

Acompanhamento e avaliação aos municípios: a perspectiva do sistema articulado de educação

 Lêda Lira Costa Barbosa¹,  Kátia Cristina Custódio Brito²,  Edna de Jesus Vieira³

^{1, 2, 3} Universidade Federal do Tocantins - UFT. Programa de Pós-Graduação em Educação (Profissional). Quadra 109 Norte, Av. NS 15, Plano Diretor Norte. Palmas - TO. Brasil.

Autor para correspondência/Author for correspondence: ledalira.costa@yahoo.com.br

RESUMO. O trabalho, numa abordagem crítica, discorre sobre a gestão da educação com o objetivo de compreender o acompanhamento e avaliação aos municípios na perspectiva do planejamento como articulador do sistema municipal de educação. De modo geral, apreende-se que os desafios de acompanhar e avaliar na gestão educacional estejam implicados em todo o processo de planejamento que deve ocorrer levando-se em conta seu papel e sua importância. Os estudos teóricos anunciam/denunciam que, em que pese um contexto jurídico normativo que estabelece a avaliação democrática identificam-se concepções antagônicas construídas em conjunturas políticas, econômicas e sociais específicas, decorrentes de tensionamentos e da necessidade de aprofundamentos no âmbito dos sistemas articulados de educação, tendo em vista a imprescindibilidade de fundamentar concepções e práticas.

Palavras-chave: sistema municipal de educação, planejamento da educação, plano municipal de educação, acompanhamento e avaliação, rede colaboração tocantins.

Accompaniment and evaluation of municipalities: the perspective of the education articulated system

ABSTRACT. In this text, with a critical approach, it is discussed about the thematic management of education, with the aim of understanding the accompaniment and the evaluation of municipalities from the perspective of the planning process as an articulator of the Education System. In general, it is understood that the challenges of accompaniment and evaluation in educational management are implicated in the entire planning process that must take place taking into account its role and importance. The theoretical studies announce/denounce that, despite a normative legal context that establishes democratic evaluation, antagonistic conceptions built in conjunctures political, economic and social situations are identified, which causes tensions and creates the need for deepening within the scope of articulated systems of education, bearing in mind the indispensability of grounding conceptions and practices.

Keywords: municipal education system, education planning, municipal education plan, accompaniment and evaluation, tocantins collaboration network.

Acompañamiento y evaluación a los municipios: la perspectiva del sistema articulado de educación

RESUMEN. En ese texto, con enfoque crítico, se discurre acerca de la gestión de la educación, con el objetivo de comprender el acompañamiento y evaluación a los municipios en la perspectiva del proceso de planificación como articulador del Sistema de Educación. Se percibe que los desafíos del acompañamiento y evaluación en la gestión educacional estén implicados en todo el proceso de planificación que debe ocurrir teniendo en cuenta su papel y su importancia. Los estudios teóricos anuncian/denuncian que, pese a un contexto jurídico normativo que establece la evaluación democrática, se identifican concepciones antagónicas construidas en coyunturas políticas, económicas y sociales específicas, lo que ocasiona tensiones y crea la necesidad de profundizaciones en el ámbito de los sistemas articulados de educación, con vistas a la imprescindible de fundamentar concepciones y prácticas.

Palabras clave: sistema municipal de educación, planificación de la educación, seguimiento y evaluación, rede colaboração tocantins.

Introdução

Os debates a respeito da institucionalização dos sistemas de educação, das determinações legais para que isso ocorra e das interveniências nas relações do sistema articulado de educação implicam em compreendê-lo na perspectiva crítica afastando-se da concepção de sistema como conjunto de subsistemas com funções meramente administrativas, financeiras e gerenciais. Ao considerar esta premissa, o artigo apresenta reflexões que vislumbram o acompanhamento e a avaliação aos municípios na perspectiva do processo de planejamento como articulador do sistema de educação.

