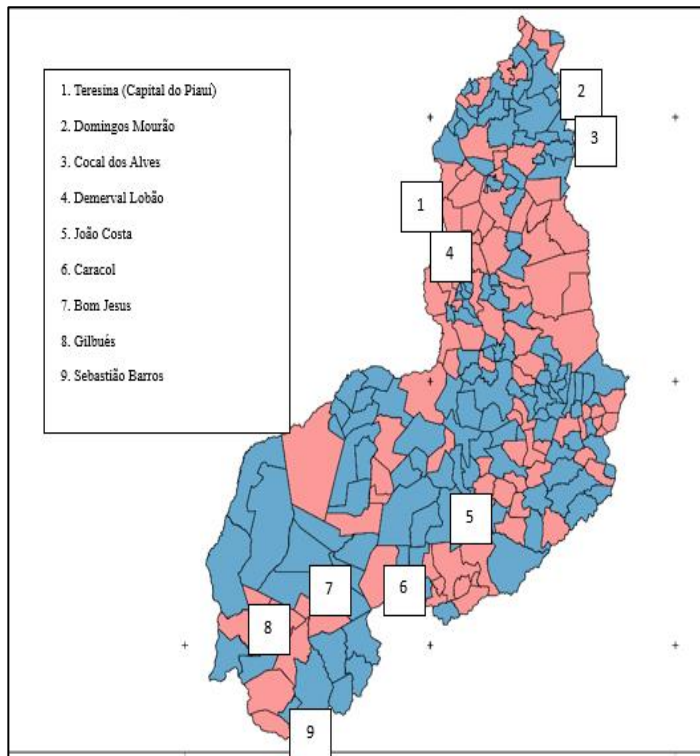
Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE (Brasil, 2014, p.09)

Considerando esta meta, e de acordo com a tabela acima, apenas o município de Gilbués não alcançou a escolarização de 95% na faixa etária de 6 a 14 anos, que compreende os anos do Ensino Fundamental. Os demais superam a meta, com destaque para o município de Sebastião Barros, com quase 100% de escolarização no Ensino Fundamental, embora o Ideb de 3,8 é consideravelmente baixo, principalmente quando olhamos para o conjunto geral dos municípios piauienses. Como exemplo citamos o município de Domingos Mourão com Ideb de 8,4 (Ribeiro, 2024).

Em continuidade, para melhor entender os aspectos geográficos dos municípios, tomaremos como base o site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). De acordo com o IBGE, todos eles estão localizados na região sul do Piauí, dois deles ao sudeste do estado (João Costa e Caracol) e dois no extremo sul (Gilbués e Sebastião Barros). Segundo a estimativa populacional para o ano de 2024, a população desses municípios varia de 3.000 a 12.000 habitantes, ou seja, todos são municípios pequenos, do ponto de vista da hierarquia urbana.

Outro fator que chama atenção nas suas características territoriais é a distância deles até a capital estadual, Teresina: “João Costa, está a 485,1 km; Caracol está a 607,5 km; Gilbués está a 768 km; Sebastião Barros está 918,4 km” (Ribeiro, 2024, p.1570). E, segundo Ribeiro (2024), o fato de os municípios listados alcançarem posições aquém do esperado no Ideb, em comparação com outros municípios do estado, tem a ver, também, com a distância longa entre eles e a capital, sendo, provavelmente, este um dos fatores responsáveis pelo referido cenário. Afinal, os grandes centros urbanos costumam oferecer uma infraestrutura mais robusta, dispondo de acessibilidade de recursos que não é comum encontrar nos municípios menores.

O mapa abaixo representa a localização deles no mapa do Piauí:



Fonte: Ribeiro (2024, p. 1569)

Estudo realizado por Ribeiro (2024) aponta outros fatores que impactam nos resultados das avaliações externas, logo no resultado indicado pelo Ideb: percentual de docentes por grupo

de indicador de adequação de formação docente à disciplina que leciona; percentual de docentes por níveis de indicador de esforço docente; percentual de escolas por nível de indicador de complexidade de gestão.

Após o levantamento de sistematização documental em sites oficiais dos governos dos municípios supracitados, para caracterizar a gestão da Educação Básica, tendo por base seus marcos político-legais e estruturas organizacionais, informamos os dados no quadro a seguir.

