



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)
MESTRADO EM EDUCAÇÃO (ACADÊMICO)**

CLAUDIUS VINICIUS SOUZA OLIVEIRA

***ACCOUNTABILITY* E POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO NA REALIDADE
EDUCACIONAL NO TOCANTINS: TENSIONAMENTO ENTRE AS
PERSPECTIVAS NEOLIBERAL E DEMOCRÁTICA**

PALMAS - TO
2020

CLAUDIUS VINICIUS SOUZA OLIVEIRA

***ACCOUNTABILITY* E POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO NA REALIDADE
EDUCACIONAL NO TOCANTINS: TENSIONAMENTO ENTRE AS
PERSPECTIVAS NEOLIBERAL E DEMOCRÁTICA**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Educação, ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), na Linha de Pesquisa: Estado, Sociedade e Práticas Educativas. Orientado pela Prof.^a Dr.^a Rosilene Lagares.

PALMAS - TO
2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

- O48a Oliveira, Claudius Vinicius Souza.
ACCOUNTABILITY E POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO NA REALIDADE EDUCACIONAL NO TOCANTINS: TENSIONAMENTO ENTRE AS PERSPECTIVAS NEOLIBERAL E DEMOCRÁTICA. / Claudius Vinicius Souza Oliveira. – Palmas, TO, 2020.
81 f.
Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Educação, 2020.
Orientadora : Rosilene Lagares
1. Políticas Públicas Educacionais. 2. Accountability. 3. Gestão da educação. 4. Educação Tocantins. I. Título

CDD 370

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

FOLHA DE APROVAÇÃO

CLAUDIUS VINICIUS SOUZA OLIVEIRA

ACCOUNTABILITY E POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO NA REALIDADE EDUCACIONAL NO TOCANTINS: TENSIONAMENTO ENTRE AS PERSPECTIVAS NEOLIBERAL E DEMOCRÁTICA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), para obtenção do título de Mestre em Educação. Linha de Pesquisa: Estado, sociedade e Práticas educativas.

Aprovada em 11/03/2020

Profa. Dra. **Rosilene Lagares (Orientador(a))** _____

Profa. Dra. **Maria José de Pinho (PPGE/UFT)** _____

Profa. Dra. **Kátia Cristina Custódio (PPPGE/UFT)** _____

Rosilene Lagares
M. J. de Pinho
K. C. Custódio



Fundação Universidade Federal do Tocantins
Programa Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação

ATA N° 78

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE APRESENTAÇÃO E DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Aos onze dias do mês de março de 2020, realizou-se no Campus Universitário de Palmas, a defesa de dissertação de mestrado do aluno, **Claudius Vinicius Souza Oliveira**, regularmente matriculado no Curso de Pós-Graduação em Educação, com o título **“ACCOUNTABILITY E POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO NA REALIDADE EDUCACIONAL NO TOCANTINS: TENSIONAMENTO ENTRE AS PERSPECTIVAS NEOLIBERAL E DEMOCRÁTICA”**, perante a Banca Examinadora como segue: Profa. Dra. **Rosilene Lagares** orientadora e pelas professoras Dra. **Maria José de Pinho Cardozo** (PPGE/UFT), Dra. **Kátia Cristina Custódio Ferreira Brito** (PPPGE/UFT). Após a exposição do seu trabalho, o aluno foi arguido pelas componentes da Banca. A senhora Presidente, Profa. Dra. **Rosilene Lagares**, solicitou que o aluno se retirasse para que a Banca procedesse o julgamento. O aluno foi **aprovado**, sendo-lhe atribuído o grau de Mestre em Educação desde que cumpridas às exigências descritas pela Banca em um prazo de 60 dias. Além das exigências, o aluno deverá entregar dois exemplares impressos e encadernados em capa dura e quatro exemplares em formato digital em CD-ROM com capa, em arquivo único em PDF da versão definitiva da dissertação, assim como a cópia do artigo final e o comprovante de submissão para uma revista Qualis A ou B da área de Educação à Coordenação do Programa de Mestrado em Educação. Esses exemplares deverão estar devidamente corrigidos, segundo as sugestões da banca examinadora e encaminhados com o atesto da orientadora. A senhora Presidente deu a sessão por encerrada, e, nada mais havendo a constar, lavrou esta ata que segue assinada por todos os membros da Banca Examinadora.

Profa. Dra. **Rosilene Lagares** (Orientador(a)) _____

Profa. Dra. **Maria José de Pinho** (PPGE/UFT) _____

Profa. Dra. **Kátia Cristina Custódio** (PPPGE/UFT) _____

Dedico este trabalho à Prof.^a Dr.^a Rosilene Lagares, pelos seus ensinamentos e confiança nas orientações desta Dissertação, como, também, a minha esposa, Aristela, pelo companheirismo e respeito de sempre e aos meus filhos, Iago e Cássio, que são luzes inspiradoras na minha busca por mais conhecimentos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos os Docentes do Curso de Mestrado Acadêmico em Educação da Universidade Federal do Tocantins (UFT), por compartilharem os seus conhecimentos, não apenas os conteúdos programáticos, mas as manifestações de experiências nas suas áreas de formações contribuindo para ampla **educação profissional**, pelo tempo que dedicaram a mim, não somente pelo processo ensino aprendizagem, mas por terem extrapolado os conceitos de ética e cidadania.

A palavra Professor, embora ampla, não é um substantivo capaz para definir Doutores tão dedicados, especialmente, àqueles pelo nosso convívio em suas aulas: Carmem, Jocyléia, Rosilene e Maria José, que tenho um imenso carinho ao me dar o prazer em ser minha Professora também na Graduação em Jornalismo, como também, os professores do Programa de Mestrado em Geografia da UFT que tive o privilégio em ser aluno especial, Lamadrid e Adão Francisco, todos terão os meus eternos agradecimentos.

Reverencio meus colegas do mestrado, especialmente, Aldizia, Ana Cléia, Meire e Maria das Graças. Obrigado pela companhia, pelas trocas de experiências e parcerias nas produções acadêmicas. Muito grato!

Aprender é a única coisa que a mente nunca se cansa, nunca tem medo e nunca se arrepende.

(Leonardo da Vinci)

RESUMO

Vinculada a Linha de Pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins, a Dissertação aborda aspectos teóricos que norteiam as discussões voltadas para a compreensão das políticas públicas de *accountability*, particularmente, na educação, interpelando o(s) panorama(s) e a(s) forma(s) de *accountability* nesta área, especialmente, na educação estadual no Tocantins. Tem por objetivo compreender o tensionamento entre as perspectivas distintas de *accountability*, neoliberal e democrática, na realidade educacional no Tocantins por meio das políticas de responsabilização. Fundamenta-se em dados e informações coletados por meio de revisão bibliográfica e pesquisa documental. A compreensão resultante da pesquisa assenta-se em uma perspectiva de que a utilização dos instrumentos da *accountability* pelas gestões públicas deve ter o intuito de democratização do processo e efetivação de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade da educação. Todavia, da revisão bibliográfica e da pesquisa documental junto a educação estadual no Tocantins, os dados e as informações expressam uma tensão entre estes propósitos e a perspectiva neoliberal, com intenções de gestão estratégica, especialmente, com as avaliações em larga escala utilizadas como instrumentos da *accountability* gerencial. As conclusões apontam uma tendência de *accountability* em uma perspectiva gerencial, portanto, com políticas de responsabilizações e indicativa de utilização dos resultados aferidos nas avaliações mais ao propósito gerencial. Nesse sentido, as avaliações em larga escala no Tocantins demonstram sintonia entre as políticas educacionais estaduais e a realidade nacional.

Palavras-chave: Políticas Públicas Educacionais. Gestão da educação. *Accountability* e educação. Tocantins.

ABSTRACT

Linked to the State, Society and Educational Practices Research Line of the Graduate Program in Education at the Federal University of Tocantins, the Dissertation addresses theoretical aspects that guide the discussions aimed at understanding public accountability policies, particularly in education, challenging the panorama (s) and the form (s) of accountability in this area, especially in state education in Tocantins. It aims to understand the tension between the different perspectives of accountability, neoliberal and democratic, in the educational reality in Tocantins through accountability policies. It is based on data and information collected through bibliographic review and documentary research. The resulting understanding of the research is based on a perspective that the use of accountability instruments by public administrations should aim at democratizing the process and implementing public policies aimed at improving the quality of education. However, from the bibliographic review and documentary research with state education in Tocantins, the data and information express a tension between these purposes and the neoliberal perspective, with intentions of strategic management, especially with the large-scale evaluations used as instruments of managerial accountability. The conclusions point to a tendency of accountability in a managerial perspective, therefore, with accountability policies and indicative of the use of the results measured in the evaluations more to the managerial purpose. In this sense, large-scale assessments in Tocantins demonstrate a link between state educational policies and the national reality.

Keywords: Public Educational Policies. Education management. Accountability and education. Tocantins.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CF	Constituição Federal
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FGV	Fundação Getúlio Vargas
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFs	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LIMPE	Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	Ministro da Administração e Reforma do Estado
ONU	Organizações das Nações Unidas
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ONGs	Organizações Não Governamentais
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Projetos Políticos Pedagógicos
PDRAE	Reforma do Aparelho do Estado
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAETO	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Tocantins
SALTO	Sistema de Avaliação, Monitoramento e Valorização da Educação do Estado do Tocantins
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
SEDUC	Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de Dados

LISTA DE QUADROS

Fígura 1- Avaliações que compõem o SAEB.....	41
Fígura 2- Aterações ocorridas nas avaliações em larga escala no Brasil,2019.....	42
Fígura 3- IDEB – Resultados e Metas – Tocantins (4 ^a série / 5 ^o ano), 2018.....	64
Fígura 4 - IDEB – Resultados e Metas – Tocantins (8 ^a série / 9 ^o ano), 2018.....	65
Fígura 5 - IDEB – Resultados e Metas – Tocantins (3 ^a série EM), 2018.....	65

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 ACCOUNTABILITY E GESTÃO PÚBLICA: PERSPECTIVAS GERENCIAL E DEMOCRÁTICA.....	17
2.1 Conceitos preliminares.....	17
2.2 Accountability: perspectivas em tensão.....	23
2.3 Accountability: legislações, gestão e democracia.....	30
3 ACCOUNTABILITY NA EDUCAÇÃO: OS PROCESSOS DE IMPLANTAÇÃO E A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO.....	34
3.1 Accountability na educação e tensões ideológicas.....	34
3.2 Sistemas de avaliação como instrumentos de accountability.....	40
3.3 Accountability contribuindo na efetivação da universalização do ensino.....	45
4 RESULTADOS AFERIDOS POR INSTRUMENTOS DA ACCOUNTABILITY NO ESTADO DO TOCANTINS: PUBLICAÇÃO E UTILIZAÇÃO.....	56
4.1 Os resultados e as responsabilizações.....	57
4.2 Sistema de avaliação diagnóstica do Tocantins: como são divulgados e Utilizados os Resultados?.....	61
5 Considerações Finais.....	68
Referências.....	72

1 INTRODUÇÃO

Esta Dissertação vincula-se a linha de pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), abordando aspectos teóricos que norteiam as discussões voltadas para a compreensão das políticas públicas de *accountability*, particularmente, na educação, interpelando o(s) panorama(s) e a(s) forma(s) de *accountability* nesta área, especialmente, na realidade educacional estadual no Tocantins e problematizando como se dão contradições no processo de implantação do sistema de *accountability*, com paradigmas ideológicos contraditórios conduzidos pelas diretrizes neoliberais ou democráticas, apreendendo especialmente as avaliações em larga escala.

Assim sendo, temos por objetivo compreender o tensionamento entre as perspectivas distintas de *accountability*, neoliberal e democrática, na realidade educacional no Tocantins por meio das políticas de responsabilização, de forma especial, as avaliações em larga escala.

Para cumprir esse objetivo, buscamos especificamente conhecer o processo histórico da *accountability* na administração pública e suas relações com a sociedade; entender a aplicação da *accountability* na educação utilizando instrumentos de responsabilizações e ranqueamentos; e conhecer sobre como resultados aferidos por instrumentos da *accountability* vêm sendo publicados e utilizados na educação no Estado do Tocantins na segunda década do século XXI.

As políticas públicas contemporâneas de educação seguem uma tendência mundial utilizando os princípios da *accountability*, que são, na sua essência, a obrigação de que seja estabelecido um comportamento ético e, para isso, é necessário promover transparência dos resultados, prestações de contas constantes, como também comportamentos probos dos gestores e servidores públicos.

A concepção de compreensão de *accountability* como o programa capaz de trazer a devida transparência para gestão pública é destacada por Araújo (2002, p. 17) quando afirma:

Accountability é um conceito novo na terminologia ligada à reforma do Estado no Brasil, mas já bastante difundido na literatura internacional, em geral pelos autores de língua inglesa. Não existe uma tradução literal para o português, sendo a mais próxima “a capacidade de prestar contas” ou “uma capacidade de se fazer transparente”. Entretanto, aqui nos importa mais o significado que está ligado, segundo Frederick Mosher, à responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo ou à transparência nas ações públicas.

Podemos aferir, então, que existe a obrigação dos agentes públicos, com responsabilidade pelos seus atos gestores, arcando com as suas consequências, sendo necessário, assim, favorecer o acompanhamento da sociedade fazendo valer seus interesses, instituindo desse modo uma democracia participativa.

Segundo Alavarse (2013), a ideia de governo democrático, transparente, que aplica avaliações e expõe os resultados alcançados, pode estar, de fato, regulando a gestão educacional, conforme o interesse em ofertar um ensino de qualidade com foco na universalização, executando o planejamento sem se preocupar em camuflar o que é indesejado e enaltecer o que ajuda a construir uma boa imagem da gestão.

Contraditoriamente, para Alavarse (2013), os objetivos da *accountability*, na gestão pública, foram desvirtuados associando às políticas neoliberais, utilizando do modelo gestor para extrair resultados numéricos favoráveis às administrações que estiverem em vigência, assim os melhores índices são comemorados com muita veemência e considerados ruins são preteridos.

É possível compreendermos com isso, que as condutas das políticas neoliberais são conflitantes com as propostas das origens de utilização da *accountability*, que se coloca como organizadora dos processos gestores, para promoção da transparência das ações da gestão que, para atender a esses princípios, as ações precisam ser democráticas.

Entendemos que a transparência, por certo, é fator preponderante em um governo democrático, se fazendo necessário que os cidadãos tenham informações reais sobre as atividades das instituições. Sendo, assim, o segredo é a arma de governos autocratas que se estruturam com arranjos, em que o cidadão não conhece a realidade, conseqüentemente, não há como responsabilizar o Estado.

Para o desenvolvimento da pesquisa, nos fundamentamos nos preceitos metodológicos da abordagem qualitativa e realizamos revisão bibliográfica e pesquisa documental.

Segundo Souza e Magalhães (2013, p.162-163), para os que optam nos delineamentos metodológicos com orientação dos objetivos embasa-se na concepção do homem como sujeito ativo transformador, situado em classes sociais opostas de que uns são explorados e outros exploradores. Ao mesmo tempo, considera-se a sociedade como o lugar onde predomina a contradição.

Assim, podemos compreender as estruturas sociais levantando a bibliografia, analisando as atividades, coletando e analisando dados, com ênfase nas bases das sociedades e seus sistemas de produção, o que se apresenta como material, identificando formas racionais para entender os fenômenos naturais coletivos (NETTO, 2011). Isto, procurando o

entendimento do contexto social histórico, assim como os conflitos e as movimentações políticas e econômicas.

Levando em conta que uma metodologia que exige ligações entre os fenômenos e a realidade no contexto em que estejam envolvidos, onde a verdade é compreendida como a união de acontecimentos articulados como organismo, com dependências mútuas, nessa pesquisa realizamos o caminho iniciando pelo contexto histórico, em seguida as normativas e teorias, apreendendo a implantação do sistema de *accountability* na educação e a aplicação de resultados pelas gestões públicas no Tocantins.

Na abordagem qualitativa, é considerada a necessidade da identificação das particularidades e da origem do fenômeno estudado, enaltecendo as relações sociais o seu processo com mobilidade ativa, gerando transformações constantes, pois, conforme Oliveria (2008, p. 15) “Os investigadores que tomam o ambiente de educação como objeto de pesquisa, entendendo que nesse lugar o processo das relações humanas é dinâmico, interativo e interpretativo, deve construir seu arcabouço metodológico alicerçado pelas técnicas qualitativas.”.

Na concepção dos autores, a abordagem qualitativa busca a compreensão do objeto pesquisado, a investigação das questões sociais, expressa o que deve ser executado, esclarece os porquês dos fenômenos e as posteriores análises críticas aos dados levantados.

A revisão bibliográfica, com as análises dos textos, consiste em um conjunto de técnicas de estudo apreendendo aquilo que foi publicado sobre a temática, registros do passado de elementos culturais e científicos presentes em livros, periódicos, anais de congressos e artigos científicos, sendo sua utilização positiva ao possibilitar um maior aprofundamento que uma pesquisa direta (CERVO; BERVIAN, 1996).

Nessa dissertação, as análises do material bibliográfico levantado permitiram mapear as produções acadêmicas, inicialmente, buscar as contribuições científicas relacionadas ao objeto de estudo, quando estudamos as informações nas referências citadas, no sentido de conhecer as definições sobre os elementos básicos, as políticas públicas educacionais conduzidas pela *accountability*, para promover as responsabilizações conforme as linhas seguidas pelas gestões, sendo neoliberais ou democráticas no intuito em alcançar a universalização da educação.

Com relação à pesquisa documental, realizamos análise de normas nacionais relacionadas à temática, pesquisamos também em sites e portais como, por exemplo, sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), no portal do Ministério da Educação

(MEC), e notícias veiculadas pela Secretária de Estado da Educação do Tocantins (SEDUC), relacionadas ao objeto.

Como trabalhamos com a delimitação geográfica do estado do Tocantins, entre as ações protagonizadas, levantamos no site do MEC/INEP os resultados alcançados pelas unidades escolares estaduais nas avaliações e mensuramos as publicações no site da SEDUC, no corte temporal de janeiro 2016 a dezembro 2018.

Em posse dos dados e das informações bibliográficas e documentais, interpretamos os relativismos de explorações da *accountability*, com relação as suas aplicações nas políticas de responsabilizações no contexto educacional do Tocantins sob a perspectivas dos paradigmas democrático e neoliberal ou, em outras palavras, sob pontos de vista ideológicos divergentes.

Considerando os objetivos e para uma exposição lógica dos resultados da pesquisa, a Dissertação está organizada em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na Seção 2, tratamos das relações entre *accountability* e a gestão pública, nas perspectivas gerenciais e democráticas, abordando os conceitos preliminares que envolvem as tensões entre as perspectivas de *accountability*, e, em seguida, abordamos a *accountability* nas legislações, assim como suas relações com a gestão e a democracia.

Na Seção 3, abordamos sobre a *accountability* aplicada à educação e as tensões ideológicas existentes; o sistema de avaliação como instrumentos de *accountability*; e contribuição da *accountability* na efetivação da universalização do ensino.

Na Seção 4, tratamos da educação e das políticas de responsabilizações no contexto do estado do Tocantins; da utilização dos resultados das avaliações em larga escala para possíveis ranqueamentos e premiações, com indícios de prevalência de uma perspectiva gerencial.

Com a pesquisa, esperamos reforçar o campo das discussões acerca da utilização da *accountability* na educação, como instrumentos para atender aos princípios democráticos que se propõe, bem como apontar nuances que possam contribuir para melhor compreensão do processo de utilização dos resultados aferidos nas avaliações, para fundamentação das políticas públicas promotoras da universalização da educação.

2 ACCOUNTABILITY E GESTÃO PÚBLICA: PERSPECTIVAS GERENCIAL E DEMOCRÁTICA

A partir da implantação da *accountability* como instrumento de gestão, foi construída uma trajetória histórica de relação com fatos a serem observados na trajetória gestora. Em assim sendo, nesta seção, apresentamos resultados de revisão bibliográfica e pesquisa documental com o objetivo de conhecer o processo histórico da *accountability* na administração pública e suas relações com a sociedade.