Isto posto, deve-se refletir sobre a avaliação como uma dimensão do planejamento, ou seja, um processo objetivo de diagnóstico e constante acompanhamento possibilitando tomada de decisão no âmbito da gestão democrática e participativa. Para isso, devem ser considerados, dentre outros aspectos, a forma como o planejamento está sendo implementado e seus objetivos e metas a partir dos resultados previstos e alcançados.

Analisar a atuação dos sistemas de educação implica, ainda, na compreensão de um espaço que articula, promove e

emancipa, que constitui e é constituído no conjunto dos seres e dos fazeres, a partir das concepções estabelecidas de educação, homem e sociedade, sendo capaz de, por meio da participação e do planejamento em toda sua completude, construir autonomia e qualidade educacional (Lagares, 2008; Viana, 2000).

Entende-se que há diferentes concepções em disputa nesse processo provocando contradições e tensionamentos. Assim, busca-se apreender em que concepção de avaliação os sistemas devem se amparar para atender à legislação educacional e construir um sistema educacional autônomo e articulado. A análise aqui apresentada constitui-se em um esforço de compreensão conceitual acerca da avaliação para apreender caminhos e possibilidades na gestão dos sistemas de educação.

Para tanto, este artigo está estruturado em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira, localizam-se os estudos sobre planejamento como mecanismo de articulação interna do sistema de educação. Na segunda, apresentam-se análises relacionadas aos sistemas articulados de educação e, finalmente, na terceira seção, a partir das temáticas: avaliação no contexto jurídico normativo, avaliação em um contexto de disputas, avaliação e sua práxis

no contexto dos sistemas e avaliação e acompanhamento como processos formativos, o que permitiu uma discussão sobre o tensionamento dos processos de avaliação e acompanhamento nos sistemas de educação.

Ressalte-se que o planejamento - elaboração, acompanhamento - e avaliação devem estar em consonância com o Plano Municipal de Educação (PME), possibilitando a articulação do sistema ao perseguir os mesmos objetivos e metas pensadas e estabelecidas na coletividade, de modo que tragam movimento às deliberações coletivas.

Planejamento como articulador do sistema de educação

O planejamento da educação no âmbito da gestão democrática participativa se constitui em um espaço de formação, especialmente na gestão dos sistemas de educação. Para Gandin (2007), o planejamento apresenta-se como um processo que envolve o pensar e o agir em todos os momentos e integra os elementos humanos e materiais da gestão.

Lagares (2008) define o planejamento da educação como um dos elementos essenciais da gestão no qual se estabelece a finalidade do sistema e a especificidade da organização escolar. Assim, o planejamento é um processo

político e exige uma tomada de posição diante dos desafios de gestão (Viana, 2000). Tal afirmação é um alerta para que as deliberações no âmbito da gestão sejam amplamente discutidas em um processo de construção coletiva afastando-se de ações momentâneas, fragmentadas e esparsas.

Ainda conforme Lagares (2008) o planejamento se reveste de extrema importância para que o sistema se efetive e tenha capacidade do debate, da reflexão e da problematização constante. Entretanto, nesse processo, o PME deve ser a referência. Os planos de educação dos entes federados, entre eles o município, pautam-se na autonomia, mas também no regime de colaboração. Para Lagares & Silva (2020, p. 27) “Autonomia e colaboração são distintas, mas inseparáveis, para os propósitos da educação de qualidade”.

Dentre os principais desafios da gestão municipal autônoma e colaborativa destaca-se o planejamento como forma de viabilizar as ações do dia a dia da educação, o que cabe aos responsáveis pelo órgão gestor da educação ao compreender o planejamento da política educacional municipal como um processo sustentável e perene de discussão (Lagares & Silva, 2020).

A realidade vivenciada pelo município permeada pela necessidade de

operacionalizar a administração do sistema, de desenvolver ações em situação de escassez e regramento, bem como o contexto político institucional, por vezes, pode ofuscar a capacidade e a possibilidade de planejamento na

perspectiva aqui desenvolvida. Nesse sentido, devem-se priorizar medidas e ações para ultrapassar a barreira do planejamento centralizado e burocrático como se descreve no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 - Dimensões e ações para institucionalização dos sistemas.