Quadro 1. Espaços e mecanismos da gestão da educação municipal dos municípios pesquisados e o que predomina em relação à função dos órgãos respectivos

Lei/órgão	Função/caráter (predominância)
Lei Orgânica	O Município manterá, em colaboração com a União e o Estado: ensino fundamental obrigatório; atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; atendimento em creche e pré-escola.
Sistema Municipal de Ensino	O SME é um conjunto coerente e operante, constituído por elementos necessários à sua unidade e identidade própria, respeitada a sua realidade, diversidade e pluralidade, recomendada a gestão democrática e a autonomia da educação municipal.
Conselho Municipal de Educação	O Conselho Municipal de Educação instituído é órgão público, representativo da sociedade, integrante da estrutura do Poder Executivo Municipal e do sistema municipal de ensino.
Plano Municipal de Educação	Criado por Lei Municipal, em conformidade com os Planos Nacional e Estadual.
Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb	O conselho é órgão autônomo, sem vinculação ou subordinação institucional ao Poder Executivo local e serão renovados periodicamente ao final de cada mandato dos seus membros.
Conselho Municipal de Alimentação Escolar	Órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento.
Plano Plurianual	Organiza a atuação governamental em programas orientados para o alcance dos objetivos estratégicos.
Plano de Carreira, Cargos, Vencimento e Remuneração dos Profissionais do Magistério	Criado por Lei que disciplina o regime jurídico dos profissionais público municipal, no que lhe é peculiar, de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Municipal de Educação.

Fonte: Legislação municipal.

O quadro acima nos mostra um panorama geral da legislação da educação municipal, embora não tivemos condições de demonstrar as leis de cada município separadamente, uma vez que não tivemos acesso a todas elas. O panorama geral, portanto, nos dá condições de compreender a gestão educacional dos municípios pesquisados, sua organização e as diretrizes de funcionamento.

A legislação municipal para a gestão da educação local diz respeito a um conjunto de normas, leis, decretos, portarias e resoluções que regulam o sistema municipal de ensino, com vistas a garantir a qualidade da educação, estabelecer direitos e deveres, promover igualdade de

oportunidades e superar o triste cenário das desigualdades educacionais. Destacamos a Lei Orgânica, a Lei de criação do Sistema Municipal de Ensino e do Conselho Municipal de Educação. O município tem autonomia garantida pela Constituição Federal de 1988, com o relevo de manter-se em regime de colaboração com a União e o Estado: ensino fundamental obrigatório; atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente, na rede regular de ensino; atendimento em creche e pré-escola. Os conselhos, colegiados e fóruns de educação são espaços de participação como uma possibilidade de garantir a gestão democrática do ensino público. O Plano Municipal de Educação, o Plano Plurianual e o Plano de Carreira, Cargos, Vencimento e Remuneração dos Profissionais do Magistério são mecanismos de participação social, no sentido de garantir a qualidade da educação local.

É nesse contexto que se insere o Sistema Municipal de Ensino (SME) que, por sua vez, direciona as suas ações levando em conta a realidade local, priorizando a autonomia e a gestão democrática do município e considerando as demandas sociais. Assim, o SME busca minimizar os interesses privados que possam vir a influenciar as tomadas de decisões, o que levaria a um atrito entre esses interesses e as reais necessidades locais.

A lei do SME não pode servir como subterfúgio para o não atendimento das exigências e normas que qualificam a educação e como evasiva para o não atendimento a padrões de qualidade referentes a funcionamento de escolas, formação de professores, provisão de equipamentos ou a outros quesitos mínimos ao trabalho escolar. A criação da lei do SME deve ser um ato de competência técnica e consideração das condições específicas da localidade (Werle; Thum; Andrade, 2011, p.85).

Apesar da previsão legal de autonomia do SME, muitos deles, como os analisados, enfrentam dificuldades práticas para efetivar essa autonomia devido a fatores como dependência financeira e pouca capacidade de gestão administrativa e pedagógica. Daí a importância do planejamento para garantir que o SME não seja apenas uma mera reprodução de outras leis, mas que seja elaborado, principalmente, para atender as demandas da comunidade.

Complementarmente à organização do SME, destacamos o Conselho Municipal de Educação, que segue com o mesmo ideal de priorizar as necessidades e reivindicações da comunidade. A esse respeito, Teixeira (2004, p. 701) discorre que “a participação popular pode representar a oxigenação de seus tecidos, desde que assegurada a proporcionalidade adequada à manutenção de suas funções normativas, ao lado da dimensão política que deve iluminar as decisões que lhe estão afetas.”. O autor chama atenção, não só para a participação da

comunidade, mas também, para a qualidade desta participação, que deve alcançar um equilíbrio, de modo a não afetar a função normativa desses espaços coletivos.