2.1 Conceitos preliminares

Inicialmente, apresentamos a temática da *accountability* e gestão pública no intuito de promover a compreensão de alguns conceitos-chave, essenciais a nossa pesquisa, sendo governabilidade; governança; e a própria expressão *accountability*.

A governabilidade é definida como a própria capacidade política do Estado; em seguida, a governança diz respeito à condição da gestão executar as políticas públicas planejadas; e, a *accountability*, por sua vez, de modo amplo, é compreendida como a publicação dos atos da gestão, como forma de prestar contas à população (RIBCZUK; NASCIMENTO, 2017).

Araújo (2002) aborda os conceitos de governabilidade e governança em diversos pontos de vista de teóricos da atualidade, apresenta à dinâmica desses processos, as relações entre si, a reforma do Estado, como também, a realidade brasileira.

O autor, à necessidade de compreender a relação entre as mudanças estatais e o que vigora no Brasil, realizou uma pesquisa bibliográfica em obras de teóricos brasileiros, o que possibilitou apresentar uma comparação entre os paradigmas, estabelecendo relações entre governabilidade e governança, além disso, uma discussão no tocante à reforma do Estado na estrutura brasileira (ARAÚJO, 2002).

O modelo inicial abordado é do ex-ministro da Fazenda entre os anos de 1987 e 1988, Luiz Carlos Bresser Pereira, que também foi Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE) de 1995 a 1998, autor ainda da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), no governo de Fernando Henrique Cardoso, denominada reforma gerencial, uma proposta de construção de uma administração pública de modelo gestor neoliberal, uma reestruturação com as prerrogativas ideológicas do governo no período (ARAÚJO, 2002).

Compreendendo o neoliberalismo como um paradigma político e econômico capitalista que defende a participação mínima do Estado na economia, com liberdade total das atividades comerciais, assegurando o desenvolvimento econômico e social, segundo os teóricos neoliberais, um Estado grande causa desequilíbrio no mercado livre, as ações governamentais assim inibem a economia privada (ARAÚJO, 2002).

Um comportamento administrativo de pouca intervenção do estado no mercado de trabalho, privatização das estatais, evidencia a globalização com abertura para livres comércio internacionais, sendo assim, contrário ao protecionismo da economia, promove a produtividade para ampliação da oferta, valoriza as práticas de quedas de preços, mas sem consideráveis aumentos salariais (ARAÚJO, 2002).

A professora de economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Eli Diniz, é a segunda teórica contemplada na obra de Araújo (2002), compõe também o Instituto Universitário de Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro, ela faz uma análise dos princípios da governabilidade e governança, baseados na institucionalização para fortalecimento do processo democrático.

A autora enaltece os cuidados que devem existir com a institucionalização como meio de controle social da corrupção ou opressão, sem observância das devidas flexibilidades exigidas em uma dinâmica social, o fortalecimento do sistema de instituições totais, sendo aquelas que exercem controles sobre os indivíduos que a elas estão ligados, restringindo os convívios sociais internamente, sendo exemplo disso os alojamentos, refeitórios e banheiros coletivos (ARAÚJO, 2002).

Outra tipologia apresentada por Araújo (2002) é a de Caio Marini Ferreira, ex-diretor da Secretaria do Estado setor componente do MARE, do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), para quem a governabilidade e governança devem considerar os exemplos de outros países, as experiências vivenciadas, servindo de modelos para reflexão, paralelamente à análise do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE).

Compreendemos que a governabilidade é a aptidão para gerir, tratando-se de um contexto que evidencia o equilíbrio social, político e econômico e permite à gestão colocar em exercício as suas atividades, administrando de forma equilibrada. A concretização se dá pela licitude da gestão com relação à sociedade, possibilitando realizar as mudanças que se apresentarem como demandas. Os conflitos das governabilidades se dão, especialmente, na definição do equilíbrio entre as vontades e as reais necessidades da população, e habilidades de gestão para manter o equilíbrio entre as duas vertentes.

Governança por sua vez, é o próprio exercício na execução das suas atividades, a capacidade da gestão em colocar em prática as ações planejadas, estabelecendo o poder administrativo em atender as demandas sociais e econômicas, envolvendo a condição de planejar, implantar as políticas públicas e efetivar o que é devido aos governos.

As administrações públicas do Brasil têm a predominância histórica de distanciamento entre o governo e a sociedade civil, sistemas centralizadores comprometendo a responsabilidade de promover o bem social, considerando a pouca ênfase dada à opinião pública (PEREIRA, 1994).

Os sistemas centralizadores estabelecem políticas econômicas que estão baseadas no acúmulo de riquezas e a distribuição de rendas desigual, defendem que a participação popular prejudica crescimento da economia, contudo, as experiências demonstram que o afastamento inicial da distribuição aumenta consideravelmente os distanciamentos entre as classes sociais (PEREIRA, 1994).

Entretanto, embora consolidado, o capitalismo latino-americano revela-se capenga, atrasado, produto de uma modernidade incompleta, marcado por desigualdade social selvagem e pelo populismo. É um capitalismo solidamente estabelecido, mas que conserva ainda muitas das suas características mercantis, na medida em que há muitos bolsões atrasados, nos quais a apropriação do excedente econômico não se realiza no mercado, com base na produtividade, mas é derivada de práticas monopolistas e de subsídios do Estado. (PEREIRA, 1994, p.5-6).

O processo gestor tecnocrata sustenta o pensamento ideológico que não é positivo na abertura para participação popular, nas tomadas de decisões das políticas públicas, considerando que pode prejudicar o crescimento econômico, o processo de distribuição de rendas nessa realidade é prejudicado, não tem prioridade no modelo econômico assim concebido, as desigualdades sociais tendem a ser ampliadas (MONTEIRO, 2013).

As referências destacadas indicam a condução das ações excludentes para participação da sociedade nas tomadas de decisões com relação às elaborações e implantações de políticas públicas. Contudo, é uma condução gestora que tem perdido espaço na realidade contemporânea, pois a sociedade do conhecimento alimentada pela era digital dinamiza mudanças no comportamento do cidadão frente às questões sociais, econômicas e políticas, com debates e denúncias nos espaços virtuais fungindo aos controles definidos pelas gestões estabelecidas.

As relações sociais contemporâneas promovem um vínculo ativo entre os direitos e deveres, as responsabilidades são mais cobradas por meio de fiscalizações mais amplas e presentes, os conflitos de interesses entre sociedade e gestores públicos fazem surgir

legislações no intuito de arbitrar o confronto e trazer maior eficiência às ações públicas, atendendo prestações de contas mais claras e eficientes (FROTA, 2011).

As legislações contemporâneas podem ser destacadas a partir do pós regime militar, com predominância na ênfase aos direitos humanos, depois as questões sociais são enaltecidas no final dos anos 1980 do século XX, motivadas pela Constituição promulgada em 1988 e, mais recente as problemáticas ambientais, entretanto, não existindo uma ruptura com as temáticas anteriores como se houvesse superposição, todas permanecem mantendo-se em evidência, não menos importante que as demais (CARVALHO, 2002).

Isso posto, a quantidade de pontos a serem observados pelas gestões públicas foram ampliados. Estando em constante latência, os diversos direitos exigem preservação e garantias demandam um planejamento mais efetivo, com instrumentos adequados de acompanhamento de resultados e prestações de contas.

A sociabilidade contemporânea é a estruturação da democracia participativa, em que as diferenças ganham destaque e o devido espaço. As minorias, que sofrem historicamente com as discriminações, passam a ter vez e voz asseguradas pelas legislações específicas, mas a cobrança consciente da cidadania consiste em uma mudança cultural de comportamento de uma população, assim, requer tempo para ser efetivada, com eficiência (CARVALHO, 2002).

O bem estar coletivo só é conquistado com a participação da representação de todos, a presença de classes pode garantir os interesses individuais, pois, sendo o ser humano necessariamente social, sempre haverá um grupo voltado para os mesmos interesses, independentes de serem governamentais ou não, como são os casos das Organizações Não Governamentais (ONGs) que são representações coletivas de pessoas com propósitos comuns (CARVALHO, 2002).

Neste contexto, evidencia-se que o comportamento do cidadão deve ser participativo, sendo, também, responsável pelas proposições dos elementos que compõem o planejamento, além de apresentarem-se de forma ativa nas cobranças das efetivações das políticas públicas, as suas ações e os seus resultados.

A maturidade da sociedade é percebida nos aspectos de politização conduzidos pelos processos democráticos, entre os elementos primordiais para o sucesso estão o controle da sociedade regido pela transparência das políticas públicas, nesse cenário *accountability* foi considerada como a fundamentação para enfrentamento do desafio transformador (ARAÚJO, 2002).

A aplicação da *accountability* na gestão pública foi compreendida como possibilidade de instrumentalizar, profissionalmente, as prestações de contas ampliando a transparência,

facilitando o acompanhamento da sociedade na fiscalização e, posteriormente, responsabilizar aquele que cometa um ato não probo no exercício da sua gestão (ARAÚJO, 2002).

Araújo (2002, p.17) define *accountability*, na aplicação da gestão pública, como

Um conceito novo na terminologia ligada à reforma do Estado no Brasil, mas já bastante difundido na literatura internacional, em geral pelos autores de língua inglesa. Não existe uma tradução literal para o português, sendo a mais próxima “a capacidade de prestar contas” ou “uma capacidade de se fazer transparente”.

Accountability, na perspectiva em que foi concebida no processo gestor, apresentou como justificativa para sua aplicação a transparência da Administração Pública, permitindo que a sociedade pudesse fazer o acompanhamento devido, e ao governo cabe a obrigação da prestação de contas das suas ações, nesse cenário, o gestor é responsável pelas suas atividades funcionais e deve arcar com as consequências ocorridas (ROCHA, 2009).

Não há uma tradução específica do termo em inglês *accountability* para língua portuguesa, contudo, a expressão é bastante abrangente. No contexto da Administração Pública, foi introduzida como um sistema de promoção do envolvimento entre a população e a gestão, em que a devida prestação de contas aparece para o melhor acompanhamento e transparência da gestão pública (ROCHA, 2009).

No contexto da correlação entre *accountability* e gestão pública, em relação ao processo de acompanhamento das ações gestoras, existem algumas classificações para o termo, e a mais utilizada é a que compreende essa relação em duas vertentes, a vertical e a horizontal, uma divisão conceitual atribuída ao cientista político argentino Guillermo O'Donnell. Segundo Ceneviva (2006, p. 5),

Guillermo O'Donnell (1998, 1999 e 2003) foi, seguramente, o pioneiro na distinção e conceituação de diferentes formas de *accountability*. Sua classificação, considerada até hoje uma das principais referências na literatura de ciência política, estabelece uma diferenciação espacial entre *accountability* vertical e *accountability* horizontal.

A *accountability* vertical é compreendida como aquela realizada pelos cidadãos desde o exercício democrático do voto, as gestões compartilhadas, os instrumentos de consultas como plebiscitos, além dos controles sociais. A *accountability* horizontal, por sua vez, consiste na fiscalização realizada entre os entes públicos, como também, por meio de agências independentes, como exemplo, os Tribunais de Contas que se dedicam a este fim (CENEVIVA, 2006).

Para os que defendem aplicação da *accountability* nas gestões públicas, na concepção democrática, ela é concebida como instrumento gestor que representa a condensação dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência (LIMPE), sendo assim, a forma cultural de compreensão do Estado Democrático de gestões responsáveis e povo participativo (MATTEI, 2009).

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (EC no 18/98, EC no 19/98, EC no 20/98, EC no 34/2001, EC no 41/2003, EC no 42/2003 e EC no 47/2005) (BRASIL, 1988, p. 36).

Na concepção liberal da gestão pública baseada na *accountability*, o processo cumpriria o que determina a Constituição Federal, realizando o exercício de gerenciamento estatal pelos setores e seus servidores com o foco nos resultados; as atividades atendem as demandas, com respeito às exigências legais, para assim, ofertar os serviços públicos de qualidade (MATTEI, 2009).

As críticas com relação aos conceitos liberais à implantação da *accountability* apontam para a necessidade de considerar os fatores que o influenciam diretamente, entre eles as particularidades dos grupos sociais, o momento histórico cultural, os traços morais e éticos e as necessidades de cada núcleo grupal que componha a sociedade, partindo de observância dessas vertentes é que as políticas públicas devem ser elaboradas (ROCHA, 2011).

Um exemplo são as críticas à atuação e ao desempenho dos órgãos de controle, especialmente aos tribunais de contas no Brasil. Não é incomum ouvirem-se comentários sobre a sua ineficiência, ressaltando que tais órgãos só se preocupam em fiscalizar a conformidade da execução dos gastos públicos, deixando de lado outros aspectos importantes da atividade pública, em especial os resultados, efeitos e impactos desses gastos para a sociedade (ROCHA, 2011, p. 83).

Para que não haja uma inversão de valores, aplicando a *accountability* como controladora de resultados, os modelos não podem ser estáticos, ou seja, há uma dinâmica constante considerando que as demandas vão surgindo, as prioridades mudam a cada instante, revendo os planejamentos, como também, as possibilidades em realizar as ações desejadas, conforme as condições orçamentárias (ROCHA, 2011).

No ponto de vista democrático, os interesses políticos ideológicos dos grupos que comandam a gestão não deveriam influenciar determinantemente as políticas públicas que são planejadas e executadas, a prioridade precisa ser o atendimento aos interesses sociais, não

tendo como requisito as demandas que estejam alinhadas com o interesse da gestão (ROCHA, 2011).

Essa visão se assenta no pressuposto de que os administradores não agem e não devem agir discricionariamente. Em vez disso, devem agir de forma absolutamente impessoal (ou seja, de forma completamente profissional e totalmente desvinculada de qualquer viés político ou ideológico) na implementação das leis, das regras e das normas estabelecidas pelo Legislativo e seus agentes eleitos, pelos seus órgãos e agências e pelos tribunais, buscando as melhores práticas administrativas. (ROCHA, 2011, p. 88).

Considerando os pontos de vista mencionados, as críticas aos sistemas implantados parecem ter coerência, valendo-se de que a administração pública é heterogênia, não podendo, portanto, considerar um único conceito como verdade absoluta, sem observância do arcaboço teórico e as particularidades dos grupos sociais, as realidades socioeconômicas diversas. *Accountability* sendo compreendida como versátil para ser aplicada nas diversidades que se apresentem, sendo fundamentada conforme o modelo e realidade que a constitua.

A pesquisa bibliográfica e documental da subseção trouxe elementos para inferirmos que a aplicação da *accountability* na gestão pública surgiu com intenção democrática, ao propor instrumentalizar o combate às distorções nas aplicações das políticas públicas, provendo a transparência por meio das publicações das atividades gestoras, para acompanhamento participativo da sociedade por meio do sistema de *accountability* vertical e do próprio sistema fiscalizador constituído pelos órgãos conforme previsto neste caso pela *accountability* horizontal.

Em assim sendo, o foco principal não deve ser o aferimento de resultados com intuito de aplicar responsabilizações, mas sim, enaltecer a observância dos interesses sociais, que não podem ser preteridos pelas gestões em razão do atendimento a pequenos grupos ou ainda a particulares.

2.2 *Accountability*: perspectivas em tensão

Após o período do regime militar, o Brasil volta a ser democratizado, o instrumento primordial para implantação da nova realidade foi a constituição vigente, atribuindo à gestão pública a probidade administrativa, a obrigatoriedade de uma postura ético-moral dos que estão gerindo, bem como os comportamentos indevidos dos gestores públicos terem sanções claras como previsto no “§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o

ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível” (BRASIL,1988).

Além da Constituição Federal, outras legislações de exigências para um bom comportamento dos gestores foram sendo ampliadas. No ano de 1992, foi criada a Lei 8.429 a “Lei de improbidade administrativa”, definindo penalidades para quem exerce mandatos, empregos e cargos públicos e por meio dos exercícios das suas atividades adquirem enriquecimento de forma ilícita (BRASIL, 1992).

No ano seguinte, em 1993, é sancionada a Lei nº 8.666, a “Lei das Licitações” (BRASIL, 1993, p.1), legislando sobre as contratações realizadas pelas gestões públicas, exigindo maior transparência nos processos, a sua abrangência é contemplada no Art. 1º “Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

A Constituição Federal determina no Art. 70º, Parágrafo único (BRASIL, 1988, p.57) que

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

Sendo assim, as prestações de contas das gestões públicas vão além dos interesses dos gestores em demonstrarem comportamento dentro de uma probidade moral e ética, é, de fato, uma obrigação legal para exercício das atividades gestoras, a prestação de contas e a transparência dos atos governamentais.

O processo de obrigatoriedade de transparência na gestão pública é contemporâneo, referente à redemocratização do país, um exemplo é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), (BRASIL, 2000), sendo outra legislação aliada à conduta proba do gestor que exige um comportamento reto dos gestores:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2000, p.15).

As novas exigências legais obrigam um novo fazer do gestor, em que as políticas públicas sejam elaboradas de forma democrática e participativa, com o respeito às restrições do orçamento; um modelo de sistema gerencial dinâmico, flexível, para criação de uma harmonia gestora respeitando os sistemas sociais, com transparência dos atos e em obediência as determinações legais.

Evidencia-se que um conjunto regido pelos princípios burocráticos atende ao desejo da eficiência, para a devida governabilidade e governança, concebendo a sistematização do processo gestor, as etapas se intregando de forma articulada e conciente da importância de cada um, não exercendo ou permitindo condutas de prevaricação, evitando possíveis prejuízos ao Estado ou qualquer cidadão.

Nesta perspectiva, *accountability* surge como aliada da gestão comprometida em obedecer aos trâmites legais, com apoio dos avanços tecnológicos ampliando as formas de comunicação transparente dos atos administrativos realizados, possibilitando a participação social mais efetiva nas aplicações das políticas públicas, com formas de interação entre a gestão e a população, objetivando sempre a oferta de melhoria do bem-estar da sociedade (ROCHA, 2011).

As possíveis interações virtuais que podem ser disponibilizadas pelas gestões, seriam facilitadoras para que a sociedade pudesse acompanhar as ações planejadas e realizadas pelo governo, a transparência, assim, seria enaltecida pelas tecnologias, que avançam em uma dinâmica constante (BATISTA; FREIRE, 2016).

Os exemplos existentes de prestações de contas que exploram as tecnologias como: os governos eletrônicos e portais da transparência não conseguem atender os seus propósitos amplamente, considerando que nem todos cidadãos têm como acessar ou ainda compreender as informações disponibilizadas (BATISTA; FREIRE, 2016).

Em uma pesquisa realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) em 2014, sobre a eficiência do Portal da Transparência do Governo Federal, as pessoas pesquisadas demonstraram dificuldades encontradas para navegação.

Quanto à linguagem, os respondentes se mostraram preocupados com a linguagem do Portal, que para muitos se mostrou muito técnica, o que dificulta a compreensão das informações. Em relação aos “mecanismos de busca e filtro”, as sugestões foram de aperfeiçoamento dos mecanismos de busca do Portal, tais como a criação de um mecanismo de busca como o Google, a criação de novos filtros, como por grupo e cargo na consulta por servidores, por municípios, por UF, por item de gasto e a realização de comparações intertemporais. Outras sugestões foram para a possibilidade de gerar relatórios personalizados com os critérios de busca efetuados pelo usuário. (BATISTA; FREIRE, 2016, p. 397).

Entendemos que a linguagem das informações disponíveis no portal de transparência não é de fácil compreensão, o que dificulta a interpretação e, conseqüentemente, leva o usuário à desistência da consulta. Então, faz-se necessário que esses portais sejam desenhados com caminhos rápidos de acesso e linguagem clara e acessível.

Segundo Bonfim (2015, p.77-78),

Basicamente, o conceito de governos eletrônicos consiste no uso das tecnologias da informação – além do conhecimento nos processos internos de governo – e na entrega dos produtos e serviços do Estado tanto aos cidadãos como à indústria e no uso de ferramentas eletrônicas tecnológicas e informação para aproximar governo e cidadão. Portanto, meramente instrumental, partindo da automatização de processos pré-existentes, distante ainda de regenerar o espaço público, aperfeiçoar os serviços prestados a população e estimular a interação e discussão dos problemas locais.