ASPECTOS NORMATIVOS
Normatizar os processos de gestão democrática instituídos no município visando sua consolidação, publicização e aprofundamento.
Estabelecer processos de acesso à gestão e a cargos e funções nas diferentes instâncias da gestão municipal, que atendam aos critérios legais e de gestão democrática.
Institucionalizar os sistemas de educação como espaço de consolidação da gestão democrática.
PARTICIPAÇÃO
Estimular/ considerar as diversas formas e possibilidades de participação.
Considerar a participação dos conselhos escolares e dos conselhos de controle social.
Estimular a consolidação/participação dos fóruns municipais de educação no processo de gestão.
PLANEJAMENTO
Evidenciar o Plano municipal de educação como ponto de partida para as ações de planejamento.
Ampliar as discussões acerca do Planejamento educacional do município em todo o âmbito municipal considerando a elaboração dos planejamentos financeiros e de gestão municipal.
Definição de espaços na agenda municipal para estudo e planejamento das ações educacionais.
Planejamento elaborado a partir dos processos de acompanhamento e avaliação das ações desenvolvidas.
Instituir mecanismos de acompanhamento e avaliação das ações desenvolvidas visando subsidiar os novos processos de planejamento.

Fonte: elaborado pelos autores (2021), com base em Lagares (2008, 2021); Freitas (2007); Bordignon e Gracindo (2000).

A análise minuciosa do contexto em que o município se encontra, da realidade vivenciada e das necessidades prementes impõe um olhar direcionado ao planejamento, tomando o acompanhamento e a avaliação - conforme o último item do quadro 1 - como elementos essenciais para subsidiar a

tomada de decisões conforme se apresentam nos tópicos a seguir.

Tensionamentos no sistema articulado de educação

De acordo com Saviani (1999, p. 120) “o sistema resulta da atividade sistematizada; e a ação sistematizada é

aquela que busca intencionalmente realizar determinadas finalidades. É, pois, uma ação planejada”. Assim, acompanhamento e avaliação aos municípios são, aqui, aspectos de um processo mais amplo do planejamento, sendo um dos elementos do sistema e, de acordo com a Emenda Constitucional (EC) n. 59 de 2009 e, em consonância ao PME ao Plano Nacional de Educação (PNE) é também o articulador do Sistema Municipal de Educação (SME).

Para além da Secretaria Municipal de Educação, do Conselho Municipal de Educação e das Escolas públicas e privadas municipais, considerados como os únicos elementos na maioria das Leis dos SME tocaninenses, uma leitura sistematizada da legislação nacional, estadual e local certamente apontará uma quantidade muito maior de elementos. Como exemplo o Art. 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que, além dos órgãos e instituições oficiais, aponta, também, as normas complementares aprovadas pelo sistema e o transporte escolar, entre outras.

O próprio PME, considerando sua consonância ao PNE, apresenta uma outra quantidade de elementos para o SME como implicadores de sua implementação, da garantia do princípio da Gestão Democrática e da ampla participação social, sendo, entre outros: a Conferência Municipal de Educação e o Fórum

Municipal de Educação. Assim, a compreensão da sistematização da educação e do planejamento como articulador deste sistema indicam que os instrumentos organizadores de cada elemento do sistema e seus processos de planejamento sejam consonantes.

No entanto, tal sistematização é implicada pelas condições históricas e sociais, mundiais, nacionais e locais, e no que diz respeito às ações a serem desencadeadas e vivenciadas na prática, percebe-se uma concepção de “sistema estático e autoritário ou de um sistema dinâmico e participativo” (Gadotti, 1993, p. 3), pois, é possível que os instrumentos organizadores e os processos de planejamento dos elementos do SME tenham fins em si mesmo, apenas como resposta a um ordenamento legal ou, então, que sejam elementos com intervenções e decisões político-sociais (Oliveira, 2006), dando vida a um processo de gestão democrática por meio do planejamento, desencadeando formas de acompanhamento e avaliação com ampla participação política e social.