Ainda nesse sentido, o Plano Municipal de Educação, tem como finalidade a proximidade com a realidade local, seguindo em conformidade com os Planos Estadual e Nacional de Educação. Ressaltamos, entretanto, o Plano Plurianual (PPA), que, segundo a Constituição Federal de 1988, define as diretrizes, metas, estratégias da administração pública, em um período de quatro anos. Quando aplicado à educação, é possível identificar características específicas, no que diz respeito ao uso do dinheiro, com foco nas áreas prioritárias, a melhoria da infraestrutura escolar, preocupação com a formação dos docentes, numa tentativa de chamado ao novo, aos conhecimentos que se renovam a cada dia e o desenvolvimento de programas pedagógicos (Silva; Oliveira, 2024).

Ademais, outros órgãos que atuam nesses municípios são: o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e o Conselho Municipal de Alimentação Escolar, aos quais são atribuídas funções de caráter fiscalizador, com controle dos recursos destinados às escolas, oriundos de fundos, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) se encontra na esfera nacional e é “responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos recursos e composto pelos segmentos determinados em lei, com a participação da sociedade como ação de contrapartida para o recebimento dos recursos federais.” (Coutinho, 2015, p.126). Os conselhos municipais seguem a mesma lógica, mas enfrentam percalços relacionados às brechas dos municípios, como a lotação de servidores municipais como membros dos conselhos, falta de estrutura com as condições necessárias, falta de assessoria jurídica, resultando no controle por parte do poder executivo municipal sobre as deliberações dos conselhos, distanciando da função primeira, de fiscalizar, é o que aponta a pesquisa de Coutinho (2015). Importante salientar que sua pesquisa traça um panorama comum em municípios nordestinos e, mesmo que não se refiram especificamente aos municípios piauienses, nos ajuda a esclarecer melhor esses pontos.

Por fim, o último elemento do quadro refere-se ao Plano de Carreira, Cargos, Vencimento e Remuneração dos Profissionais do Magistério, com objetivo de valorizar os profissionais na educação, garantindo o cumprimento de direitos assegurados nas legislações. A esse respeito, Sousa e Brito (2024, p.93) esclarecem:

No cenário do magistério, infere-se que a concepção de plano pode ser entendida, como um caminho guiado por metas, objetivos e intenções em relação à carreira

profissional, compreende ainda, que o plano é o desenho de um conjunto de intenções, alinhadas as expectativas profissionais, com possibilidade de ascensão.

Portanto, o Plano de Carreira, Cargos, Vencimento e Remuneração dos Profissionais do Magistério traz uma segurança a mais aos educadores, à medida que visa corresponder às expectativas comuns a todos eles e sempre com vistas às melhorias nas condições de trabalho.

Em síntese, o quadro 1 nos mostra a preocupação dos municípios com o todo da educação, partindo desses aspectos burocráticos e legais. É preciso abarcar o fator humano, expresso através de princípios de participação social de qualidade, o alinhamento entre estratégias e decisões com a realidade local, e a valorização dos educadores, reconhecendo o papel fundamental deles para uma transformação verdadeira na educação. E, através do conjunto de leis e órgãos presentes nos municípios alvos de análise, notamos a materialização da descentralização educacional, proposta pela Constituição Federal de 1988.

De posse dos resultados referentes à gestão, apresentamos um quadro com as notícias sobre as ações dos municípios voltadas para a educação local.

Quadro 2. Notícias sobre a gestão da educação nos municípios pesquisados (2023-2024)				
	CATEGORIA	N.	SUBCATEGORIA	N
	Projeto didático-pedagógico	6	Arraiá da Integração	1
JOÃO COSTA	Projeto didático-pedagógico	6	Dia das Crianças	1
			Pelotão Mirim	1
			Projeto Faça Bonito	1
			Festas das Mães	1
			Viagem ao Parque Nacional Serra da Capivara	1
	Destaque para a educação municipal	1	Medidas para melhorar a qualidade do ensino da rede municipal	1
GILBUÉS	Formação	11	Jornada pedagógica	3
			PPAIC	3
			Educação Especial	1
			Mostra pedagógica	1
			Formação SEBRAE: Empreendedorismo na escola	1
			Workshop	1
			LEEI	1
	Avaliação	2	Avaliação Diagnóstica de Leitura	1
			Saepi	1
	Destaque para a educação municipal	2	Boas práticas no PPAIC	1
			Selo Nacional Compromisso com a Alfabetização	1
	Premiação		Gestão de resultados PPAIC	1
S B	Destaque para a educação municipal	1	Selo de Ouro do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada	1
CARACOL	Avaliação	4	Fluência	2
			Saeb	1
			Saepi	1
	Formação	2	PPAIC	2
			Programa 360° - Instituto Ayrton Sena	