Quanto mais as instituições públicas ampliam as ofertas de elementos de transparência, há mais possibilidade de aproximação com a sociedade, nesse sentido aumenta a necessidade de disponibilidade de mais informações referentes às gestões, existindo uma maior demanda em ofertar informações aos cidadãos (BATISTA; FREIRE, 2016).

Com isso, percebemos que a efetivação da participação social exige publicações realizadas pelas gestões, trazendo informações seguras e com veracidade, para que a sociedade tenha condição de elaborar suas análises, abstraindo elementos capazes de permitir atuações de cobranças junto aos gestores com relação as suas atividades administrativas, para que tenham condutas éticas e planejem políticas públicas necessárias.

A teoria do sistema de transparência é democrática, os valores deste princípio são fortalecidos na concepção de gestão pública contemporânea, a compreensão da forma de gerir a coisa pública toma uma versão nova, passando a ser um aprendizado para o cidadão e os gestores que devem dar uma ênfase maior a eficiência, humanizando o sistema organizacional.

[...] a *accountability* é um processo democrático que estabelece ao poder público (e agentes públicos) a obrigação de informar e se abrir ao público, de prestar contas a respeito de sua atuação, de explicar e justificar suas ações, de estar suscetível à responsabilização e, se for o caso, de sofrer as devidas sanções com a consequente adoção de medidas para corrigir a ação/situação. Em resumo, *accountability* envolve o dever de ser transparente, de prestar contas, de ser responsivo perante a sociedade, de estar suscetível à responsabilização e, se for o caso, de arcar com as devidas sanções. (BATISTA; FREIRE, 2016, p. 381-382).

A democracia com caráter participativo é um processo lento, considerando que se trata de uma construção cultural, mas observamos que o cidadão brasileiro está mais presente nas

questões decisivas de elaborações e execuções das políticas públicas, sendo mais interativo e crítico, assumido o espaço do protagonismo.

A concepção da Gestão Pública contemporânea, que se compreende de fato como setor público e não privado, diferencia o cidadão do consumidor, protagoniza o interesse coletivo público, humaniza as relações servindo com presteza, podendo ter a *accountability* com responsabilidade a ser seguida, atingindo de forma estratégica compreensão da complexidade de gerir para a sociedade (BRASIL/ENAP, 2014, p. 7).

Uma pessoa quando procura uma repartição pública, é um usuário-cidadão e não um cliente-consumidor. Nós somos clientes quando vamos a uma loja comprar um par de sapatos, ou a um banco fazer um depósito ou um saque em conta corrente. No serviço público nós somos cidadãos buscando atendimento.

O gestor com um comportamento em servir, para alcançar os objetivos públicos, deve agir com profissionalismo, contar com apoio de assessores técnicos qualificados, precisa conhecer os trâmites seguindo o que é planejado, promover as execuções dos orçamentos previstos e os registros dos atos públicos para pronta divulgação em relatórios constantes, primando pela transparência (CAMPOS, 1990).

O exercício da *accountability* é determinado pela qualidade das relações entre governo e cidadão, entre burocracia e clientelas. O comportamento (responsável ou não-responsável) dos servidores públicos é consequência das atitudes e comportamento das próprias clientelas (CAMPOS, 1990, p. 35).

A participação da sociedade é essencial neste contexto democrático, acompanhando os instrumentos de transparência que apresentam as ações da gestão, cabendo ao poder público disponibilizar as consultas documentais com facilitação ao entendimento, informações muito técnicas não asseguram a compreensão da sociedade, assim, cabe ao cidadão seguir os atos da gestão, mas é preciso haver transparência por meios de fácil compreensão para quem acessa (JACOBI, 1996).

As exigências legais precisam ser observadas pelos gestores, conciliando com as necessidades sociais, estas vertentes tornam claras as necessidades da apresentação das ações públicas, a realidade contábil dos balanços apresentados para entendimento do cidadão comum.

A sociedade tem o direito assegurado pela Constituição em obter das instituições públicas informações de interesse individual ou coletivo, neste sentido o § 3º, do Art. 31 da Constituição diz: “As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à

disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei” (BRASIL,1988, p.34).

Como facilitador do acompanhamento das ações das Gestões Públicas, o Art. 74 determina que todos os poderes devem manter sistemas de controle interno, o § 2º reforça o direito social em fiscalizar os atos públicos: “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União” (BRASIL, 1988, p. 58).

No ano de 2000, foi promulgada a Lei Complementar nº 101, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que estabeleceu um equilíbrio do orçamento fiscal e financeiro entre os gastos e arrecadação, exigindo o respeito a estes limites por partes dos entes públicos (BRASIL, 2000).

A LRF foi criada no intuito de coibir uma prática muito comum até então, quando os gestores realizavam gastos sem controle na conclusão dos seus mandatos, deixando as contas para serem honradas nas próximas gestões, a transparência foi favorecida com a implantação da LRF, inibindo os possíveis atos de corrupção dos gestores (OLIVEIRA *et al*, 2010).

O Capítulo IX da LRF trata da transparência do Controle e Fiscalização, na Seção I, aborda da Transparência da Gestão Fiscal, com texto claro e objetivo, o Art. 48 diz respeito ao incentivo à participação da sociedade na Gestão Pública, a obrigatoriedade de realização do planejamento é destacada também, a elaboração do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentaria e Lei Orçamentaria Anual, seguidos do prévio parecer e da prestação de contas, o parágrafo único destaca a importância da participação da sociedade.

O Art.49 e o parágrafo único, sequência do Capítulo IX da LRF, abordam a obrigatoriedade da disposição para sociedade das contas públicas e define a forma de prestação de contas:

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade. Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício. (BRASIL, 2000, p.46).

Consuma-se que eficiência da LRF, além dos cuidados com o planejamento, para contemplar uma boa gestão fiscal e cumprimento dos prazos das etapas estabelecidas para

políticas públicas, tem laços diretos com o princípio da transparência, no sentido de promover o controle externo exercido pela sociedade.

Accountability governamental é compreendida, pelas práticas de transparência exigidas pelas legislações, pelo incentivo à participação da sociedade para fiscalização social, aos processos de elaborações de políticas em audiências públicas com discussões das prioridades e execuções efetivas do que é definido (CORDEIRO, 2013).

[...] não por acaso denominada em inglês de *Performance Auditing*, e também não por acaso, desenvolvida e popularizada nos países que mais se destacaram na implantação das teorias gerencialistas, notadamente a Inglaterra, a Austrália e a Nova Zelândia, além dos Estados Unidos e Canadá. A visão prevalente no modelo da nova gestão pública coloca a *accountability* numa dimensão tipicamente vinculada ao desempenho ou à performance. A principal crítica que se faz a esse modelo dá-se em relação à sua filosofia de mercado, isto é, à perspectiva de subordinação do aparato de estado às concepções próprias do setor privado, as quais, diga-se, não foram capazes até agora de modificar substancialmente as práticas ou estabelecer novos padrões teóricos para a administração pública. (ROCHA, 2009, p. 6-7).

Concluimos que há um tencionamento na aplicação das legislações de transparência, entre a *accountability* na concepção governamental, fundamentada no sistema gestor que segue as diretrizes neoliberais e gerenciais, com a implantação de políticas centralizadas na cúpula gestora, explorando uma metodologia de resultados com estabelecimento de uma cultura competitiva.

Em contrapartida, a concepção democrática, que tem como princípio a promoção da participação direta da sociedade na elaboração das políticas públicas, com o processo participativo estando ligado a maturidade cidadã, tendo como indícios a percepção da atuação ativa individual nas decisões públicas, cooperando como sujeito que contribui para modificar a realidade existente. *Accountability* vai sendo moldada conforme a democracia se consolida em um contexto grupal, fortalecendo elementos das necessidades sociais.

Nesta seção, conhecemos aspectos da *accountability* governamental, identificando a existência de duas vertentes em disputa na sua aplicação, gerando tensão entre elas, conduzidas pelas suas concepções ideológicas. De um lado, as liberais que enaltecem os resultados positivos, alinhando-se aos interesses do mercado; e, do outro, as democráticas, com suas atenções voltadas ao processo e ao atendimento às demandas sociais.

2.3 *Accountability*: legislações, gestão e democracia

A Constituição Brasileira (BRASIL, 1988), com diretrizes democráticas, possibilitou o exercício da participação da sociedade nas tomadas de decisões das políticas públicas, a Constituição Federal (CF) ao estabelecer entre outros elementos o princípio da publicidade como obrigatório para gestão, atende a transparência das gestões para aproximar a sociedade do governo, o que promove a participação da sociedade e cria o ambiente para o exercício do Estado Democrático.

Além de promover os cidadãos a fiscais das políticas públicas, a CF fortaleceu os órgãos de fiscalização como os Tribunais de Contas, o Ministério Público e as forças policiais, tornando as fiscalizações mais rígidas e, conseqüentemente, mais transparentes (BRASIL, 1988).

A obrigatoriedade da gestão em prestar contas relaciona o comportamento gestor contemporâneo aos conceitos básicos da *accountability*, a conduta do cidadão é de agente, fiscal do que é apresentado pelos instrumentos de divulgação dos atos públicos, atendendo a dinâmica da gestão democrática. O que, para Bonfim (2015, p.27),

Faz parte do exercício democrático, da cidadania, por exemplo solicitar informações ao estado. Direito ao acesso a informação é, ao nosso ver, essa manifestação de querer saber, de entender o ato do Estado, do Governo. É a materialização de uma questão do seu interesse particular ou coletivo que deveria ser entendida e interpretada pelo administrador público como uma postura interessada em soluções e debate público de políticas públicas. Um indicador de cidadania ativa.

A prática social de fiscalização não tem como prerrogativa conhecimentos técnicos, o cidadão comum não é executor direto das políticas públicas, as publicações precisam atender o mínimo de simplicidade para compreensão dos leigos, favorecendo o estímulo à construção cultural do processo reflexivo coerente, que precisa ser sistemático para desenvolvimento da capacidade de percepção e a condição de apreciar o que é publicado pelas Gestões Públicas.

A fiscalização por meio da sociedade será resultado da dialética desenvolvida, de forma que haja interiorização pelas dinâmicas históricas da sociedade e a realidade em que o grupo esteja inserido, os preceitos morais devidamente observados evitam obstáculos desnecessários na condução da coisa pública.

Modelos prontos e acabados não podem ser aplicados em todas as realidades, assim o controle social praticado pelo povo é democrático, aplicando o que é direito do cidadão de

reconhecer as atividades públicas pelo processo de participação ativa no acompanhamento das publicações.

As exigências no sentido de obrigar as gestões públicas em prestar contas para a sociedade de forma ampla estão previstas em legislações e na CF, com penalidades nos casos das não prestações de contas, não são somente multas, mas também, judicialização por meio da ação civil de improbidade.

O Art.5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988) ressalta:

Inciso XXXIII– todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Para Boudon e Bourricaud (1993, p.101), o controle social é “o conjunto de recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados”. FGV (1986) explica que a expressão controle social apresenta dois sentidos distintos e inter-relacionados: um de caráter individual e outro de interação social. Segundo FGV (1986, p.265):

O controle social: denota que uma pessoa está condicionada ou limitada em suas ações pelos grupos, pela comunidade e pela sociedade a que pertence; essa limitação ou esse condicionamento da ação desempenha funções, latentes ou manifestas, nos grupos, na comunidade, na sociedade e – na medida em que a pessoa compartilha dos objetivos e das normas das unidades sociais – na própria pessoa.

Accountability, nesse universo, é compreendida como responsabilização, resultado da fiscalização controlada nas gestões públicas, embora não haja uma limitação na interpretação do termo, considerando a sua amplitude de aplicação e a dinâmica ativa constante, sendo evocada para combater os comportamentos não probos (ROCHA, 2009).

Os que têm responsabilidade em gerir, ao agirem com condutas desviadas do correto proceder, ou, até mesmo, quando desconsideram os planejamentos não dando a atenção, naturalmente evocam os princípios da *accountability*, mas para o sucesso da fiscalização a sociedade precisa estar sempre atenta (ROCHA, 2009).

Accountability é, então, além da fiscalização e possíveis responsabilizações aos gestores públicos pelos seus atos indevidos, também a estruturação, implantação dos órgãos fiscalizadores, favorecendo a capacidade de ação desses, criando um ambiente em que

instituições públicas e indivíduos possam ser acusados pelos seus deslizes gestores (ROCHA, 2009).

Podendo ser assim considerada a *accountability*, como um conjunto de ações práticas que abordam de forma mecânica, mas orientada por um comportamento crítico social dos atores, com o intuito em garantir a excelência da execução das políticas públicas, a aplicação da legislação estabelecida e o exercício da cidadania, construindo a democracia de fato (OLSEN, 2018). Ainda, o autor, afirma:

Estou especialmente interessado nas condições sob as quais demandas de *accountability* com um potencial transformador da ordem são ativadas e como diferentes ordens políticas e regimes de *accountability* abrem o caminho para diferentes formas de participação popular, problemas e soluções, tornando mais ou menos prováveis os processos de *accountability* para a manutenção da ordem e transformação da ordem (OLSEN, 2018, p. 103-104).

A sociedade devidamente organizada e consciente do seu papel grupal tem força para fazer valer os seus interesses coletivos, tendo a capacidade de cobrar para que um bom serviço seja prestado pela gestão, favorecendo a dinâmica da *accountability*, a organização grupal é o início da formação consciente da sociedade para reivindicar os seus interesses com condição de fiscalizar o governo (OLSEN, 2018).

A capacidade de êxito nos controles das avaliações das políticas públicas é resultado da efetivação real da estrutura institucionalizada dos cidadãos unidos, nesse sentido, a consciência cultural da sociedade é primordial para que o processo aconteça, evidenciando a democracia pela participação social (OLSEN, 2018).

O cidadão visto como um protagonista das atividades públicas exige do estado uma forma específica de proceder. A institucionalização da união da sociedade e da gestão possibilita um exercício político que compõe e complementa as ações do poder público, com reflexo nas ações legais do estado que foi constituído pelo voto popular democrático (OLSEN, 2018).

Assimilamos que *accountability* é ampla no tocante aos seus objetivos, iniciando pela obrigatoriedade de organização gestora no planejamento das políticas públicas para apresentar as metas e ações, as responsabilizações em casos de condutas incompatíveis ao serviço público, além da promoção a participação protagonista na sociedade.

A gestão fiscal democrática dos poderes públicos tem a transparência como elemento fundamental, considerando as legislações que exigem a publicidade, tanto na Constituição como na LRF. Neste sentido, para Cruz *et al* (2001, p.183),

A transparência na gestão fiscal é tratada na Lei como um princípio de gestão, que tem por finalidade, entre outros aspectos, franquear ao público acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações.

Publicar é obrigatório, independentemente de ser ou não um tema de maior interesse popular, a transparência é uma preocupação da gestão comprometida com a verdade, que procura tornar o que é publicado no mais fácil entendimento possível (CRUZ *et al*, 2001).

A LRF instrumentaliza com a transparência a sociedade para que assim sejam realizados os acompanhamentos das contas públicas, e o devido controle social com a criticidade devida, para isso a gestão deve tornar as publicações de fácil compreensão, considerando que a falta de transparência ampla compromete a fiscalização (CRUZ *et al*, 2001).

Os atos de publicações são obrigações que devem ser atendidas, não apenas para o cumprimento das exigências legais, mas para a apresentação de um comportamento ético por parte do gestor em respeitar o direito do cidadão em acompanhar em formas de fiscalizações dos atos componentes das políticas públicas.

As propostas ideológicas contemporâneas da democracia acreditam na *accountability* fortalecida, com a naturalidade dos exercícios práticos de transparência ofertados pelas gestões públicas, um querer oferecer as informações indo além da obrigatoriedade de obediência das leis (MAGRONE; JÚNIOR, 2014).

Accountability é dinâmica, não sendo um instrumento administrativo rígido, inflexível, é, de fato, um conjunto de instrumentos que extrapola o controle do sistema burocrático, enaltecendo as possibilidades críticas de execução da transparência e a fiscalização torna a responsabilização dos agentes públicos mais eficientes, saindo do viés de exclusiva obediência à legalidade (MAGRONE; JÚNIOR, 2014).

A efetivação ampla da *accountability* possibilita a construção de uma sociedade participativa, fazendo surgir o devido ambiente democrático, em que a rigidez do sistema proposto pela dinâmica liberal passa a humanizado, ampliando o ponto de vista administrativo para uma concepção gestora de observância às reais necessidades da sociedade (CAMPOS, 1990).

Concluimos do exposto na seção que a *accountability*, com a definição da organização burocrática, contemplando a responsabilização das condutas que ferem a probidade, pode ser definida como instrumenlização democrática. Destacamos, ainda, que a *accountability* vai ganhando força com o estabelecimento e fortalecimento da democracia, considerando que os

valores sociais são pilares para a consolidação da sociedade democrática, em que os princípios constitucionais básicos protagonizam a dignidade da sociedade.

3 ACCOUNTABILITY NA EDUCAÇÃO: OS PROCESSOS DE IMPLANTAÇÃO E A UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO

Nos anos 1980 do século XX, nos governos sob os sistemas neoliberais, a *accountability* foi introduzida na educação, forjando tensões com os paradigmas críticos e democráticos. Deste modo, nesta seção, justificados nos referenciais teóricos e documentais, objetivamos entender a aplicação da *accountability* na educação utilizando instrumentos de responsabilizações e ranqueamentos.

3.1 Accountability na educação e tensões ideológicas

Accountability é compreendida com vários significados e aplicações, permitindo a apresentação de sentidos diversos, tendo assim, uma propriedade polissêmica capaz de ser utilizada em vários seguimentos. No caso da educação, a *accountability* foi implantada com um foco ideológico predominante, fundamentado nos conceitos do neoliberalismo, em uma perspectiva de compreensão metodológica de mercado. Contudo, considerando as contradições da sociedade, surgem ideias contrárias ao sistema conservador, fazendo emergir concepções críticas favorecendo as práticas educacionais democráticas (AFONSO, 2012).

Nas últimas duas ou três décadas, a problemática da *accountability* tem sido enclausurada nas lógicas do pensamento único, neoconservador e neoliberal. Torna-se, por isso, necessário lembrar que há outras alternativas. Neste sentido, este texto adota uma abordagem crítica e revisita brevemente o conceito de *accountability* (ou seja, a interação entre avaliação, prestação de contas e responsabilização), no sentido de chamar a atenção para configurações que sejam mais democráticas e progressistas (AFONSO, 2012, p.1).

A *accountability* na educação, como foi implantada inicialmente com conceitos mercadológicos liberais, objetivava realizar a monitoria dos resultados, compreendida quantitativamente, utilizando metodologias de aferição formais, obedecendo aos protocolos pré-estabelecidos (AFONSO, 2014).

Pelo lado dos neoliberais, foram usados como condição necessária para induzir efeitos de mercado (ou seja, competição, comparação, liberdade de escolha, cheques-ensino...) nos sistemas educativos, nomeadamente através da publicitação dos resultados desses mesmos exames e da transformação dos pais e famílias em

novos consumidores de bens educativos com vista a serem transformados em bens posicionais. Este período híbrido não foi esgotado (AFONSO, 2014, p. 11).

Tendo nesse paradigma implantado o Estado como avaliador, priorizando o estabelecimento de metas, quantificando os resultados para definir objetivos gestores, buscando os controles dos seguimentos sociais com auxílio da Educação (AFONSO, 2014).

Um fator que influencia a aplicação da *accountability* é o viés ideológico do grupo que esteja gerindo o ente público, considerando que não existem neutralidades absolutas nas questões políticas ideológicas, os pontos de vistas pregados são aplicados pelos grupos eleitos democraticamente, assim sendo, os conteúdos programáticos e metodológicos são influenciados diretamente nesse sentido.