Situando o contexto de planejamento como articulador do sistema, tem-se: 11 anos da obrigatoriedade da elaboração, acompanhamento e avaliação de planos decenais, por meio da EC 59; 6 anos de aprovação do PNE 2014-2024 e da

exigência de elaboração do PME também com ampla participação social; 5 anos de PME elaborado e em processo de implementação. Disto, compreendendo a necessidade de planejamento mesmo sem a exigência legal conforme indica Saviani (1999) e ainda o período de 11 anos após a obrigatoriedade, torna-se injustificável o não planejar a educação.

De acordo com Dourado (2007, p. 925), a organização e a gestão da educação básica brasileira, tomada por sua trajetória histórica, “tem sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade, por carência de planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de estado em detrimento de políticas conjunturais de governo”. Evidenciando esta perspectiva histórica, o retrato da não institucionalização do Sistema Nacional de Educação (SNE) de acordo com o Documento Referência da Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE) vem resultando em graves fragilidades para a educação no País:

referenciais nacionais de qualidade inexistem, ações são descontinuadas, programas são fragmentados e **as esferas de governo não se articulam** e não dispõem de arenas federativas e instâncias de negociação e pactuação democráticas e robustas, que possam empreender ações conjuntas para implementação das políticas públicas e planos de educação. Todos esses fatores não

contribuem para a superação das desigualdades que marcam o Brasil. (CONAPE, p. 21) (grifos nossos).

No caso do Tocantins, de acordo com a política adotada a partir do PNE, com o necessário processo de monitoramento contínuo e avaliações periódicas, estudos de Sousa (2019) apontam para a fragilidade deste processo sendo: a não construção de relatórios de monitoramento e avaliação dos planos por grande parte dos municípios pesquisados e, dos relatórios construídos, nenhum tomou por base o Art. 5º, § 1º, I, da LDB, implicando em documentos que não apresentam a realidade local, ou seja, anunciam ou denunciam um processo desarticulado.

Quando o sistema tem a capacidade de construir, de implementar e de avaliar o seu PME ocorre o exposto por Lagares (2015, p. 165) que significa “discutir condições e desafios, fragilidades e potencialidades que permeiam a existência dos municípios e sua atuação na educação”. Desse modo, é possível construir uma educação de qualidade com autonomia, passando a operacionalizar um processo compartilhado de informações, refletindo suas ações e seus resultados numa perspectiva dialógica. Consolida-se assim, um documento que detalha os objetivos, diretrizes e ações do processo educativo, expressando a síntese das

exigências sociais e legais e os propósitos e expectativas dos sujeitos, indicando o seu rumo e direção. Ao ser construído coletivamente, permite que os diversos atores expressem suas concepções, observando os percursos seguidos e o que ainda precisam avançar com base nos resultados alcançados e ações compartilhadas.

Destacam-se alguns eixos relacionados à construção e melhoria do PME, com base na flexibilidade, vinculando-se na autonomia, o eixo da avaliação que reforça os aspectos importantes que precisam ser acompanhados constantemente, bem como o eixo da liberdade que se expressa no âmbito do pluralismo de ideias, nas concepções pedagógicas e administrativas, além da proposta de gestão democrática que pressupõe o planejamento como um todo.

O papel dos processos de avaliação e acompanhamento no sistema de educação

A avaliação, como uma das dimensões essenciais da atividade humana (Dias Sobrinho, 2008) permeia todo o processo de gestão. De forma mais explícita está presente em todas as perspectivas do ato de planejar, constituindo-se em um de seus elementos básicos pela sua capacidade de subsidiar a

tomada de decisão e, conseqüentemente, a qualidade da educação socialmente referenciada. Lagares (2021) aponta o processo de institucionalização efetiva do SME tomando como pressuposto que ele é construído e reconstruído permanentemente. É possível indicar que o acompanhamento e a avaliação são fundamentais neste processo.