	Destaque para a educação municipal	3	Selo Prata Compromisso Nacional Criança Alfabetizada	1
			8º lugar (13ª (GRE)-Índice da Qualidade da Educação Municipal	1
			7º lugar (13ª (GRE)-Criança Alfabetizada	1

Fonte: Portais de notícias dos municípios

Como podemos identificar no quadro acima, os municípios não têm muitas notícias publicadas acerca da gestão da educação local. Ainda assim, podemos listar as áreas mais destacadas no âmbito das notícias: a) projeto político-pedagógico, destacando o que o município tem feito enquanto atividades para além da sala de aula; b) destaque para a educação municipal faz referência a todos, como forma de mostrar o que o município, através da educação pública, tem conquistado como premiação; c) formação, indicando as proposta de formação continuada de professores do município; d) avaliação, principalmente, em relação às avaliações externas; e) premiação, com destaque para o PPAIC (Programa de Alfabetização na Idade Certa – um programa do governo do estado do Piauí.

Considerações Finais

Este estudo delineou o seguinte objetivo: compreender o debate acerca da temática envolvendo avaliação, resultados educacionais e qualidade da educação ancorado em aproximações teórico-práticas no campo da gestão educacional, tendo como *corpus* de análise a gestão de redes municipais de ensino no estado do Piauí. Partimos da necessidade de compreender aspectos específicos da educação pública, como avaliação, resultados e qualidade da educação. O estudo nos deu conta de alcançar os objetivos propostos, uma vez que nos deu elementos teórico-práticos sobre o objeto em discussão.

O estudo nos mostrou que o Ideb é um mecanismo utilizado para medir a qualidade da educação básica. Os municípios selecionados para este estudo (Sebastião Barros, João Costa, Caracol e Gilbués) estão classificados com baixo Ideb no estado do Piauí, o que não quer dizer que a educação seja ruim ou que a escola e os professores são despreparados. É preciso lembrar que há um conjunto de fatores que contribuem para a classificação do município, a partir dos resultados obtidos nas avaliações externas. Transferir a responsabilidade da baixa qualidade da educação para os estudantes e para os professores não é o melhor caminho.

As avaliações são importantes para mensurar a qualidade da educação, mas não podemos limitar os resultados do Ideb. É preciso que o poder público municipal olhe para sua realidade social, econômica e, sobretudo, educacional e busque alternativas reais para solucionar seus problemas mais urgentes, incluindo superar as desigualdades educacionais.

Referências

- ARAUJO, C. M. M.; RABELO, M. L. Avaliação educacional: a abordagem por competências. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 20, n. 2, p. 443-466, jul. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/gz8crLXnbW33bgZN5P4zjMp/>. Acesso em: 27 nov. 2024.
- BARBOSA, J. M. S.; MELLO, R. M. A. V. de. O IDEB como instrumento de avaliação da aprendizagem escolar: uma visão crítica. **Revista Eletrônica Pesquiseduca**, [S. l.], v. 7, n. 13, p. 106–123, 2015. Disponível em: <https://periodicos.unisantos.br/pesquiseduca/article/view/505>. Acesso em: 28 nov. 2024.
- BORGES, R. M.; BRANDALISE, M. A. T.; NUNES, A. K. F. Políticas de avaliação da educação básica no Brasil: entre cenários do passado e futuros incertos. **Editora Criação**, p. 27-48, 2024. Disponível em: <https://editoracriacao.com.br/wp-content/uploads/2024/03/Art-1-regilson-maciel-1.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2024.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 26 jun 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 20 mar. 2025.
- CHIRINÉA, A. M. O índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) e as dimensões associadas à qualidade da educação na escola pública municipal. 2010. 121 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília, 2010.
- COUTINHO, H. G. Os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e a gestão municipal da educação: um estudo em municípios nordestinos. 2015. **Tese** (Doutorado em Educação) — Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.
- DAVOK, D. F. Qualidade em educação. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 12, n. 03, p. 505-513, set. 2007. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141440772007000300007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 20 out. 2024.
- FERNANDES, R.; GREMAUD, A. P. Avaliação educacional em larga escala e accountability: uma breve análise da experiência brasileira. **Pesquisa e Debate em Educação**, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 1103–1137, 2020. DOI: 10.34019/2237-9444.2020.v10.32023. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/RPDE/article/view/32023>. Acesso em: 28 nov. 2024.
- FREITAS, S. L.; COSTA, M. G. N. DA; MIRANDA, F. A. de. Avaliação Educacional: formas de uso na prática pedagógica. **Revista Meta: Avaliação**, [S.l.], v. 6, n. 16, p. 85-98, set. 2014. ISSN 2175-2753. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/217>. Acesso em: 22 out. 2024. doi:<http://dx.doi.org/10.22347/2175-2753v6i16.217>.