Na maioria dos países que é empregada, a *accountability* tornou-se parte de um discurso transversal e neoconservador, com influência nas políticas nacionais. Com base nos argumentos da ineficácia dos métodos pedagógicos, do mau uso da autonomia profissional dos professores, do fortalecimento do Estado como mecanismo de controle social e da racionalização dos investimentos públicos, comumente tem sido adotadas formas de políticas de *accountability* que põem em dúvida a eficácia desta política. (NARDI; SCHNEIDER, 2012, p. 5).

Com os interesses políticos sobressaindo, em especial os baseados em fundamentos neoliberais do sistema de governo que concebeu as aplicações da *accountability*, inicialmente, os conteúdos programáticos atendem aos princípios gestores, neste sentido, os anseios ligados às relações de poder são extrapolados (NARDI; SCHNEIDER, 2012).

Propaga-se um modelo retórico de prestação de contas e de responsabilização, cujas concepções político-ideológicas sobrepujam governos nacionais e descaracterizam este sistema enquanto instrumento para a legitimação de um regime democrático substantivo, participativo e crítico (NARDI; SCHNEIDER, 2012, p. 4-5).

Na concepção neoliberal, *accountability* tem sido utilizada na educação para simplificar as realidades sociais. E os resultados alcançados são considerados uma forma de prestação de contas pelas unidades escolares e educadores dos trabalhos realizados, em alguns casos, valorizando as metas desejadas alcançadas e imputando punições aos que não atingem à média estabelecida (AFONSO, 2009).

No ponto de vista crítico-democrático, o acompanhamento de resultados precisa observar as particularidades, tendo objetividade nos instrumentos e no processo, assim como preconiza a *accountability* deve ser, sobretudo, transparente, aplicando uma metodologia técnica, mas com o viés em ser humanizada com o envolvimento dos participantes no processo (AFONSO, 2009).

Os responsáveis nessa perspectiva devem conhecer a realidade existente, contrapondo com as propostas a serem implantadas, tendo objetividade naquilo que deseja alcançar, considerando as diversidades encontradas para evitar os desrespeitos aos princípios sociais estabelecidos em determinado espaço (RISCAL; LUIZ, 2016).

Dessa forma, deve promover os debates políticos na educação, considerando que a sociedade com a responsabilidade crítica não se abstém da oportunidade de exteriorizar os seus interesses. Nesse cenário, o espaço educacional é lugar de fala para discussões politizadas, como também para preparação das gerações futuras na efetivação da cidadania (RISCAL; LUIZ, 2016).

A discussão fundamentada pela consciência histórica enriquece as políticas públicas voltadas para educação, sendo coerente com o propósito que se presta, os debates localizados nas unidades escolares, a exemplo das construções dos Projetos Políticos Pedagógicos (PPP), reforçam a real democracia, para atender cada lugar com as suas demandas e assuntos pertinentes (RISCAL; LUIZ, 2016).

Mas a dimensão política da educação relaciona-se, também, com a transmissão da magnífica herança de mais de dez mil anos de saberes criados pela humanidade, assim como do desenvolvimento do raciocínio e da capacidade de decidir de forma autônoma. O sujeito que assim se constitui, tem condições de alterar a sua história e a da sociedade em que está inserido mediante a utilização racional (e social) desse conhecimento (RISCAL; LUIZ, 2016, p. 28).

A obrigação em responder pelo ato praticado é fruto da responsabilização, tanto para promover como para culpar o alcance ou não dos objetivos desejados, limita o propósito da *accountability* compreendida na lógica capitalista mercadológica quando atribui consequentes juízo de valores, tem como consequências a criação e manutenção das desigualdades sociais (SILVA, 2016).

Assim, as concepções democráticas preconizam os debates no universo educacional, a politização da educação torna viável para legitimação das políticas públicas educacionais, por meio das cobranças fundamentadas, aplicações das ações planejadas e as elaborações de definições de metas prioritárias para definições das ações futuras, contribuindo, também, para formação do cidadão crítico (AFONSO, 2009).

Tornando as políticas mais coerentes com cada realidade das unidades escolares e os grupos sociais em que estejam inseridas, ofertando ações em conformidade às necessidades particulares, o processo baseado em uma realidade politizada e participativa favorece a construção da democracia efetiva, contemplando cada contexto com a consideração devida e com estímulos às reflexões dos educandos (AFONSO, 2009).

Em 1983, sob a administração de Ronald Wilson Reagan *accountability* na educação, surge efetivamente nos Estados Unidos após a publicação do relatório “A Nation at Risk” (Uma Nação em Risco), o discurso apontava para uma crise na educação, com o risco de perda de competitividade do país, o modelo mercadológico enaltecendo a competitividade é escolhido para enfrentamento da situação (AFONSO, 2009).

O Estado avaliador ganha força naquela Nação, construindo um movimento de aculturação em prol do sistema proposto, um modelo unificado para atender todo o país, que não demora a ser exportado considerado que se serviria para Estados Unidos, certamente atenderia as demais nações.

A Inglaterra é o segundo país a aderir ao sistema em 1988, definindo um currículo nacional comum, com o Estado fazendo o acompanhamento dos desempenhos dos educandos, definido um ranqueamento para Unidades Escolares e premiações para os envolvidos no processo ensino aprendizagem (AFONSO, 2009).

Assim como os Estados Unidos, Inglaterra é gerida por uma administração conservadora neoliberal, que tinha Margaret Thatcher como primeira ministra no seu terceiro mandato, as tomadas de decisões para implantações das políticas públicas concentravam-se no grupo gestor.

Nos Estados Unidos, o sistema ganha mais protagonismo na gestão do então presidente George W. Bush, entre 2001 e 2009, quando foi promovida uma reforma na educação denominada: “*No Child Left Behind Act*” (Nenhuma criança deixada para trás). A *accountability* foi utilizada na aplicação de testes com modelos-padrão, estudos posteriores apontaram que as avaliações causaram efeitos indesejados como promoção de desigualdades no contexto educacional (AFONSO, 2009).

Portugal utiliza as avaliações em larga escala, mas os objetivos são de utilizar os resultados na melhoria da qualidade da Educação, não há uma desvalorização profissional ou discriminação das unidades escolares que não atingem os resultados desejados, as avaliações são realizadas internamente, conforme planejamento pedagógico de cada instituição, os resultados são considerados para avanço dos educandos nas séries seguintes (AFONSO, 2009).

Contudo, os resultados das avaliações em larga escala são usados como referências para estabelecer um *ranking* das instituições de ensino, as médias dos anos conclusivos são publicadas, gerando possíveis pré-julgamentos críticos, referentes às metodologias utilizadas, quais os objetivos desejados, colocando em discussões, se realmente é pertinente a aplicação da avaliação com este sentido (AFONSO, 2009).

O *ranking* instiga a competitividade entre os educadores e as unidades escolares, criando uma cultura mercantilizada que, em conflito com o processo democrático, gerou uma situação que Afonso (1997, p.122) define como “*neoliberalismo educacional mitigado*”, não atende verdadeiramente os pontos de contexto do mercado, como investimentos privados, mas pratica um discurso competitivo.

Em novembro de 2011, o Professor Almerindo Janela Afonso concedeu entrevista na abertura do III Colóquio Internacional de Educação, promovido pela Universidade do Oeste de Santa Catarina, destacando a visão mercadológica inserida na educação ao afirmar:

Foi precisamente a propósito da nova conjuntura, iniciada em meados dos anos 80, que eu analisei mais de perto o papel do Estado, nomeadamente através de políticas educacionais que permitiram, em alguns casos, a adoção da ideologia de mercado. Mas tudo isso, se tivermos em conta o que aconteceu noutros contextos nacionais, não foi além daquilo que então designei de “*neoliberalismo educacional mitigado*” (AFONSO, 2011 *apud* SCHNEIDER, 2012, p.186).

As várias vertentes atendidas em Portugal, na aplicação dos conceitos da *accountability*, desconfiguram a ideia de sistema pela fragmentação dos objetivos, a implantação de um conjunto de metas alinhadas contribui para construção de uma sociedade democrática, compreendendo o que acontece nas unidades escolares, não se limitando a aplicação de um teste unificado que reduz a capacidade de entendimento da realidade de forma ampla em um contexto educacional que sobre tudo é dinâmico e diverso (SANTA, 2013).

Com relação a aplicação da *accountability* na educação portuguesa, Santa (2013, s/n) comenta:

Em Portugal, a *accountability* poderá ser considerada no âmbito da avaliação das escolas, avaliação do desempenho docente, exames ou provas de aferição com abrangência nacional e que resulta da publicação dos *rankings* nacionais de escolas, sendo que nos últimos anos têm sido enfatizadas estas duas últimas formas. Destaque-se, no entanto, que as diversas formas estão desarticuladas, não havendo, portanto, um verdadeiro sistema de *accountability* em educação.

Como relação à premiação pelos resultados alcançados das unidades escolares, Segundo Cassettari (2012, p.8) há necessidade de previsão orçamentária e tempo do programa para que as escolas possam corrigir as suas deficiências, assim:

Cabe destacar que o financiamento destes programas deve ser grande o suficiente para premiar todas as escolas que alcançarem os resultados desejados. Para tanto, existem duas propostas mais aceitas: 1) estabelecer uma quantia predeterminada de recursos para o programa, sendo que o valor dos prêmios varia de acordo com o

número de escolas premiadas; 2) estabelecer o valor dos prêmios e limitar o número de escolas premiadas a partir de um ranking decrescente. O financiamento ainda deve ser previsto por um longo período, para possibilitar que as escolas tenham tempo de tomar as medidas necessárias em vista de melhorar seus resultados.

Os resultados aferidos, trabalhados isoladamente, não passam a devida segurança para serem utilizados na aplicação de políticas capazes de atenuar as desigualdades da sociedade, tanto das unidades escolares, como particularmente dos envolvidos no processo, cabe assim, estabelecer uma posição crítica às avaliações em larga escala, considerando a sua reprodução sem observância dos critérios de particularidades, como também, pela aplicação das políticas após aferidos os resultados com protagonismo dos aspectos quantitativos (CASSETTARI, 2012).

Afonso (2009) pontua que as maiores críticas à aplicação do sistema de controle *accountability* na educação estão na falta de observância das particularidades e nas dificuldades de mensuração de resultados daquilo que não é concreto, os resultados qualitativos não são devidamente explorados como pontos positivos alcançados.

Segundo as referências apresentadas, *accountability* é implantada na educação, com perspectivas mercadológicas, os resultados aferidos quantitativamente sendo fatores de primordial importância para sucesso a ser considerado, cabendo às unidades escolares o dever de criar junto a sua comunidade uma cultura de valorização desse sistema.

O Estado centralizador aplica *accountability* utilizando especialmente os resultados das avaliações em larga escala, estabelece um ranqueamento das unidades escolares, onde as instituições com melhores resultados recebem as suas devidas premiações pelos feitos alcançados.

Em contrapartida, as críticas estão fundamentadas na consideração desse sistema como segregador, desconsiderando as desigualdades socioterritoriais, asseverando o distanciamento existente entre as unidades escolares, acreditando que apenas o esforço próprio pode mudar a realidade.

A seção aqui concluída, nos permitiu entender que a implantação da *accountability* se deu, inicialmente, estruturada no modelo mercadológico com busca pelos resultados, promoção da competitividade e definições de ranqueamentos, contudo, ideias influenciadas pela perspectiva crítico-democrática, que se posicionam contrárias ao sistema estabelecido com princípios neoliberais, forjaram tensões no confronto das duas perspectivas.

3.2 Sistemas de avaliação como instrumentos de *accountability*

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) foi criado em 1990 do século XX, sendo responsável pela sua coordenação o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o Saeb é constituído de avaliações em larga escala no intuito de oferecer dados estatísticos sobre a educação Básica do país para diagnóstico dos avanços e deficiências existentes (BRASIL, 2018, s/n).

SAEB – O Sistema de Avaliação da Educação Básica é composto por um conjunto de avaliações externas em larga escala. Seu principal objetivo é realizar um diagnóstico da educação básica brasileira a partir da aplicação de testes cognitivos nas áreas de língua portuguesa e matemática, que possibilitam aferir a proficiência nessas áreas, bem como por meio da aplicação de questionários para os estudantes, professores e diretores.

O objetivo é acompanhar a qualidade do ensino oferecido na educação Básica Brasileira, levantando os indícios de possíveis problemas a serem sanados que são identificados pelas avaliações aplicadas, como também por meio de questionários para levantar evidências das condições de habilidades e conhecimentos adquiridos pelos educandos; o contexto geral de realidade de cada escola; as estruturas físicas; o perfil da equipe e os procedimentos pedagógicos; a realidade sociocultural existente, para assim, proceder revisões e implantações de políticas públicas educacionais (BRASIL, 2018, s/n).

O Censo Escolar, que também é de responsabilidade do INEP, aferido com o apoio das secretarias dos estados e municípios, juntamente com o Saeb compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) BRASIL, (2015a, s/n):

O Censo Escolar é o principal instrumento de coleta de informações da educação básica e o mais importante levantamento estatístico educacional brasileiro nessa área. É coordenado pelo Inep e realizado em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país.

O IDEB foi criado em 2007 no intuito de tornar mais compreensível a realidade pedagógica, sintetizando todos os resultados aferidos nas avaliações e questionários BRASIL/INEP (2018, s/n).

O IDEB agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O índice varia de zero a 10 e a combinação entre fluxo e aprendizagem tem o mérito de equilibrar as duas dimensões: se um sistema de ensino reter seus alunos para obter resultados de

melhor qualidade no Saeb ou Prova Brasil, o fator fluxo será alterado, indicando a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno sem qualidade, o resultado das avaliações indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema.

O IDEB além de quantificar os resultados é apresentado para ser reflexivo, permitindo a busca fundamentada da qualidade do processo ensino aprendizagem, os seus resultados são utilizados para acompanhamento das metas estabelecidas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), sendo este um instrumento de gerenciamento das Unidades Escolares para busca de excelência na gestão, podendo com as informações aferidas rever os seus Projetos Políticos Pedagógicos (PPP). Tendo os países desenvolvidos como referência, o Brasil estabeleceu como meta o IDEB de 6,0 para 2022 (BRASIL/INEP, 2018).

O SAEB, desde a sua criação, sofreu alterações nas suas formas conceituais. No ano de 2005, teve três avaliações como referências, sendo: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), definida também como Prova Brasil, ambas assim com o mesmo fim, a avaliação do ensino oferecido nas escolas públicas (VIEGAS, 2018). Com o objetivo de acompanhar a aprendizagem de matemática e língua portuguesa em 2013, foi criada a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). No ano de 2017, todas as Unidades Escolares do país passaram a participar das aferições do SAEB, tendo o IDEB indicados, tanto nos ensinos fundamental e médio das redes públicas, como das unidades privadas (VIEGAS, 2018).

Figura 1: Avaliações que compõem o SAEB



Fonte: Secretaria de Educação, Juventude e Esportes (SEDUC, 2018).

Mais mudanças são implantadas em 2019, e o SAEB passa a ser a única sigla existente, sendo as demais ANA, ANEB e ANRESC extintas, mas propõe-se manter o modelo

de instrumentos de avaliações em larga escala e as áreas de conhecimento a serem observadas, com a dinâmica de aplicação e coletas de dados nos anos ímpares e as divulgações dos resultados aferidos sendo nos anos pares, a proposta mantém a comparação dos resultados com os aferidos nos exercícios anteriores (VIEGAS, 2018).

Figura 2: Alterações ocorridas nas avaliações em larga escala no Brasil

	1990	2015	2017
Público-alvo	1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental	5º e 9º anos do Ensino Fundamental, 3ª série do Ensino Médio	3º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio (ou 4ª série do Ensino Médio)
Abrangência	Escolas públicas (amostral)	Escolas públicas (amostral) + Escolas particulares (Estratos Censitários)	Escolas públicas (obrigatório) + Escolas particulares (facultativo)
Formulação dos itens	Currículos de sistemas estaduais	Matrizes de Referência - Avalia competências / Define descritores (conteúdos curriculares + operações mentais)	Matrizes de Referência - Avalia competências / Define descritores (conteúdos curriculares + operações mentais)
Áreas do Conhecimento / Disciplinas Avaliadas	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, Redação	Língua Portuguesa e Matemática	Língua Portuguesa e Matemática

Fonte: SAEB: Sistema de Avaliação da Educação Básica (FRANÇA, 2019a).

Todas as unidades escolares públicas são obrigadas a participar do Saeb, e, para as escolas particulares, é facultativa a participação. Mas, as que resolverem participar, diferentemente das instituições públicas, devem pagar uma taxa e assinar um termo de adesão, podendo, assim, ter o seu Ideb calculado (BRASIL, 2017).

Além de avaliar a qualidade da educação básica, o Saeb oferece subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas educacionais. A participação é facultativa para as escolas privadas e obrigatória para as escolas públicas. Além da possibilidade de adesão das particulares, outra novidade é a ampliação do conjunto de alunos, turmas e escolas avaliadas. [...] Todas as instituições que participarem da aplicação censitária do Saeb e que cumprirem os critérios determinados terão seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) calculado. O indicador, divulgado a cada dois anos, combina resultados do Saeb com os dados do censo escolar (BRASIL/MEC, 2017, s/n).

Em suma, com as políticas públicas educacionais voltadas para ampliação do ingresso e permanência dos educandos nas unidades escolares, em especial, após o regime militar na década de 1990 do século XX, com o argumento em acompanhar a qualidade do ensino ofertado na rede ampliada para promoção da universalização, é criado um sistema nacional centralizado, com avaliações comuns externas à escola aplicadas.

Considerando as perspectivas neoliberais e crítico-democráticas, as avaliações são conduzidas de forma controversa, especialmente, na exploração dos resultados mensurados, embora os objetivos indicados de ambas se apresentem como desejosos pela melhoria da qualidade do processo ensino e aprendizagem.

Na perspectiva neoliberal, as avaliações diagnósticas em larga escala servem para controle das unidades escolares e dos educadores. Assim, os resultados das avaliações representam a qualidade da educação e são determinantes para o estabelecimento das políticas públicas educacionais. Afonso (2009, p. 18) a este respeito afirma:

Apesar disto, nenhum sistema de avaliação, prestação de contas e responsabilização (*accountability*) bem fundamentado em termos políticos, culturais, éticos, técnico-científicos e educacionais, pode esgotar-se na mera recolha e publicitação de informações baseadas em testes, mesmo que estandardizados. Esta situação é ainda mais questionável quando os resultados acadêmicos dos alunos acabam por ser também um critério fundamental para a avaliação das escolas e para a avaliação dos próprios professores.

As avaliações em larga escalas são defendidas no sentido de construir uma cultura de cobrança e fiscalização da aplicação de políticas públicas, criação de hábitos de valorização de comportamentos rigorosos compreendidos e praticados pelos educandos (CASSETTARI, 2012).

Cassettari (2012, p.7) destaca o envolvimento de todos os atores do processo ensino aprendizagem com a proposta de premiação às unidades escolares que atingem os objetivos estabelecidos:

Neste modelo, todos os professores (e em alguns casos também os funcionários e até mesmo os alunos) das escolas que alcançarem objetivos previamente estabelecidos devem ser premiados, sendo que sua principal meta é melhorar resultados obtidos nas avaliações externas. Desta maneira, existe um entendimento de que os resultados alcançados pela escola são um produto do esforço de diferentes atores.

As avaliações têm, também, a função de quantificar os resultados das médias alcançadas para aferir uma análise qualitativa do processo ensino aprendizagem. Os resultados das atividades realizadas nas unidades escolares vêm gradativamente, com o passar do tempo, ampliando informações e, posteriormente, constrói o entendimento natural de todos os envolvidos (CASSETTARI, 2012).

A responsabilização pelos resultados obtidos dos educandos nas avaliações padronizadas e a introdução de incentivos visando a orientar ações em favor da melhoria destes resultados compõem o quadro característico das tendências de programas de

accountability educacional mercadológica. O sistema de incentivo, incluindo prêmios ou mesmo punições decorrentes destes resultados (NARDI; SCHNEIDER, 2012, p. 5).

Contrário a isso, nos pontos de vista democráticos, *accountability* estará em conformidade com a avaliação em larga escala seguindo os objetivos estabelecidos, com práticas críticas e responsáveis, não limitando os resultados a premiações ou castigos, mas identificando, diagnosticamente, avanços e carências a serem enfrentadas (AFONSO, 2009).