Avaliação no contexto jurídico normativo

Em relação ao trabalho desenvolvido no contexto das Secretarias Municipais de Educação, a avaliação tem por fundamento a busca pela educação de qualidade, princípio estabelecido pela Constituição Federal de 1988, Art. 206, VII: garantia de padrão de qualidade. No conjunto das diretrizes para a educação brasileira o artigo 209, no inciso II trata da avaliação, entretanto, refere-se apenas à qualidade das instituições privadas pelo Poder Público.

De outra forma, a LDB expressa o planejamento educacional no país seguindo as diretrizes da Constituição Federal, Art. 206, com base nos princípios de igualdade, equidade, liberdade para aprender, gestão democrática, garantia de um padrão de qualidade, tratando de forma ampla a organização e a autonomia dos sistemas educacionais dos entes federados. Isto possibilita a discussão acerca da avaliação como construção coletiva dos processos de

gestão, de forma democrática, constituindo a investigação crítica da realidade em cada município.

A referida lei estabelece ainda a avaliação na dimensão pedagógica, entretanto não dispõe explicitamente sobre a avaliação dos sistemas ou da gestão escolar, mas trata da avaliação da aprendizagem considerando os níveis e etapas da educação nacional e da avaliação de desempenho dos profissionais da educação. No que se refere à gestão escolar, enfatiza-se unicamente a avaliação de profissionais no tocante ao desempenho e à formação inicial e continuada dos professores.

Na esteira das determinações legais apresenta-se o PNE (2014-2024), por meio da Lei 13.005, de 25 de junho de 2014 que, em seu conjunto faz referência em diversos espaços ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica como fonte de informação e como orientador das políticas públicas educacionais. De forma especial, o Artigo 11 do PNE estabelece:

Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

§ 1º O sistema de avaliação a que se refere o caput produzirá, no máximo a cada 2 (dois) anos:

I - indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos (as) estudantes apurado em exames nacionais de avaliação, com participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos (as) alunos (as) de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada escola, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica;

II - indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes.

Do exposto, observa-se que a coleta de informações de contexto institucional para compor a avaliação educacional, mencionada no Art. 11, inciso II do § 1º, não é delineada na continuidade do texto legal. Deste modo, não há maiores definições sobre formas e princípios para que essa avaliação se realize, mas, apenas a ênfase nos exames de rendimento escolar, nos resultados, na abrangência e nos responsáveis pelo cálculo e aplicação dos exames.

Segundo Oliveira, Lagares & Brito (2020, p. 203) ao analisar a avaliação em larga escala da educação tocantinense

Os modos de exploração dos resultados das avaliações em larga escala, também, carecem de problematização, vez que as políticas de responsabilizações com o estabelecimento dos rankings, padrões de ações uniformes, não têm contribuído para a democracia e a qualidade, mas, para a competitividade que mantém as desigualdades.

Essa mensuração provocada pelas avaliações em larga escala, de forma geral, pode ser positiva ao subsidiar o planejamento possibilitando definições de políticas públicas e orientando a gestão. Entretanto, trata-se da possibilidade de estabelecer outras formas de avaliação, dentre elas, as avaliações internas e as democráticas. O que indica uma disputa de concepções a ser enfrentada nos sistemas de ensino e nas escolas.

A avaliação nessa perspectiva vai além do conhecimento da instituição, documentos curriculares e atos normativos, pois pressupõe a participação dos sujeitos que a vivenciam, constroem, avaliam e acompanham o currículo.

Avaliação em um contexto de disputas

A perspectiva hegemônica de avaliação na sociedade capitalista do século XXI continua sendo aquela que privilegia o monitoramento como recorte das avaliações em função do aprimoramento gerencial dos resultados,

principalmente, ajustando com rigor os objetivos às metas planejadas.