GADOTTI, M. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2010.

KOSLINSKI, M. C.; CUNHA, C. P. da; ANDRADE, F. M. de. *Accountability* escolar: um estudo exploratório do perfil das escolas premiadas. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 108–137, 2014. DOI: 10.18222/ae255920142865. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/ae/article/view/2865>. Acesso em: 28 nov. 2024.

LÜCK, H. A evolução da gestão educacional a partir de mudança paradigmática. **Revista gestão em rede**, n. 3, p. 13-18, 1997. Disponível em: https://cedhap.com.br/wp-content/uploads/2013/09/ge_GestaoEscolar_02.pdf. Acesso em: 25 nov. 2024.

NARDI, E. L. Gestão democrática do ensino público e o município. **Revista Espaço Pedagógico**, v. 24, n. 2, 2017. DOI: 10.5335/rep.v24i2.7412. Disponível em: <https://seer.upf.br/index.php/rep/article/view/7412>. Acesso em: 4 abr. 2025.

RIBEIRO, R. M. da C. Indicadores de resultados educacionais: reflexões sobre desigualdades em redes municipais de ensino público. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 49, n. 3, p. 1566-1580, set./dez. 2024. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5216/ia.v49i3.80617>. Acesso em: 26 abr. 2025.

RODRIGUES, M. M.; SANTOS, C. de O. F. Gestão educacional: inovações, limites e possibilidades. doi: 10.4025/actascieduc.v33i1.13241. **Acta Scientiarum. Education**, v. 33, n. 1, p. 119-137, 23 maio 2011. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciEduc/article/view/13241>. Acesso em: 24 set. 2024.

ROSISTOLATO, R.; PRADO, A. P. do; FERNÁNDEZ, S. J. Cobranças, estratégias e “jeitinhos”: avaliações em larga escala no Rio de Janeiro. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 78–107, 2014. DOI: 10.18222/ae255920142853. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/ae/article/view/2853>. Acesso em: 28 nov. 2024.

SANTOS, R. A. C. Gestão Educacional Democrática e Participativa. **Revista Educar e Evoluir**, n. 7, v.1, p. 67-71, 2022. Disponível em: <http://www.novageracaoeducacional.com.br/wp/wp-content/uploads/2024/06/Educar-e-Evoluir-numero-7.pdf>. Acesso em: 28 set. 2024.

SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. O IDEB e a construção de um modelo de *accountability* na educação básica brasileira. **Revista Portuguesa de Educação**, [S. l.], v. 27, n. 1, p. 07–28, 2014. DOI: 10.21814/rpe.4295. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/rpe/article/view/4295>. Acesso em: 18 out. 2024.

SILVA, J. A.; OLIVEIRA, M. B. O alinhamento entre Plano Plurianual e o Projeto Político Pedagógico. **Revista Científica da UNIESP**, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 45–60, jan./jun. 2024. Disponível em: <https://publicacoes.uniesp.edu.br/index.php/1/article/view/181/158>. Acesso em: 26 abr. 2025.

SOUSA, R. L. M. de; BRITO, K. C. C. F. O plano de carreira, cargos e remuneração como materialização da valorização profissional do magistério público. **Revista Multidebates**, Palmas, v. 8, n. 1, p. 90-106, jan. 2024. Disponível em: <https://www.revista.faculdadeitop.edu.br/index.php/revista/article/view/675/534>. Acesso em: 26 abr. 2025.

TEIXEIRA, L. H. Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 691-708, set-dez/2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/zMkbr6WtMdPf86zyXBKCFMK>. Acesso em: 14 abr. 2025.

WERLE, F. O. C.; THUM, A. B.; DE ANDRADE, A. C. O Sistema Municipal de Ensino e suas implicações para a atuação do Conselho Municipal de Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 24, n. 1, 2011. DOI: 10.21573/vol24n12008.19240. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19240>. Acesso em: 13 abr. 2025.