Afonso (2009, p. 15) a avaliação:

Como um sistema de *accountability* implica frequentemente uma teia complexa de relações, interdependências e reciprocidades, bem como possibilidades diferenciadas de justificação e fundamentação, no caso dos professores, por exemplo, a dimensão da responsabilização é particularmente delicada uma vez que estes profissionais têm que prestar contas a várias instâncias hierárquicas (do ministério aos diretores de escola), incluindo também outros elementos da comunidade educativa (entre os quais, os pais e os próprios estudantes).

As avaliações em larga escala considerando as realidades avaliativas locais, não apresentando modelos prontos e acabados sem observância do que se realiza em cada lugar, as peculiaridades inerentes dos grupos sociais, as estratégias didáticas dos professores e as formas de compreensão dos educandos (NARDI; SCHNEIDER, 2012).

No Brasil, temos assistido, especialmente nas últimas duas décadas, a um vertiginoso crescimento de mecanismos e estratégias de avaliação, nomeadamente as padronizadas e produzidas fora do ambiente escolar, denominadas avaliação em larga escala. Na prática, os resultados destas avaliações assumem o status de tradutores da qualidade, na medida em que a obtenção dos índices desejáveis pressupõe a melhoria educacional, sobretudo em nível de escola (NARDI; SCHNEIDER, 2012, p. 5).

Na perspectiva democrática, as formas de avaliação são alinhadas ao que preconiza *accountability*, os objetivos que se desejam alcançar e as práticas propostas para este fim. Além disso, as referências de avaliações devendo respeitar os modelos que são trabalhados nas instituições pelos educadores como, também, respeitar os educandos (AFONSO, 2009).

O Estado que utiliza *accountability* tendo as concepções neoliberais no campo educacional como referências, focando exclusivamente na mensuração de resultados, instrumentalizando o controle com dados quantificados, concebe a avaliação como disciplinadora das unidades educacionais, dos profissionais da educação e fundamentadora das políticas públicas baseadas no determinismo, em que os que não alcançam os objetivos terão poucas possibilidades em mudar a realidade existente (AFONSO, 2009).

Quando um sistema de avaliações tem fundamentação na *accountability* educacional crítica democrática, realiza o acompanhamento de determinados resultados desejados, tendo

como referências as metas estabelecidas. Até este momento do processo, a avaliação tem uma perspectiva quantitativa, uma metodologia protocolar, formal, no entanto as consequências para o que é mensurado não são ações punitivas, mas, sim, estímulos por meio de políticas públicas, conforme cada instituição e grupo de estudantes, para melhoria da qualidade de ensino (AFONSO, 2009).

Do exposto na seção, compreendemos que a aplicação da *accountability* na educação utilizando as avaliações em larga escala como instrumentos para as consequentes responsabilizações, precisa observar o contexto do grupo social envolvido, a realidade econômica, a formação educacional da família, a capacidade do público em resolver as questões propostas alinhadas aos objetivos desejados, promover políticas públicas para alavancar as instituições com maiores dificuldades apresentadas, com o estabelecimento de trocas de experiências com menos competitividade, e mais cooperação, em busca da universalização do sistema.

A aplicação da *accountability* na educação preconiza o entendimento da necessidade de participação do maior número de unidades escolares possíveis, para realizar o alinhamento com o que é previsto nas legislações, no intuito de adquirir uma amostragem significativa das realidades existentes, considerando a grande diversidade que move o universo educacional.

3.3 *Accountability* contribuindo na efetivação da universalização do ensino

A universalização da educação básica é um desafio para o país, que deve oferecer ensino mantendo um padrão de qualidade para todos, estando presente no Plano Nacional de Educação (PNE): “Art. 2º São diretrizes do PNE: II - universalização do atendimento escolar”, sendo respaldado pela Constituição Federal e LDB (BRASIL, 2014).

Segundo Menezes e Santos (2001, n.p), a universalização do ensino foi concebida em 1990:

Ideia contida no Plano Nacional de Educação (PNE) de 1999 e cuja origem é o documento chamado “Declaração Mundial sobre Educação Para Todos” assinado por vários países durante a “Conferência Mundial sobre Educação para Todos”, realizada em 1990, em Jomtien, na Tailândia. A declaração trata das definições e novas abordagens sobre as necessidades básicas de aprendizagem, as metas a serem atingidas relativamente à educação básica e os compromissos dos governos com o ensino.

A ação do Estado é primordial para a universalização da educação, que está atrelada a políticas públicas de oferta do ensino com conteúdos básicos para devida formação com

qualidade, já que a educação é um direito constitucional, tendo a educação básica como ponto essencial no desenvolvimento do homem (MENEZES e SANTOS, 2001).

O direito fundamental atendido na Constituição Federal contempla a educação básica, esta devendo ser compreendida como seguimento que não pode ser dispensado para amplo desenvolvimento do cidadão, parte de um contexto complexo com questões a serem observadas pelas políticas públicas definidas (MENEZES e SANTOS, 2001).

É essencial o entendimento que o direito à educação vai além de ocupar uma vaga na rede pública de ensino, a educação como direito, precisa ter como resultado o que se propõe basicamente, que é um aprendizado a contento, não só dos conteúdos programáticos, mas também, dos conhecimentos que contribuam para o integral crescimento do educando (MENEZES e SANTOS, 2001).

Assim, a educação deve promover a autonomia de cada um individualmente e do grupo em geral, considerando que cada um contribui com o todo no exercício da cidadania, não só sendo preparado para exercício técnico profissional, além disso, deve qualificar com as competências que extrapolam o fazer prático produtivo (MENEZES e SANTOS, 2001).

O direito à educação como parte integrante do direito social, quando devidamente atendido, é a observação ao respeito do verdadeiro estado constitucional. A aplicação do que é previsto na legalidade dentro do universo dos direitos fundamentais materializa o Estado de direitos para os cidadãos, assim, a gestão pública tem a responsabilidade em colocar em prática o que está previsto na legislação (MENEZES e SANTOS, 2001).

Inserido no capítulo da ordem social a normatização das diretrizes orientadoras para colocação em exercício o direito à educação, bem como, a obrigatoriedade do Estado em promovê-la, conforme previsto no Art. 205. “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, p. 123).

No Art. 206, a Educação é universalizada pela forma que deve ser ofertada, em texto do parágrafo primeiro: “Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (EC no 19/98 e EC no 53/2006); I- igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.” (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) fortalece a universalização quando normatiza a oferta do conteúdo pragmático comum, conforme previsto no Art. 210: “Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.”

Assim, observamos que a universalização é concebida na Constituição Federal, quando define como obrigação do Estado, ofertar educação para todos os educandos em todas as etapas da educação básica, como tratasse de uma CF democrática, permite a sociedade o acompanhamento em forma de fiscalização da efetivação do que está legislado em prol do processo ensino aprendizagem.

O texto Constitucional, no Art. 208, traz explícito o reforço do papel protagonista do Estado em ofertar o ensino público sem discriminação, quando determina: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I—educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1988, p. 123-124).

No tocante à oferta do ensino público gratuidade para todos e o direito do cidadão em exigir a efetivação da determinação legal, a Constituição Federal tem o reforço legal da Lei de Diretrizes e Bases da Educação no seu Art. 5º, que diz:

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. § 3º Qualquer das partes mencionadas no caput deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2 do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente (BRASIL, 1996, p. 10).

Ainda, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) preconiza em seu texto reforço ao tema no Art. 54º “É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1990, p. 9).

Crianças e adolescentes têm assegurados legalmente, o direito o acesso a uma educação gratuita, com respeito a universalização, quando contempla os textos das leis os direitos para sociedade reclamar o que não esteja sendo atendido conforme determina a legislação, um ensino público gratuito e de qualidade para todos.

A Constituição Federal também considera em seu texto que entes devem promover articulações, os municípios, os Estados e a União trabalhando em regime de colaboração para atender a oferta do ensino público de qualidade, conforme previsto no Art. 211. “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (BRASIL, 1988).

Os responsáveis pelas gestões públicas, caso não atendam a contento o que determinam as legislações, podem ser responsabilizados no tocante à oferta do ensino gratuito referente aos níveis infantil, fundamental e o médio, a não oferta satisfatória pode gerar fatores motivacionais de ações populares em prol de cobranças para o atendimento as obrogatoriedades legais (FRIGOTTO, 2014).

O estado constitucional de direito, certamente, não atingiu o respeito social devido no Brasil, às desigualdades de classes são provas da falta de observâncias devidas às garantias estabelecidas nas legislações vigentes, em especial na Constituição Federal, os menos favorecidos permanecem sem receber os amparos sociais adequados (FRIGOTTO, 2014).

Promover a universalização da educação é o início fundamental da mudança cultural estabelecida, visto que garante os direitos legislados e permite a formação de cidadãos capazes em compreender e fazer valer os seus direitos, exercendo as cobranças que se fizerem necessárias para isso (FRIGOTTO, 2014).

A inserção do cidadão na sociedade passa pelo atendimento com plenitude do acesso à educação que favorece a construção da liberdade com a devida autonomia, e o Estado é visto como responsável legal pela oferta de elementos capazes de estimular o processo transformador do grupo social que o compõe (LEITE, 2014).

Os direitos fundamentais de um estado democrático exigem que a gestão pública não seja apenas uma máquina administrativa que atende as demandas legais, além disso, precisa compreender as necessidades reais da sociedade, as suas particularidades, o que cada grupo precisa e suprir as demandas com muito diálogo em um processo gestor participativo com descentralizações das aplicações e gestões dos recursos (FERNANDES, 2016).

Uma das principais vantagens da descentralização está no seu potencial de gerar inovações, na medida em que mais alternativas de políticas são postas em teste. Além disso, permite tratar melhor as diversidades locais e, assim, propiciar uma melhor gestão. No entanto, para que essas vantagens potenciais se materializem, seria necessário garantir algumas pré-condições. Primeiro, é preciso identificar e difundir as experiências de sucesso. Segundo, é necessário produzir informações que possibilitem à população local julgar a qualidade da educação oferecida. Por fim, é preciso dotar o poder local com recursos e capacidade técnica para gerir suas escolas. Os critérios de financiamento definidos pela Federação e a avaliação centralizada são elementos importantes na busca de se estabelecer tais pré-condições (FERNANDES, 2016, p.101).

Aos cidadãos, por sua vez, cabe fazer valer os seus direitos com sugestões e críticas construtivas, exigindo a universalização das políticas sociais, em especial, a educação,

conforme o Art. 208 da CF que é o resumo de toda trajetória que deve ser ofertada às crianças, adolescentes e as pessoas que por algum motivo não conseguiram seguir a trajetória normal entre idade e série (LEITE, 2014).

Integrando os direitos sociais, a educação é baseada no princípio da igualdade amparado pela Constituição Federal, que ao ser sancionada, reviu a situação do país que não praticava a lógica da universalização em ofertar para todos uma educação de qualidade, nesse contexto, o Estado passa a ter a obrigatoriedade em garantir o ensino fundamental (LEITE, 2014).

A Constituição Federal não é flexível no Art. 206, quando afirma que a educação é para todos, uma concepção de ensino inclusivo, encaminhando diretrizes para o estabelecimento de políticas públicas transformadoras não só das práticas educacionais, mas também, das realidades sociais (BRASIL,1988).

O direito à educação é imperativo, estando inserido entre os direitos sociais, não pode ser engessado no sentido de desconsiderar as particularidades, limitar a universalização à exclusividade do texto da lei, certamente existem casos omissos que precisam de atenção no sentido de sempre inserir e humanizar (LEITE, 2014).

Um exemplo muito comum são as situações em que uma determinada região não tem vagas nas unidades de ensino, aqueles que realmente não podem ingressar no sistema particular e não têm condições financeiras para o deslocamento para outras unidades da rede pública mais distantes da sua residência podem ficar prejudicados, aí entra a necessidade de urgentes implantações de políticas públicas para sanar a questão (LEITE, 2014).

Como a educação no Brasil, conforme Constituição Federal é um direito para atender a todos sem discriminação, o princípio da isonomia é atendido, considerando que é definido como aquele que entende que todas as pessoas são iguais para aplicação das leis, sem qualquer possibilidade de diferenciação entre aqueles que estejam em situações idênticas (LEITE, 2014).

As discussões sobre a eficiência de aplicações das legislações que universalizam a educação básica devem ser sempre protagonizadas, embora haja elementos legais determinantes para aplicação, no tocante às execuções dos direitos, a possibilidade de controvérsia é elemento comum (LEITE, 2014).

Com relação à LDB, os Art. 21 e Art. 22, enfatizam a necessidade da oferta de educação ampla aos educandos, com oferecimento dos ensinos infantil, fundamental, e médio, indo além dos conteúdos programáticos, promovendo o desenvolvimento de qualificações para trabalho e a cidadania ativa:

Art. 21. A educação escolar compõe-se de: I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; II – educação superior. Art. 22. A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores (LDB, 1996).

A LDB no seu Art. 4º recebeu um reforço no intuito de minimizar uma das controvérsias mais comuns com relação à universalização da oferta de ensino, quando, em 2008, o Governo Federal sancionou a Lei nº 11.700, estabelecendo a preferência de disponibilidade das vagas para educandos da educação infantil e do ensino fundamental nas unidades escolares mais próximas das suas residências (BRASIL, 2008).

Art. 1º O *caput* do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso X: "Art. 4º[...] X - vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade." (NR) (BRASIL, 2008).

O artigo dispõe sobre uma tentativa de minimizar a evasão escolar e facilitar o acompanhando das frequências dos educandos por parte da unidade escolar, que estando mais próxima das residências dos alunos ali matriculados, tende a ter maior proximidade com os pais e responsáveis, neste contexto as administrações são forçadas a desenvolver políticas capazes de garantir o ingresso dos educandos nos estabelecimentos de ensinos mais perto das suas casas (BRASIL, 2008).

O ECA prevê, também, a responsabilidade do Estado em garantir de forma prioritária os direitos fundamentais, estando entre eles a educação:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990).

O estímulo educacional quanto mais cedo é oferecido às crianças, mais elas tendem a ter maior e melhores resultados no decorrer das suas trajetórias de educandos, contudo, a não possibilidade de sequência recomendada como ideal entre idade e série, geradas pelos motivos mais diversos, é considerada pela legislação no intuito de atender a universalização, como na LDB no Art. 5º, “§1º O poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá: I –

recensar anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica” (BRASIL,1996).

O texto constitucional prima pela equidade na forma de construção do orçamento público dando atenção especial à educação básica, com prioridade à universalização, mantendo a oferta do ensino com a devida qualidade necessária, conforme o Art. 212. “§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação” (BRASIL, 1988).

A constituição brasileira, a respeito da universalização e equidade da educação, apresenta um texto de correção histórica com relação à formação da cidadania brasileira, os rumos tomados pelas políticas brasileiras em seguir interesses econômicos externos em detrimento dos territoriais, há na legislação democrática o intuito de mudança dos paradigmas culturais de elaborações e execuções das políticas públicas, permitindo aos brasileiros a liberdade de construção das suas existências participativas (FURTADO, 2005).

No ano de 2000, a universalização do ensino com qualidade ganhou espaço também nas Organizações das Nações Unidas (ONU), quando 191 países assinaram as metas do milênio, compromissos que foram definidos como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), o segundo é “Oferecer educação básica de qualidade para todos”. As nações, que se comprometeram em cumprir as metas, têm o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), ONU (2016, s/n)

Em setembro de 2000, refletindo e baseando-se na década das grandes conferências e encontros das Nações Unidas, os líderes mundiais se reuniram na sede das Nações Unidas, em Nova York, para adotar a Declaração do Milênio da ONU. Com a Declaração, as Nações se comprometeram a uma nova parceria global para reduzir a pobreza extrema, em uma série de oito objetivos – com um prazo para o seu alcance em 2015 – que se tornaram conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

A necessidade da mudança do contexto histórico existente no Brasil, com relação ao atendimento à sociedade com a devida universalização e uma distribuição de renda mais justa, é destacada por De Oliveira (2003, p.118) quando afirma:

Longe de ser uma proposição reformista, o acesso das grandes massas da população aos ganhos da produção foi sempre uma condição *sinequa non* da expansão capitalista, mas a expansão capitalista da economia brasileira aprofundou no pós-ano 1964 a exclusão que já era uma característica que vinha se firmando sobre as outras e, mais que isso, tornou a exclusão um elemento vital de seu dinamismo.

O histórico cultural alicerçado no país distanciou as classes sociais, fator ocorrido e perceptível em todos os campos, a dinâmica social na busca pelo espaço no meio de produção proporciona o desequilíbrio, os acessos às tecnologias favorecem uns em detrimento de outros, a efetiva universalização da educação é fator preponderante de mudança (DE OLIVEIRA, 2003).

Nessa perspectiva, é possível observar que, quando sobressaem medidas que vão na contramão dos desdobramentos da expansão mercadológica, uma das estratégias adotadas pelo neoliberalismo é a posse de termos constantes na pauta de reivindicação popular. Assim, discursos e planos com viés de exploração econômica simulam atendimento aos anseios daqueles que se encontram na base da pirâmide social e passam a ser aceitos ou incorporados. Contudo, diferente do que parece, esses termos são ressignificados tendo como objetivo fazer cumprir os interesses econômico-corporativos, que tendem a aumentar a desigualdade social e problemas dela provenientes (LUZENIR; LAGARES, 2017, p.840-841).

Não é um processo simples, reverter a construção de realidade baseada nos fundamentos mercantis, não só nas questões das políticas públicas gestoras, mas também, nas práticas educativas, o fazer pedagógico, o capital humano sendo mantido no processo continuado de formação das gerações, conforme a ocupação nas suas devidas classes sociais (DE OLIVEIRA, 2003).

O contexto contemporâneo diminui a concepção de educação como a forma em ascender socialmente, porém os avanços tecnológicos criam formas de trabalho e fazem com que outras deixem de existir, as individualidades são suprimidas pela coletividade, há busca pelos selos de qualidade pelas instituições, o sucesso coletivo enaltece a necessidade de observação para o bem comum (DE OLIVEIRA, 2003). E, nesse cenário, a realidade do mercado brasileiro tem atribuído os índices de desemprego às baixas qualificações dos trabalhadores, poucos anos de sequência no ensino básico, a legislação educacional prevê a formação profissional especificamente, quando sancionou o Decreto Nº 2.208 de 17 de abril de 1997, BRASIL, (1997, s/n):

Regulamenta o §2º do art. 36 e os artigos 39 a 42 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional Art. 1º. A educação profissional tem por objetivos: IV – qualificar, reprofissionalizar e atualizar jovens e adultos trabalhadores, com qualquer nível de escolaridade, visando a inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho.

Leite (2014, s/n) compreende que há uma fragmentação entre a universalização do ensino e a preparação técnica para mercado de trabalho, estabelecendo uma dualidade entre

o que está legislado pela Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o ensino técnico e tecnológico.

Considera a autora que, com o Decreto 2.208/97, houve um enfraquecimento dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), boa parte deles passou a integrar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) com a Lei Nº11.892/2008 que criou a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (LEITE, 2014).

Para Leite (2014, s/n), é importante protagonizar a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no contexto da universalização da educação quando afirma: “A educação que oferece as bases materiais de desenvolvimento politécnico e tecnológico e que oferece também os fundamentos científicos gerais de todos os processos de produção e das diferentes dimensões da vida humana”.

A relevância da universalização da educação é observada não só na Constituição Federal, mas na LDB e no ECA, ambas, também, são regulamentadoras dos direitos amplos à educação sem distinção, qualquer que seja (LEITE, 2014).

O Estado concebido na ótica constitucional tem o ser humano como protagonista no atendimento das ações públicas, os direitos fundamentais respeitados conforme demanda o fazer democrático, assim, o direito amplo da educação exige práticas mais pedagógicas para atender diferentes necessidades de aprendizagens, sendo diversificada e inclusiva (COSTA, 2009).

O direito à educação para todos, conforme previsto na Constituição Federal, acompanhado das legislações que o complementam, observando todas as diferenças possíveis, obstruem legalmente as práticas de discriminações, além de atender as necessidades inclusivas no processo ensino aprendizagem contempla um sistema de educação com prerrogativas da universalização (COSTA, 2009).

A Constituição Federal é a lei maior de um país, as normas que vão sendo sancionadas são inspiradas pela própria constituição e não pode ir de encontro ao que a Carta Magna determina, estando sempre a validade das normas criadas subordinada ao texto constitucional (MACIEL, 2008).

A Magna Carta é documento histórico que, além de ser o prenúncio das atuais constituições, traz preceitos importantíssimos de defesa dos direitos dos indivíduos em oposição ao Estado. Estão esses preceitos na origem do que se chama hoje de direitos humanos de primeira geração, ou seja, os direitos individuais, civis e políticos. Ademais, também serviu como uma das bases utilizadas pelo Barão de Montesquieu para elaborar, no século XVIII, no Livro XI de sua clássica obra *Do espírito das leis*, a divisão dos poderes em executivo, legislativo e judiciário. É que na origem da Magna Carta está a ideia de que poder controla poder, devendo, portanto, o do rei sofrer limitações (MACIEL, 2008, s/n).

Ao Estado cabe respeitar, sobretudo, as demandas normativas da constituição, fazendo como que o exercício determinante da sua prática estabeleça o Estado constitucional de direito em prol dos benefícios aos cidadãos (MACIEL, 2008).

No âmbito das políticas públicas educacionais, na Constituição Federal de 1988, além do art. 6º, que definiu a educação como um direito social e, portanto, fundamental, também, dos art. 205 ao 214, orientam as bases do regime jurídico da educação, sendo ainda complementado por outros artigos dispostos no texto. Decerto, outro ponto de grande relevância no direito educacional foi a conversação da educação como direito público subjetivo, direito de todos e obrigação do Estado, assegurando a possibilidade de se responsabilizar a autoridade pública competente pela oferta do serviço. Dessa forma, a educação, para atingir seus objetivos previstos constitucionalmente, deve ser ofertada a todos, ficando assegurados os princípios da universalidade, da liberdade de ensino e de sua gratuidade (PEREIRA *et al.*, 2018, p.238).

A universalização do ensino parte do princípio de valorização do capital humano, concebido pelas Organizações das Nações Unidas como elemento do cálculo do nível de desenvolvimento de um país (CALGARO, 2013).

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é publicado pelas Nações Unidas com as expectativas dos países em relação aos seus desenvolvimentos para sociedade, a ONU publica em forma de relatórios apontando a realidade de cada nação detalhadamente (CALGARO, 2013).

As Nações Unidas, para calcular o IDH, considera as vertentes dos índices de expectativa de vida; o da educação são outros fatores de referências, aí são mensuradas a alfabetização e a qualidade do ensino ofertado à população; o índice de rendimento é também ponderado, ele define o padrão de vida do povo de cada país avaliado (CALGARO, 2013).

A universalização do ensino pode contribuir para melhoria do IDH do país, considerando que a educação é determinante para isso, com a melhoria do ensino, melhora o cuidado com a saúde desenvolvido pelos educandos no universo escolar, a consciência para melhoria da qualidade de vida, todo esse contexto favorece positivamente no próprio desenvolvimento da economia da nação (CALGARO, 2013).

Accountability, na concepção democrática, pode contribuir para efetivação da universalização da educação se contemplada a sua essência em promover a transparência das ações gestoras, indicando as reais carências a serem enfrentadas com promoções de políticas públicas eficientes (MAROY *et al.*, 2015).

A articulação entre o estado a sociedade e as unidades escolares em prol dos mesmos objetivos possibilita a eficiência do sistema gestor educacional democrático, o foco, neste sentido, é atender o que é pacificado pela legislação, ou seja, alcançar a universalização do ensino (MAROY, *et al.*, 2015).

As avaliações em larga são apropriadas como instrumentos para os diagnósticos das realidades existentes na construção da universalização, com tudo, a utilização dos resultados compreende etapas importantes do processo, a divulgação com fidelidade do que foi apreciado permite trabalhar ações mais focadas para soluções dos problemas existentes (MAROY *et al.*, 2015).

Um exemplo de sucesso na utilização da *accountability* para universalização da educação é a província de Quebec no Canadá, um sistema gestor organizado que construiu inicialmente uma cultura em que todos estão envolvidos no processo para alcançar os objetivos propostos, para o bem comum (MAROY *et al.*, 2015).

Três mecanismos seriam as chaves para o sucesso desta ação pública renovada. O primeiro é um papel proativo do Estado e seus componentes para garantir a disponibilidade e o acesso à educação (bem público), como também definir as diretrizes gerais. O segundo mecanismo proposto implica em manter a coesão de um sistema de ensino público e de garantir a universalidade do acesso, o que exige a manutenção dos níveis já existentes (Ministério, Comissão Escolar, estabelecimentos) e reforçar seu alinhamento em torno do ideal de educação do qual o Estado se faz responsável. O terceiro é a vitalidade da democracia nas escolas, juntamente com mecanismos de governança que envolvam os vários atores interessados, sobretudo os funcionários, quando tomam decisões (MAROY, *et al.*, 2015, p.10).

Os cuidados com as responsabilizações são também observados, no processo democrático não se atribui a agentes únicos, ponderando sempre que a universalização é do interesse de todos, havendo a multiplicidade de ativos para cumprimento das responsabilidades, uma soma de esforços compartilhando as execuções de ações, no intuito de atingir a inclusão, isonomia e qualidade da educação (MAROY, *et al.*, 2015).

Para o sucesso das ações da *accountability* em promoção da universalização, os interesses públicos, sociais e econômicos estão ajustados em um único propósito, os atores da educação não são excluídos, participam ativamente das tomadas de decisões (MAROY, *et al.*, 2015).

As metas desejadas são estabelecidas grupalmente, definindo o envolvimento coletivo na responsabilidade a cumprir, os mecanismos articulados primam pela mobilização do Estado, educadores, educandos, funcionários das unidades escolares e a sociedade (MAROY, *et al.*, 2015).

O viés democrático segue o processo gestor, havendo prestação de contas com objetivo de corroborar com transparência da forma funcional da instituição, não focando em apresentar resultados para alcançar as metas estabelecidas, mas expondo o que de fato existe, as qualidades e possíveis deficiências (MAROY, *et al.*, 2015).

Concluimos, até aqui, que para o atendimento da universalização educacional, o papel do Estado vai além de atender as determinações legais, cabendo promover um ensino atraente ao educando, permitindo que os mesmos assim, possam contruir as suas etapas na educação básica, o qualificando para o protagonismo produtivo social, rompendo com a perpetuação de sistemas promotores da desigualdade.

A sociedade, por sua vez, precisa por meio do exercício cidadão fazer valer os seus direitos, romper com a inercia implantada ideologicamente e consolidada culturalmente, construindo um novo fazer social com comportamentos participativos, exigindo o cumprimento das legislações em favor da oferta de um ensino público de qualidade para todos sem distinções quaisquer que sejam.

Da seção, destacamos que a universalização da educação implica a consideração de muitos fatores, pois são acontecimentos complexos com seus determinantes, não restritos às unidades escolares. Assim, as pessoas que movem as atividades educacionais, em especial, os profissionais da educação, e as próprias instituições, não podem ser julgadas pelas aferições das avaliações em larga escala; os bons resultados são tomados como exemplos a serem multiplicados e os maus são tratados como carências que precisam ser sanadas.

4 RESULTADOS AFERIDOS POR INSTRUMENTOS DA ACCOUNTABILITY NO ESTADO DO TOCANTINS: PUBLICAÇÃO E UTILIZAÇÃO

Considerando que os envolvidos no processo ensino e aprendizagem, sejam eles servidores administrativos das unidades escolares, educadores, educandos e sociedade, são levados a crerem na importância das avaliações em larga escala, para implantações de políticas públicas no intuito de melhoria da qualidade do ensino, nesta seção, fundamentados nos referenciais teóricos e documentais, temos por objetivo conhecer sobre como resultados aferidos por instrumentos da *accountability* vem sendo publicados e utilizados na educação no Estado do Tocantins na segunda década do século XXI.

4.1 Os resultados e as responsabilizações

A utilização das avaliações em larga escala tem consequências que podem ser benéficas, pois atendem os princípios de *accountability* como instrumento das discussões dos interesses públicos com relação à educação. No tocante a divulgação dos resultados contemplando a obrigatoriedade da transparência, os envolvidos no processo ensino e aprendizagem passam a participar ativamente das dinâmicas avaliativas, além das cobranças aos gestores no sentido em investirem nas políticas públicas do setor (SANTOS, 2017).

Contudo, embora haja desenvolvimentos técnicos e culturais nas políticas avaliativas, para atingir os objetivos que fundamentam as avaliações em larga escala, e a devida exploração dos resultados para desenvolvimento qualitativo da educação, ainda, carece de uma utilização mais efetiva para elaboração de políticas públicas educacionais (SANTOS, 2017).

Um fator que dificulta a eficiência das aplicações e a obtenção de resultados concretos nas avaliações em larga escala, é a preocupação das unidades de ensino com o *ranking* estabelecido, com as premiações das escolas com melhores médias, porque promove a competitividade, a utilização de metodologias homogêneas e foco quantitativo, sem preocupação com as subjetividades qualitativas que não são devidamente consideradas (SANTOS, 2017).

A exploração dos resultados pelas unidades escolares para construção elementos pedagógicos na melhoria da qualidade do ensino são, por vezes, dificultados pela falta de compreensão dos interessados nos instrumentos que expõem as publicações, muitas vezes, utilizados equivocadamente ou até mesmo ignorados (SANTOS, 2017).

Percebemos que as avaliações em larga escala, quando consolidadas podem ser exploradas positivamente, aliando-as aos preceitos democráticos de *accountability*, de promoção da participação social por meio da transparência dos atos públicos. Contudo, as políticas de responsabilizações com o estabelecimento dos *rankings* das unidades escolares, não tem contribuído para a efetivação da democracia e nem universalização do ensino de qualidade, mas sim, contribuindo com uma competitividade que mantém as desigualdades existentes.

A transparência absoluta com exposição da verdade em relação aos resultados das avaliações em larga escala pode não ser totalmente garantida, considerando que estados, municípios, unidades escolares e, até mesmo, o país têm interesse em demonstrar que tudo

esta bem ou, ainda, que tem avançado para alcançar um bom nível de qualidade (CAPOCCHI, 2017).

Não é desejável para os entes e instituições serem avaliados negativamente, diante disso, buscam artifícios para atenderem as metas estabelecidas, assim há prenúncios que a manipulação dos resultados pode ocorrer devido às preocupações com os insucessos nas avaliações e as suas retaliações consequentes (CAPOCCHI, 2017).

São percebidos diversos vestígios das estratégias para burlar as regras no intuito de mascarar a real situação existente, certamente as mais graves são administrativas, incluindo as mudanças das respostas incorretas marcadas pelos educandos (CAPOCCHI, 2017).

Fraudes docentes, nas quais se verificam desvios nas regras de aplicação das provas, incluem o compartilhamento indevido de respostas ou adulteração de registros nos cadernos de respostas. Há fraudes administrativas, nas quais organizações incumbem de divulgar os resultados das avaliações omitem, manipulam ou adulteram pontuações obtidas. (CAPOCCHI, 2017, p.34).

Ainda, uma conduta observada são situações de escolhas indevidas dos educandos para fazerem as avaliações em larga escala, tendo como critérios os rendimentos escolares, quando selecionam os que têm melhores notas em detrimento daqueles que tem médias avaliativas inferiores (CAPOCCHI, 2017).

A exclusão planejada de alunos de baixa proficiência das avaliações é uma resposta estratégica registrada na literatura com o objetivo de elevar a média de proficiência da unidade avaliada, convenientemente expurgando “maus alunos” da amostra. Esta manipulação pode incluir a reclassificação indevida de alunos para programas não avaliados ou a retenção indevida de alunos em anos anteriores aos avaliados. Alunos de baixa proficiência ou de minorias desprivilegiadas podem vir a sofrer suspensões mais extensas e estar ausentes no dia da aplicação da avaliação (CAPOCCHI, 2017, p.36).

Com menor gravidade, as unidades escolares têm praticado como procedimentos metodológicos a preparação dos seus educandos para os testes, como se fora um “cursinho” pré-vestibular, exercitando as avaliações dos anos anteriores e dando reforço aos que encontram mais dificuldades (CAPOCCHI, 2017).

A influência das divulgações dos resultados nas avaliações em larga escalas na sociedade já foi mensurada em pesquisa realizada pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, referente à Prova Brasil 2009 e 2001, as unidades escolares premiadas pelos bons resultados tiveram aumentos nas procuras pelas vagas e as com instituições com maus resultados sofreram quedas nas procuras por matrículas (CARVALHO; OLIVEIRA; LIMA, 2014).

Nos dois anos analisados, a oferta de vagas é maior do que a demanda em mais de 40% das escolas não premiadas, um sinal de baixa procura das famílias por essas escolas, o que pode ser interpretado como expressão também de uma percepção negativa ou não muito positiva da qualidade de seus serviços educacionais. É interessante observar que, passados dois anos da implantação das políticas e da crescente divulgação de rankings com os resultados, bem como de sua socialização também com as famílias, parece ter havido pequenas alterações na demanda por vagas nessas escolas. Já nas escolas premiadas, a proporção dos diretores que afirma que a demanda foi maior do que a oferta (“foi maior” e/ou “superou em muito”) subiu 13 pontos percentuais (de 40% para 53%). Portanto, seja por influência direta da divulgação dos resultados e premiações, seja pela circulação dessas e outras informações relacionadas ao trabalho dessas escolas, parece tender a crescer uma seletividade maior por parte das famílias, dando preferência às escolas cujos resultados atingiram as metas estabelecidas pela SME/RJ (CARVALHO; OLIVEIRA; LIMA, 2014, p. 68-69).

O ranqueamento instituído como incentivo às unidades escolares para trabalharem buscando as melhores classificações provoca competitividade, compromete as elaborações das políticas públicas e a promoções de mudanças metodológicas, considerando que resultados aferidos podem não ser reais, mascarando as necessidades de aplicações das alterações devidas (CAPOCCHI, 2017).

A proposta metodológica de utilização dos resultados das avaliações em larga escala para premiar ou punir contempla os princípios pedagógicos tecnicistas, a preparação coletiva comum para o mercado, cabendo ao educando assimilar os conhecimentos postos que são baseados na produção, na racionalidade e eficiência (IWASSE; OLIVEIRA; MACHADO, 2017).

Assim, pedagogia tecnicista, aos moldes do capitalismo, procurando saciar as necessidades dessa nova sociedade, se apoia na ideia da importância da adoção do modelo empresarial para o aumento do sucesso da escola [...] aqui, o importante não é aprender, mas sim aprender a fazer. A Escola Tecnicista, sendo reprodutivista, ao passo que não propicia formas de superação da sociedade capitalista, assume-se como conversadora ao cumprir seu papel na permanência da lógica vigente. Por isso, como de praxe, essa tendência pedagógica também sofre críticas. Somando isso ao surgimento de um novo modo de produção, a sociedade se transforma e, como consequência, as necessidades educativas (IWASSE; OLIVEIRA; MACHADO, 2017, p.7).

O foco, principalmente, na valorização meritocrática, consequência das responsabilizações pós-resultados das avaliações em larga escala, pode ser injusto com educadores e educandos, quando simplifica a análise acreditando que as motivações desses são geradas apenas no intuito em conseguirem bons resultados (RUBINI, 2017).

No contexto mercadológico, na visão empresarial, os resultados das avaliações em larga escala são ligados a premiações e a sanções, gerando, assim, o processo meritocrático

apoiado pelo discurso de que há mais justiça tomando essa metodologia como prática no fazer do ensino aprendizagem (RUBINI, 2017).

As avaliações em larga escala têm como meta principal oferecer aos gestores informações sobre a real situação do ensino ofertado, para que se possa rever as diretrizes e definir e redefinir ações para melhoria da qualidade, com tudo, os resultados que contribuiriam para análise diagnóstica da gestão passam a ser associados às políticas de responsabilizações das unidades escolares e seus dos profissionais (RUBINI, 2017).

A responsabilização é resultado da comparação, alimentando a competição, considerando os abalos provocados pelas divulgações dos resultados, essas ações de publicações precisavam ser efetuadas com mais critérios, a sociedade é influenciada pelas instituições midiáticas que não estão preocupadas com os efeitos científicos da pesquisa frutos das avaliações diagnosticas, mas, sim, com os efeitos emocionais provocados nos receptores das suas mensagens (RUBINI, 2017).

Traços indicam que podem existir planejamentos estratégicos no sentido de ludibriar as exposições das realidades existentes na educação com relação as aferições resultantes das avaliações em larga escala, vestígios esses, segundo as referências analisadas, consequências das aplicações dos raqueamentos das unidades escolares e as demais responsabilizações.

A utilização da metodologia meritocrática e tecnicista tende a desconsiderar as diversidades existentes nas dinâmicas das sociedades, asseverando as distorções existentes, fortalecendo o determinismo, alinhando-se a compreensão de impossibilidades de mudanças sociais.

Ao simplificar o processo avaliativo, seguindo orientações metodológicas de responsabilizações conforme os resultados das avaliações em larga escala, tendo como causa o foco primordial dos resultados positivos, possíveis arbitrariedades podem ser cometidas aos envolvidos na dinâmica do ensino e aprendizagem, ao atenuar a importância das particularidades dos grupos sociais.

Da seção, discutindo como os resultados aferidos nas avaliações em larga escala podem alimentar as responsabilizações, concluímos que o cuidado em entender a avaliação em larga escala como um instrumento do processo de melhoria da qualidade do ensino permite-nos entender que os avanços alcançados devem ser valorizados, independentemente do alcance das metas estabelecidas. Deve haver respeito às conquistas menores, enaltecendo os esforços de cada um que compõe a dinâmica do ensino aprendizagem.

4.2 Sistema de avaliação diagnóstica do Tocantins: como são divulgados e utilizados os resultados?

Para compreendermos como as avaliações em larga escala se fazem presentes no Tocantins, bem como sua relação com as perspectivas gerencial ou democrática, realizamos levantamentos no site da SEDUC, como também, visitas *in loco* em sua Gerência de Currículo e Avaliação de Aprendizagem, buscando dados e informações da história das avaliações em larga escala no Estado, quando começaram a ser aplicadas, quais os objetivos e a situação atual, consultando documentos disponíveis no setor.

Importa-nos explicitar que, embora o site da SEDUC seja acessível e os servidores tenham se prontificado em cooperar com a pesquisa, as informações oficiais disponíveis não são suficientemente esclarecedoras com relação aos objetivos desejados pela instituição na aplicação das avaliações diagnósticas, como por exemplo, em relação a como se deseja atingir a melhoria da qualidade do ensino.

O Estado do Tocantins como forma de aplicação da avaliação em larga escala, por meio da Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes (SEDUC), criou em 2011 o seu sistema de avaliação, primeiro denominado Sistema de Avaliação, Monitoramento e Valorização da Educação do Estado do Tocantins (SALTO) (SEDUC, 2017).

Em 2015 e 2016, a SEDUC muda o nome do sistema quando foi definida como: Sistema de Avaliação de Aprendizagem Permanente do Estado do Tocantins (SISAPTO), em 2017, novamente, muda agora para: Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Tocantins (SAETO), embora tenha mudado algumas vezes a nomenclatura, o sistema manteve a mesma finalidade de acompanhar o ensino ofertado no estado, a sua qualidade, e possíveis alterações que se fizerem necessárias para melhoria dos resultados alcançados (SEDUC, 2017).

São aplicadas as avaliações para os educandos do ensino fundamental para 2^a, 5^a e 9^a séries e, no ensino médio, para os matriculados nos 3^o anos, na Educação de Jovens e Adultos (EJA) no 3^o período e no ensino integrado na 4^a série. Existem critérios a serem seguidos definidos pela SEDUC, mas as unidades escolares podem definir os dias e os horários das aplicações atendendo o calendário pré-definido nos critérios (SEDUC, 2017).

Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Tocantins - SAETO foi criado para avaliar a qualidade de ensino e aprendizagem na Educação Básica da Rede Estadual de Ensino, promovendo a modernização da gestão e o aprimoramento do processo de ensino e aprendizagem, com vistas à melhoria dos indicadores educacionais do

Estado do Tocantins. São avaliadas, de maneira censitária, as turmas de 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio nas escolas públicas da rede estadual. São aplicadas avaliações das disciplinas Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, Geografia, Biologia, Química e Física. Os resultados do SAETO contribuem para as escolas verificarem em quais descritores / conteúdos os alunos estão com bons resultados e em quais estão com dificuldades, desenvolvendo assim ações para superar estas dificuldades dos estudantes (SEDUC, 2018 s/p).

O SAETO é legislado, também, no Plano Estadual de Educação do Tocantins – PEE/TO (2015-2025):

Art. 10. O Sistema Estadual de Avaliação da Educação Básica do Tocantins - SAETO, coordenado pela Secretaria da Educação, em colaboração com os Municípios, constitui fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas deste nível de ensino. (TOCANTINS, 2015, p.4).

O número de educandos que participou SAETO em 2019 superou 42 mil, segundo informou a Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes, as disciplinas aplicadas foram: Língua Portuguesa, Matemática, Ciências da Natureza, Ciências Humanas e suas Tecnologias (SEDUC, 2019).

Os descritores aferidos no SAETO, segundo informa a SEDUC, objetivam a verificação pelas unidades escolares, de forma particular, em quais as disciplinas os educandos estejam com resultados satisfatórios e as em que necessitam melhorar os seus desempenhos, indicando as revisões que se fizerem necessárias nos seus planejamentos (SEDUC, 2019).

Observamos que o discurso em prol do SAETO não está restrito à SEDUC, a eficiência da avaliação apresenta indícios culturais, passando pelo compromisso dos envolvidos no processo, assim é pregado pelos educadores e educandos:

Já para o diretor Givanildo Ferreira Bento, do Colégio Estadual Dom Alano Marie Du Noday, a aplicação das provas é um momento importante desenvolvido pela Seduc. “Os estudantes estão engajados na realização da prova e isso é positivo, pois o Saeto é uma ferramenta importante para diagnosticar a aprendizagem e exige mesmo essa dedicação dos estudantes”, explicou. A estudante Sofia Dallet, da 3ª série do Colégio Estadual Dom Alano, fez a prova e falou da importância de ter dedicação na hora da prova. “É importante mostrar que estamos aprendendo, pois a avaliação serve para a Secretaria ter conhecimento dos nossos pontos positivos e negativos. Devemos mostrar o que sabemos” (SEDUC, 2019, s/n).

A SEDUC realiza campanhas que antecedem as aplicações das avaliações referentes ao SAETO no intuito de envolver educandos, servidores da educação e a sociedade, sobre a importância em aferir os resultados para melhoria da qualidade do ensino ofertado, passando

pelo convencimento da não evasão ao processo e do esforço em alcançar os melhores resultados (SEDUC, 2019, s/n).

A Secretária destacou que os resultados do SAETO servem também para definições de políticas públicas de melhoramento da educação, quando afirmou:

A avaliação diagnóstica tem por objetivo identificar se os estudantes apresentam as habilidades e os pré-requisitos para os processos de ensino e aprendizagem, além de possibilitar a reflexão sobre as causas das dificuldades, para que as equipes pedagógicas possam planejar ações e estratégias de intervenções, no intuito de promover o desenvolvimento integral dos estudantes. Além disso, as avaliações são instrumentos para implementar as políticas públicas da Educação", explicou Adriana (MOTA, 2019, s/n).

As pesquisas apontaram um discurso comum, com indícios de um comportamento grupal harmonioso, no sentido de defender as avaliações em larga escala que compõem o SAETO, indicando que são mais amplas do que um processo simplificado de quantificar para responsabilizar, prestando-se como diagnósticas, para fundamentações de políticas públicas para o setor. Contudo, por outro lado, observamos uma possível estruturação mais conservadora, mercadológica, quando são estabelecidas premiações para unidades escolares e para os envolvidos no sistema ensino e aprendizagem que se destacarem com melhores resultados nas avaliações aplicadas do SAETO.

Os resultados do IDEB são divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira podem ser consultados no site da instituição, assim, a sociedade pode acompanhar o desempenho da educação pelos dados coletados, os resultados são aferidos considerando duas vertentes: os resultados das avaliações em larga escala e as aprovações coletados pelo Censo Escolar (BRASIL/INEP, 2015b).

A projeção estabelecida é que a educação brasileira atinja 6 pontos até o ano de 2022, média compatível com as alcançadas nos países desenvolvidos, as avaliações consideradas para extrair as médias são da Prova Brasil para as unidades escolares municipais e as do SAEB para referências nacional e estaduais (BRASIL/INEP, 2015b).

Com a escala definida que vai de zero a dez pontos, são mensuradas as notas nas avaliações e os registros de evasões e permanências, que são os indicadores para estabelecer os resultados alcançados pelas unidades escolares, considerando que seis é a referência de uma boa nota, os dados estão disponíveis para consulta no site do Inep desde o ano de 2005, sendo atualizados a cada dois anos, intervalo esse referente às aplicações das avaliações (BRASIL/INEP, 2015b).

O índice foi criado em 2007, as metas foram estabelecidas individualmente, partindo do número para país e para cada estado da federação, assim como, para os municípios e as unidades escolares. Contabilizadas a cada dois anos, o Tocantins só atingiu a meta no ensino fundamental até o 5º ano, mais precisamente superou o que estava previsto que era 5,2 e pontuou 5,6 (BRASIL/INEP, 2015b).

O Tocantins, conforme as metas estabelecidas do IDEB para o Estado, vem apresentando êxito no ensino fundamental até a 5ª série, com exceção em 2015, quando alcançou exatamente a meta de cinco, voltando a superar em 2017 (BRASIL/INEP, 2018).

Figura 3: IDEB – Resultados e Metas – Tocantins (4ª série / 5ºano)



Fonte: IDEB – Resultados e Metas (BRASIL/INEP, 2018).

A partir das avaliações aplicadas nos 8º e 9º anos que finalizam o ensino fundamental, no Tocantins, não há avanço e nem mesmo o alcance das metas desde o ano de 2013. Em 2017, a meta para o estado para essas turmas era 4,8, mas o resultado aferido foi 4,4 (INEP, 2018).

Fígura 4 – IDEB – Resultados e Metas – Tocantins (8ª série / 9º ano):



Fonte: IDEB – Resultados e Metas (BRASIL/INEP, 2018)

No 3º ano do ensino médio, o Estado do Tocantins não tem conseguido atingir as metas desde 2013. Embora tenha subido 0,4 entre 2015 e 2017, não alcançou os índices estabelecidos em quatro anos considerando os espaços estabelecidos a cada dois anos entre uma aferição e outra (INEP 2018).

Fígura 5: IDEB – Resultados e Metas – Tocantins (3ª série EM)



Fonte: IDEB – Resultados e Metas (BRASIL/INEP, 2018)

Nardi, Schneider e Rios (2014, p. 6) destacam o desdobramento que são feitos após os resultados das avaliações:

De todo modo, em vista da condição do Ideb de tradutor oficial da qualidade da educação básica, tem sido a partir desse índice que as escolas vêm sendo chamadas a propor medidas visando ao alcance de melhores resultados educacionais. Esses resultados, por sua vez, encontram-se perspectivados em metas traçadas pelo Estado brasileiro e pactuadas entre o MEC e as unidades subnacionais.

Com os resultados aferidos, o Ministério da Educação por meio do INEP tem estabelecido com as unidades escolares os índices apropriados para cada realidade, os compromissos em melhorar os índices exigem o estabelecimento de políticas públicas para atender as necessidades, conforme os contextos históricos, culturais e sociais, são mensurados por meio de respostas a questionários eletrônicos disponibilizados pelo MEC (NARDI; SCHNEIDER; RIOS, 2014).

As ações estratégicas são definidas pelas unidades escolares após responder aos questionários eletrônicos, com os resultados compilados o MEC estabelece eixos padronizados, considerando que há interesses comuns de necessidades expostas. É realizada uma revisão das respostas para confirmação dos interesses pontuados se estão adequados aos eixos e dimensões (NARDI; SCHNEIDER; RIOS, 2014).

Segundo os gestores, os problemas mais frequentes a que a escola se propôs a enfrentar visando à melhoria da qualidade da educação, e a partir dos quais teriam decorrido as ações e estratégias informadas, relacionam-se especialmente aos seguintes eixos, por ordem de recorrência: (1) recursos pedagógicos; (2) condições físicas; (3) planejamento; e (4) organização didático-pedagógica (NARDI; SCHNEIDER; RIOS, 2014, p. 15).

Assim, apoiados nos elementos estatísticos, concluímos que as respostas registradas pelas unidades escolares expressam que os recursos financeiros, ou seja, maiores investimentos são prioritários para avanços desejados, considerando os recursos pedagógicos e as melhorias dos espaços físicos apontados como os mais urgentes entre as outras demandas.

Compreendemos que, além de observar os resultados mensurados pelas avaliações em larga escala, se faz necessário conceder a devida atenção aos interesses das demandas particulares com relação a educação do Estado do Tocantins. Os números são claros no sentido de indicar que há demandas a serem enfrentadas, as metas estabelecidas com a convivência dos protagonistas nas elaborações e execuções das políticas públicas da educação tocantinense, é fato relevante para compreender que os objetivos a serem alcançados não são utópicos, são plausíveis e devidamente razoáveis para serem atingidos.

No intuito de modificar a realidade existente, a SEDUC por meio do edital N°001, de 17 de maio de 2019, criou o selo “Quem Educa, Faz!”, com o objetivo de valorizar as práticas pedagógicas de educadores que se destacarem, há seleção e premiação pelos resultados alcançados, consistindo em um concurso com inscrições feitas no site da Secretaria em data estabelecida por meio do edital (SEDUC, 2019a).

O selo Quem Educa, Faz, foi lançado pela Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes (Seduc) para reconhecer o mérito de educadores pela contribuição dada à melhoria da qualidade da educação básica, por meio do desenvolvimento de experiências pedagógicas e de apoio às práticas bem-sucedidas (SEDUC, 2019a).

Nesse sentido, é evidenciado que a gestão pretende estimular a melhoria dos índices do IBEB nas unidades escolares do estado, conforme destaca o “art. 4º São Categorias e Subcategorias do Selo “Quem Educa”, Faz!”: 1 – Categoria 01 - Indicadores de Qualidade – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB 2019” (SEDUC, 2019a).

A premiação é dividida em duas categorias, a primeira é voltada para os melhores resultados do IDEB, dividido em subcategorias, que premiam além dos professores de língua Portuguesa os de Matemática, no ensino fundamental do 5º ao 9º ano e da 3ª série do Ensino Médio, Diretorias Regionais de Educação (DRE); unidades escolares municipais e estaduais e Secretarias Municipais de Educação (SEDUC, 2019a).

A outra categoria premia os projetos pedagógicos conforme divisão das subcategorias, contemplando os professores do 1º ao 9º do ensino fundamental; professores do ensino médio; Secretarias municipais de educação; servidores lotados nas unidades escolares e nas DRE’s (SEDUC, 2019a).

Como premiação concedida aos vencedores, estão previstas participações em intercâmbios educacionais no estado e em outras unidades da federação; bonificações aos profissionais das unidades escolares, presença na cerimônia realizada após a divulgação dos resultados do IDEB com entregas de placas e certificados (SEDUC, 2019a).

O projeto prevê na segunda categoria também, visando a melhoria dos índices do estado, o planejamento de ações por parte das unidades escolares para preparação das próximas gerações participantes nos processos avaliativos (SEDUC, 2019a).

Como a educação do Estado do Tocantins não tem alcançado bons resultados nas avaliações em larga escala, ficando aquém dos índices estabelecidos como metas do IDEB, percebemos indicativos de possíveis impactos negativos considerando a vertente neoliberal, enaltecendo os resultados tidos como positivos em detrimento daqueles considerados ruins.

Os achados da pesquisa apontam sinais para perspectivas do processo de implantação do sistema de *accountability* na educação no estado do Tocantins, com a utilização das avaliações em larga escala como instrumentos para um delinhamento neoliberal, considerando que os indícios encontrados nas manchetes dão ênfase aos preceitos culturais de competitividade com premiações e responsabilizações, sem indicar nas publicações possíveis ações para enfrentamento das dificuldades das unidades de ensino que não alcançam as metas desejadas.

Após discutirmos, ponderamos que, considerando que o IDEB ocorre em um intervalo de dois anos, como também, que o sistema de *accountability* aplicado por meio das avaliações em larga escala exige a participação de todos (equipe de gestão, demais profissionais, educandos e sociedade), é possível definir ações com foco na mudança de perspectiva, como as formações continuadas com o foco na mudança de paradigma passando da perspectiva neoliberal para a democrática.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vinculada a Linha de Pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins, a Dissertação aborda aspectos teóricos que norteiam as discussões voltadas para a compreensão das políticas públicas de *accountability*, particularmente, na educação, interpelando o(s) panorama(s) e a(s) forma(s) de *accountability* nesta área, especialmente, na educação estadual no Tocantins.

Fundamentando-nos em dados e informações coletados por meio de revisão bibliográfica e pesquisa documental, tivemos por objetivo compreender o tensionamento entre as perspectivas distintas de *accountability*, neoliberal e democrática, na realidade educacional no Tocantins por meio das políticas de responsabilização.

Iniciamos pela busca em conhecer o processo histórico da *accountability* na administração pública, as suas relações com a sociedade, destacando os princípios em promover a transparência das ações do Estado e todas as decisões que têm impacto para sociedade, as instituições públicas e os seus responsáveis, prestando contas dos gastos feitos e as políticas implantadas, favorecendo o controle social e ampliando os compromissos dos responsáveis pelas gestões. Isto, considerando o processo de governabilidade, os exercícios de gestão, as circunstâncias de equilíbrio sociopolítico, para que a gestão possa efetivar os seus deveres, as interferências ideológicas e as habilidades nas tomadas de decisões, para execuções das políticas públicas.

Em seguida, a pesquisa nos permitiu entender como a *accountability* é aplicada na educação, especialmente, com a utilização das avaliações em larga escala como instrumentos e as responsabilizações consequentes aplicadas aos profissionais e as unidades de ensino, indicando a predominância das políticas neoliberais que ganharam força nos anos 1980 do século XX, gerando tensões com a perspectiva crítico-democrática.

Entendemos que a divulgação dos resultados das avaliações em larga escala é importante não só no sentido de apresentar transparência, mas para ter um resultado claro das carências existentes e garantir a participação popular nas tomadas de decisões e no planejamento das ações a serem realizadas por meio das políticas públicas.

A governança assim, é favorecida definindo processos de execuções das normas existentes que contemplam as demandas relacionadas as aplicações das avaliações em larga escala de forma adequada, executando as atividades sustentadas na legalidade com a participação da sociedade.

A utilização dos instrumentos de *accountability* em uma perspectiva democrática pode contribuir para romper com resistências em relação às avaliações em larga escala, favorecendo o entendimento delas como instrumentos educativos, e não apenas para unidades escolares, mas para exercício democrático, quando responsabiliza os gestores a exercer a transparência dos resultados das suas ações, prestações de contas que precisam ser de fácil entendimento para acompanhamento da sociedade.

O processo histórico de utilização da *accountability* na educação definiu dois paradigmas que se contrapõem, um voltado para o neoliberalismo, com conceitos políticos e econômicos do capitalismo, portanto, com diminuição da participação estatal na economia, em que a educação se afasta do universo social e se aproxima do funcionamento como mercado.

A participação social se dá com a instrumentalização por meio das publicações feitas pelas gestões públicas das suas ações previstas e realizadas, processo este de transparência fundamento básico de implantação da *accountability*, pois, de posse das informações, o cidadão pode acompanhar as políticas públicas das gestões.

Por outro lado, há, também, uma compreensão da *accountability* assentada em uma concepção democrática, com defesa da participação da sociedade na elaboração das políticas públicas para a educação, trabalhando para permitir que os indivíduos conheçam a realidade promovendo a autonomia do cidadão, podendo fazer as suas escolhas conforme seus valores e necessidades, mas focando no bem comum.

Considerando as duas vertentes conflitantes de aplicação da *accountability* na educação, uma seguindo a linha tradicional com fundamentos nos preceitos neoliberais compreendendo o processo ensino e aprendizagem como mercadológico, as avaliações em larga escala como instrumentos exclusivamente para mensurar, praticando as concepções do determinismo, enaltecendo os que conseguem alcançar as metas estabelecidas em detrimento daqueles que atingem os resultados desejados, perpetuando as desigualdades entre as unidades escolares.

A outra, contraponto a esse paradigma, a concepção crítico-democrática compreende a utilização da *accountability* na educação como instrumento de transparência das políticas públicas, prestações de contas daquilo que é executado, fazendo adequações aos planejamentos, permitindo a participações sociais nas tomadas de decisões para encontrar ações mais eficientes na construção de um ensino de qualidade.

Portanto, sabendo da possibilidade de mensuração das carências educacionais particulares na abrangência territorial do Estado, a aplicação das avaliações em larga escala podem ser instrumentos positivos, nesse sentido, podendo ter elementos concretos para elaborações de planejamentos mais efetivos e relevantes. Ainda, quando segue as diretrizes da *accountability*, dando transparência aos resultados envolvendo a sociedade, demonstrando compromisso social das gestões públicas com a população, revendo os conceitos culturais no sentido em atender de forma impreterível ações democráticas para educação.

O SAETO é apresentado como um sistema avaliador da qualidade da educação do estado do Tocantins, no intuito de melhorar as políticas públicas do setor, de prosperar qualificando o ensino e aprendizagem, para elevação dos indicadores resultantes do SAEB. Com isso, os prenúncios são sintomas de explorações do sistema para atender aos princípios conservadores neoliberais, quando focam em ascender os resultados das avaliações em larga escala não deixando claro como serão enfrentadas as demandas nas instituições que não atingirem êxitos desejados, o que pode favorecer a manutenção das desigualdes existentes.

Correlacionando com o que está publicado em relação aos resultados e às metas no INEP sobre o IDEB do Tocantins, percebemos certa inconsistência pelo fato do Estado não ter atingido o que estava previsto para o período. Assim, as aplicações das avaliações como instrumentos de *accountability* podem não resultar em diagnóstico real da situação da educação e em propostas de políticas públicas de melhoria da qualidade da educação.

Nesse sentido, compreendemos que é necessário evidenciar todos os resultados existentes, mesmo os que não atendam aos índices das metas, para permitir discussões

fundamentadas no enfrentamento das demandas de melhoria da qualidade do ensino do Tocantins, contemplando a devida universalização com impessoalidade.

Encontramos indícios, conforme as fundamentações teóricas, em relação aos fatores que interferem na implantação do sistema de *accountability* na educação, em que os processos gestores públicos e a participação social têm prevalências das concepções neoliberais, premiando os melhores resultados e dando ênfase diminuto aos que não atingem as metas, as responsabilidades de promoção e elevação dos desempenhos, como melhoria da qualidade educacional, ficam franquizadas aos educadores e as suas instituições. Nesse sentido, compreendemos as avaliações em larga escala no Tocantins, ou seja, as políticas educacionais estaduais em sintonia com a realidade nacional.

Interpretamos que as avaliações envolvem todas as unidades escolares públicas do Estado, além das unidades privadas que facultativamente aderem ao sistema, uma demanda considerável não só de educandos, mas também, de todos os envolvidos no processo ensino aprendizagem, as avaliações são bastante abrangentes, um seguimento social significativo.

Entendemos que *accountability* pela dinâmica estrutural de envolvimento coletivo, pode contribuir de forma relevante para efetivação da universalização da educação, conquista democrática que protagoniza por meio da exigência legal a garantia de que todos possam ter acesso à oportunidade do ensino de qualidade comum sem discriminação qualquer.

Accountability, no seu propósito de identificar as situações diagnósticas da realidade educacional, por meio das avaliações em larga escala, permite mensurar as carências e potencialidades, favorecendo a elaboração de políticas públicas para setor com mais eficiência, com atendimento mais direto aos pontos que se fizerem necessários, podendo contemplar a universalização da educação desejada.

Compreendemos que essa pesquisa poderá oferecer subsídios que sirva ao propósito de alertar as instituições responsáveis pelas avaliações em larga escala no sentido da necessidade de romper com possíveis diretrizes que ingressam a utilização dos resultados de forma democrática, fomentando o maior envolvimento da sociedade, garantindo obrigatoriamente a lisura em todo o processo.

Por fim, a pesquisa tornou-se pertinente considerando que ao final do trabalho acreditamos ter contribuído para reflexão que favorece à influência de mudanças culturais positivas no uso da *accountability*, instigando a construção democrática de políticas públicas educacionais que visem o ensino de qualidade.

A história das avaliações em larga escala no Tocantins como instrumentos da *accountability* é bastante rica em conteúdos para serem explorados no campo científico,

sempre há espaço para ampliação de referencial teórico sobre uma determinada temática, trazendo a necessidade de novas pesquisas e aprofundamentos das já existentes, com várias possibilidades a serem exploradas.

Por todo esse cenário, de perspectivas e contradições, essa pesquisa não se esgota no âmbito dessa Dissertação, as conclusões podem, certamente, alimentar um possível novo fazer pedagógico das avaliações em larga escala no Tocantins, promover e valorizar as práticas locais, os benefícios das aferições dos resultados para elaborações de políticas públicas direcionadas às necessidades particulares, protagonizando valores éticos sociais, respeito às diretrizes estabelecidas com a devida probidade por parte dos gestores e da sociedade.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo. O neoliberalismo educacional mitigado numa época de governação social-democrata: um contributo sociológico para pensar a reforma educativa em Portugal (1985-1995). **Revista Portuguesa de Educação**, v. 10, n. 2, p. 103-137, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000072&pid=S0104-4036201400040000300001&lng=pt>. Acesso em: 08/03/2019.

_____. **Questões, objetos e perspectivas em avaliação**. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v19n2/a13v19n2.pdf>>. Acesso em: 16/10/2018.

_____. **Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável**. Crítica à *accountability* baseada em testes standardizados e rankings escolares. 2009. Disponível em: <<file:///C:/Users/claud/Downloads/545-1-1914-1-10-20090706.pdf>> Acesso em: 03/09/ 2019.

_____. **Para uma Concetualização Alternativa de *Accountability* em Educação**. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a08v33n119.pdf>>. Acesso em: 10/02/2019.

ALAVARSE, Ocimar Munhoz. **Avaliar as avaliações em larga escala: desafios políticos**. 2013. Disponível em: <<http://www.revistaeducacao.com.br/avaliar-as-avaliacoes-em-larga-escala-desafios-politicos/>> Acesso em: 05/02/2019.

ARAÚJO, V. de C. **A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho**. Brasília: ENAP, 2002. Disponível em: <<file:///C:/Users/claud/Downloads/45texto.pdf>>. Acesso em: 20/11/2018.

BATISTA, Carlos Marcos; FREIRE, Felipe Ribeiro. **Como o cidadão avalia o Portal? Um estudo com os usuários do Portal da Transparência do Governo Federal**. 2016. Disponível em: <<file:///C:/Users/claud/Downloads/19-415-1-PB.pdf>>. Acesso em: 10/12/2018.

BONFIM, Marcus Vinicius de Jesus. **Transparência e *Accountability* na Comunicação Pública: Impactos da lei de Acesso à Informação nos Órgãos Públicos Paulistas**. 2015. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27154/tde-27012016-134439/pt-br.php>>. Acesso em: 22/11/2018.

BOUDON, Raymond; BOURRICAUD, François. **Dicionário crítico de sociologia**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1993. p. 100-106. 653 p.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf>. Acesso em: 12/09/2018.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**, Câmara dos Deputados, Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. DOU de 16/07/1990 – ECA. Brasília, DF.

_____. ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. **Atendimento ao Cidadão**. 2014. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1685/1/M%C3%B3dulo_1.pdf>> Acesso em: 22/11/2018.

_____. Lei 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 03 jun. 1992. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1992/lei-8429-2-junho-1992-357452-normaatualizada-pl.pdf>>. Acesso em: 10/09/2018.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/leis/lei8666.pdf>>. Acesso em: 10/09/2018.

_____. Plano Nacional de Educação – PNE. LEI Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm> Acesso em: 10/02/2019.

_____. **LEI Nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm>. Acesso em: 08/03/2019.

_____. Lei nº 11.700 de 13 de junho de 2008. Acrescenta inciso X ao caput do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11700-13-junho-2008-576518-publicacaooriginal-99690-pl.html>>. Acesso em: 08/03/2019.

_____. Decreto Nº 2.208 de 17 de abril de 1997. Regulamenta o §2º do art. 36 e os artigos 39 a 42 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/dec2208.pdf>> Acesso em: 10/01/2019.

_____.LDB: Lei de diretrizes e bases da educação nacional.1996. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. 58 p. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei_de_diretrizes_e_bases_led.pdf> Acesso em: 08/03/ 2019.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Censo Escolar. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2015a. Disponível em: Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>>. Acesso em: 07/02/2019.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). IDEB. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2015b. Disponível em: Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/ideb>>. Acesso em: 07/02/2019.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). IDEB – Resultados e Metas. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2018. Disponível em: Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/>>. Acesso em: 06/02/2019.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). SAEB. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2017. Disponível em: Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb>>. Acesso em: 07/02/2019.

_____. Ministério da Educação (MEC). **Escolas particulares também poderão avaliar desempenho de estudantes por meio do Saeb**. 2017. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=50711:saeb>> . Acesso em: 12/02/2019.

_____. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. 2018. Disponível em: <<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>>. Acesso em: 10/01/2019.

_____. Congresso Nacional. Lei Complementar nos 101, 4 de maio 2000. **LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal**, Brasília, 24 p., maio 2000 a. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70313/738485.pdf>>. Acesso em: 14/09/2018.

CALGARO, Fernanda. **Brasil avança, mas educação freia desenvolvimento, indica IDH dos municípios**. 2013. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/07/29/pais-avanca-mas-educacao-segura-desenvolvimento-indica-idhm.htm>>. Acesso em: 20/01/2019.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: Quando poderemos traduzi-la para o português. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, FGV, 1990. pp.30-50. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049/8182>> . Acesso em 26/10/2018.

CAPOCCHI, Eduardo Rodrigues. **Avaliações em larga e políticas de responsabilização na educação: evidências de implicações indesejadas no Brasil**. 2017 Disponível em: <[file:///C:/Users/claud/Downloads/EDUARDO_RODRIGUES_CAPOCCHI_rev%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/claud/Downloads/EDUARDO_RODRIGUES_CAPOCCHI_rev%20(1).pdf)> . Acesso em: 15/03/2019.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil. O longo Caminho*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, Cynthia Paes de; OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de; LIMA, Maria de Fátima Magalhães de. **Avaliações Externas: Tensões e Desafios para a Gestão Escolar**. 2014. Disponível em: <<https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1939/1939.pdf>> Acesso em: 22/04/2019.

CASSETTARI, Nathália. **Principais modelos de remuneração por desempenho para professores no Brasil**. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/NathaliaCassettari_res_int_GT2.pdf>. Acesso em: 15/10/2018.

CENEVIVA, Ricardo. **Accountability: novos fatos e novos argumentos**. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENAPG118.pdf>>. São Paulo: ENAPG, 2006. Acesso em: 25/11/2018.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 1996.

COSTA, Deise Souza. **A universalização da educação básica no Estado Constitucional**. Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo, nos dias 04, 05, 06 e 07 de novembro de 2009. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2039.pdf>. Acesso em: 18/03/2019.

CORDEIRO, João. **Accountability: A evolução da responsabilidade pessoal - o caminho da revolução eficaz**. São Paulo, Editora Évora 2013.

CRUZ, Flávio da et al. **Lei de responsabilidade fiscal comentada: Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001. 346 p

DE OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista / O ornitorrinco**. São Paulo, Editora Boitempo, 2003. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/250984713_Critica_a_razao_dualistaO_ornitorrinco>. Acesso em: 05/03/2019.

FERNANDES, Reynaldo. **A universalização da avaliação e a criação do Ideb: pressupostos e perspectivas**. 2016. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/308882126_A_universalizacao_da_avaliacao_e_a_criacao_do_Ideb_pressupostos_e_perspectivas>. Acesso em: 07/05/2019.

FGV – Fundação Getúlio Vargas / Instituto de Documentação. **Dicionário de ciências sociais**. Rio de Janeiro: FGV, 1986. p. 265-266. 1421 p.

FROTA, Maria Guiomar da Cunha. **Direitos e participação social**. 2011. Disponível em: <https://www.ufmg.br/proex/cpinfo/cultura/docs/02_Direitos_e_participacao_social_-_Maria_GC_Frota.pdf> Acesso em: 17/12/2018.

FRANÇA, Luísa. **SAEB: Sistema de Avaliação da Educação Básica**. 2019a. Disponível em: <<https://www.somospar.com.br/saeb/>>. Acesso em: 08/02/2019.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica**. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2328100.pdf>>. Acesso em: 16/01/2019.

FURTADO, Celso. **Formação econômico-social brasileira**. CIA Editora Nacional, ed.32. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.foiceemartelo.com.br/posfsa/autores/Furtado,%20Celso/Celso%20Furtado%20-%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20Econ%C3%B4mica%20do%20Brasil.pdf>>. Acesso em: 15/02/2019.

IWASSE, Lilian Fávoro Alegrâncio; OLIVEIRA, Marcela Rodrigues de; MACHADO, Roseli Belém. 2017. **Modos de Produção Norteadores do Trabalho Educativo**. Disponível em: <https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/23460_12103.pdf> . Acesso em: 20/04/2019.

JACOBI, Pedro Roberto. **Ampliação da cidadania e participação: desafios na democratização da relação poder público-sociedade civil no Brasil**. 1996. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/livredocencia/48/tde-25102005-105004/pt-br.php>>. Acesso em: 17/10/2018.

LUZENIR, Poli; LAGARES, Rosilene. **Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública**. 2017. Disponível em: <<file:///C:/Users/Cliente/Desktop/76080-329304-1-PB.pdf>>. Acesso em: 13/04/2019.

LEITE, Gisele. **Considerações sobre a universalização da educação básica no Brasil**. 2014. Disponível em: <<https://professoragiseleite.jusbrasil.com.br/artigos/140020378/consideracoes-sobre-a-universalizacao-da-educacao-basica-no-brasil>> . Acesso em: 12/01/2019.

MACIEL, José Fábio Rodrigues. **História do Direito a Magna Carta**. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/a-magna-carta/1190>>. 2008. Acesso em: 03/02/2019.

MAGRONE Eduardo; JÚNIOR Fernando Tavares. **A “accountability” como fator de instabilidade do pacto educacional brasileiro**. 2014. Disponível em: <http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/04/publicacoes-professores_a-accountability-como-fator-de-instabilidade-do-pacto-educacional-brasileiro.pdf> . Acesso em: 05/09/2018.

MAROY, Chistian; MATHOU, Cécile; VAILLANCOURT, Samuel; VOISIN, Annelise. **Novas Gestão Pública e Educação: A Trajetória da Política do Quebec de “Gestão Orientada por Resultados”**. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v36n132/1678-4626-es-36-132-00801.pdf>>. Acesso: 05/06/2019.

MATTEI, [Rejane Esther Vieira](#). **Accountability, Democracia e Cidadania Organizada: Uma Análise do Conceito de Accountability como Ferramenta de Controle e Transparência na Gestão Pública**. 2009. Disponível em:

<<http://www.administradores.com.br/artigos/negocios/accountability-democracia-e-cidadania-organizada-uma-analise-do-conceito-de-accountability-como-ferramenta-de-controle-e-transparencia-na-gestao-publica/35351/>>. Acesso em: 04/01/2019.

MENEZES, EbenezerTakuno de; SANTOS, Thais Helena dos. **Verbetes universalização do ensino. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/universalizacao-do-ensino/>>. Acesso em: 12/03/2019.

MONTEIRO, Denise Fernandes. **Teorias Democráticas: Elitista, Participacionista e Deliberatista**. Disponível em: <https://www.academia.edu/7730809/Teorias_democr%C3%A1ticas_elitista_participacionista_e_deliberativa> Acesso em 27/05/2019

MOTA, Núbia Daiana. **Cerca de 42 mil estudantes participam da avaliação diagnóstica da rede estadual de ensino. 2019**. Disponível em: <<https://portal.to.gov.br/noticia/2019/3/20/cerca-de-42-mil-estudantes-participam-da-avaliacao-diagnostica-da-rede-estadual-de-ensino/>>. Acesso em: 22/03/2019.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual. **Políticas de Accountability na Educação Básica: Repercussões em Municípios Catarinenses - Agência Financiadora: CAPES.2012**. Disponível em: <http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt05-1408_int.pdf> Acesso em: 20/01/2019.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual; RIOS, Mônica Piccione Gomes. **Qualidade na Educação Básica: ações e estratégias dinamizadoras.2014**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v39n2/v39n2a03.pdf>> Acesso em: 20/01/2019.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao Estudo do Método de Marx**. Ed. Expressão Popular. São Paulo, 2011.

OLIVEIRA, Cristiano Lessa de. Um apanhado teórico-conceitual sobre a pesquisa qualitativa: tipos, técnicas e características. 2008. Disponível em: <<file:///C:/Users/Ciente/Downloads/3122-11555-1-PB.pdf>>. Acesso em: 10/02/2019.

OLIVEIRA, Nilma Reis. et al.,. **O comportamento dos gastos públicos na era da responsabilidade fiscal: um estudo à luz da Teoria Institucional.VII Congresso Brasileiro de Custos – Belo Horizonte - MG, Brasil, 03 a 05 de novembro de 2010**. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/viewFile/711/711>>. Acesso em: 09/12/2018.

OLSEN, Johan P. **Accountability democrática, ordem política e mudança explorando processos de accountability em uma era de transformação europeia**. 2018. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3451/1/Accountability%20democr%C3%A1tica%20-%20Johan%20P%20Olsen.pdf>> Acesso em: 05/09/2018.

ONU. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/tema/odm/>>. Acesso em: 18/01/2019.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **O Fim do Triunfalismo Neoliberal**. Folha de São Paulo, 1994. Disponível em:

<<http://www.bresserpereira.org.br/works/smallpapers/9499FimTriunfalismoNeoliberal.pdf>> . Acesso em: 05/02/2019.

PEREIRA, Roger Trindade; COSTA, Jaqueline Mendes; ROLIM, Carmem Lucia Artioli; LAGARES, Rosilene. **Processo de Efetivação das Políticas Públicas para a Educação Hospitalar na Região Norte do País**. 2018. Disponível em: <<file:///C:/Users/Cliente/Desktop/769-Texto%20do%20artigo-3184-2-1020181106.pdf>>. Acesso em: 10/05/2019.

RIBCZUK, Paulo; NASCIMENTO, Arthur Ramos do. **Governança, Governabilidade, Accountability e Gestão Pública: Critérios de Conceituação e Aferição de Requisitos de Legitimidade**. 2017. Disponível em: <<file:///C:/Users/claude/Downloads/10112-41287-1-PB.pdf>>. Acesso em: 22/11/2018.

ROCHA, Arlindo Carvalho. **Accountability na Administração Pública: a Atuação dos Tribunais de Contas**. 2009. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS716.pdf>> Acesso: 05/09/2018.

ROCHA, Arlindo Carvalho. **Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens**. 2011. Disponível em: <<file:///C:/Users/claude/Downloads/314-2405-1-PB.pdf>> Acesso em: 07/12/2018.

RISCAL Jose Reinaldo; LUIZ, Maria Cecília. **Gestão Democrática e a Análise de Avaliações em Larga Escala o Desempenho da Escola Pública no Brasil**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2016-pdf/49171-gestao-democratica-e-a-analise-de-avaliacoes-larga-escala/file>> . São Carlos, Pixel, 2016. Acesso em: 25/01/2019.

RUBINI, Maria Ângela Oliveira de Sá. **Políticas Públicas de Avaliação em Larga Escala, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e a Organização da Escola: Limites e Possibilidades**. 2017. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/151421/rubini_maos_me_prud.pdf?sequence=3>. Acesso em: 21/04/2019.

SANTA, Luís. Joedson Brito dos. **Accountability em educação**. 2013.<http://cefopna.edu.pt/revista/revista_09/cm_07_09_ls.htm>. Acesso em: 22/05/2019.

SANTOS, Julia Gabrieli Schmidt. **O Projeto Político Pedagógico como Ferramenta de Gestão Escolar Democrática**. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/830/Santos_Julia_Gabrieli_Schmidt.pdf?sequence=1> . Acesso em: 15/01/2019.

SANTOS, Joedson Brito dos. **Avaliação em Larga Escala na Educação Básica: Uma Discussão Sobre o Uso dos Resultados para Melhorar a Educação -Universidade Federal do Tocantins – UFT**. 2018.<<file:///C:/Users/claude/Downloads/25931-97227-1-PB.pdf>>. Acesso em: 22/04/2019.

SCARPIN, Liliane; SOBRINHO, Raquel Pereira. **Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Tocantins (Saeto): Análise dos Descritores da Prova de Língua Portuguesa**. Disponível em: <<file:///C:/Users/claude/Downloads/478-1-2115-1-10-20171204.pdf>>. Acesso em: 12/01/2019.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Entrevista com o Professor Almerindo Janela Afonso. **Dialogando sobre Políticas de Regulação e Avaliação no Campo da Educação**. 2012. Disponível em: <[file:///C:/Users/claud/Downloads/2224-Texto%20do%20artigo-7916-1-10-20121105%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/claud/Downloads/2224-Texto%20do%20artigo-7916-1-10-20121105%20(1).pdf)>. Acesso em: 08/01/2019.

SEDUC. **Educadores e alunos destacam importância do Sistema de Avaliação para a rede estadual de ensino**. 2019. Disponível em: <<https://secom.to.gov.br/noticias/educadores-e-alunos-destacam-importancia-do-sistema-de-avaliacao-para-a-rede-estadual-de-ensino-433829/>>. Acesso em: 20/03/2019.

_____. **Secretaria de Educação, Juventude e Esportes**. Disponível em: <<https://educ.to.gov.br/noticia/>>. 2016 a 2018. Acesso em: 28/03/2019.

_____. **Secretaria de Educação, Juventude e Esportes**. Disponível em: <<https://educ.to.gov.br/estatisticas/saeb/>>. 2018. Acesso em: 08/04/2019.

_____. **Secretaria de Educação, Juventude e Esportes**. Disponível em: <<https://educ.to.gov.br/quem-educa-faz/>>. 2019a. Acesso em: 20/06/2019.

SILVA, Andréia Ferreira aa. **Políticas de *accountability* na Educação Básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho**. 2016. Disponível em: <[file:///C:/Users/claud/Downloads/59520-277386-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/claud/Downloads/59520-277386-1-PB%20(1).pdf)>. Acesso em: 17/10/2018.

SOUZA, Ruth Catarina C. R. de; MAGALHÃES, Solange Martins Oliveira. **Implicações da opção metodológica pelo materialismo histórico-dialético na produção acadêmica do Centro-Oeste/Brasil**. *Inter.Ação*. Revista da Faculdade de Educação da UFG, Goiás, 28 jun. 2013. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/25155>>. Acesso em: 12/04/2018.

TOCANTINS. LEI Nº 2.977, DE 08 DE JULHO DE 2015. Publicada no Diário Oficial nº 4.411 Aprova o Plano Estadual de Educação do Tocantins – PEE/TO (2015-2025), e adota outras providências. Disponível em: <file:///C:/Users/claud/Downloads/lei_2977-2015_38073.PDF>. Acesso em: 17/01/2019.

VIEGAS, Amanda. ANEB: **Avaliação Nacional de Educação Básica. PAR – Plataforma Educacional**. 4 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.somospar.com.br/aneb/>>. Acesso em: 10/02/2019.