Como indicado anteriormente, a relação articulada e em sintonia dos elementos do sistema, implica, conforme Lagares (2021), que é imperativo definir a finalidade, ou seja, a concepção e a intencionalidade do sistema. Em relação a este aspecto, ao considerar a educação como “processo amplo de socialização da cultura, historicamente produzida pelo homem” (Dourado, 2007, p. 923) e garantindo a “formação da humanidade em cada indivíduo singular” (Saviani, 2015, p. 293) traduz uma concepção de educação transformadora, comprometida socialmente e articulada (Sousa, 2015).

Em contraposição, uma educação “sem filosofia, sem política, sem economia, desligada, ao mesmo tempo, de seus fins e valores, como de suas condições históricas e socioculturais” (Mendes, 2000, p. 36) imprime intencionalidades que se voltam para uma educação conservadora/alienadora e desarticulada (Sousa, 2015). Nesse discurso de neutralidade “esconde-se a privatização do pensamento e a tese de que é apenas válida a interpretação dada pela ciência da classe detentora do capital” (Frigotto, 2017, p. 29) e que, de modo geral, objetiva-se em “formar consumidores” (Frigotto, 2017, p. 31).

Esse tensionamento reflete no contexto da avaliação, evidenciado em estudos que apresentam concepções de avaliação com diferentes enfoques. Observa-se dentre pesquisadores da área, a ênfase em duas posições antagônicas que são descritas com nomenclaturas diversas, mas com sentidos semelhantes como se apresenta a seguir:

Para Dias Sobrinho (2003, p. 94),

a avaliação pode ser vista a partir de duas grandes perspectivas: a tecnológica, fundamentada na “**tradição objetivista empirista**”; e a “**democrática**, que valoriza a participação social na construção e execução de seu projeto”. Nessa perspectiva participativa, a autoavaliação, denominada, ainda, de avaliação interna, é um procedimento muito bem visto. (grifos nossos).

As perspectivas acima coadunam-se com a explicitação de Gadotti (1999, p. 1), ao afirmar que

Avaliar é um ato que exercemos constantemente no nosso cotidiano. Toda vez que precisamos tomar alguma decisão avaliamos prós e contras. Quando avaliamos processos, atos, coisas, pessoas, instituições ou o rendimento de um aluno, estamos atribuindo valores. **Podemos fazê-lo através de um diálogo construtivo ou, ao contrário, transformar a avaliação num momento autoritário e repressivo.** Esta ou aquela opção dependerá da nossa concepção educacional e dos objetivos que desejamos atingir (grifos nossos).

Aprender as concepções em disputa, evidenciar suas intencionalidades e identificar aquela que possibilita a efetiva institucionalização dos sistemas de forma democrática e participativa é prática necessária na gestão municipal, tendo em vista que não há práticas neutras no cenário educacional.

Assim, a avaliação é essencial à gestão, pela sua capacidade de subsidiar a qualidade da tomada de decisão e, conseqüentemente, a qualidade da educação socialmente referenciada ou pela intencionalidade em desarticular os processos e alienar, traduzindo-se “no reforço da competitividade como o único dispositivo susceptível de melhorar a eficácia e a pertinência da atividade educativa” (Correia, Fidango & Fidalgo, 2011, p. 38).

A avaliação e sua práxis no contexto dos sistemas

Em que pese seu papel no contexto de gestão, o uso da avaliação em uma concepção transformadora, comprometida socialmente e articulada, conforme descrito nos parágrafos anteriores, ainda é incipiente na gestão da educação, prevalecendo posturas tradicionais. Tal fato é explicitado por Loch (1995, p. 132) ao indicar que

A avaliação é uma prática e uma construção social que, normalmente, se desenvolve num dado contexto e num dado tempo, produzindo resultados e conclusões que não podem ser considerados definitivos. **Porém, em geral, tais resultados têm a ver com a distribuição de poder, ou com questões de poder, assim como com a distribuição de recursos e oportunidades.** Ou seja, em muitos casos, os processos de avaliação permitem recolher informações que fundamentam as escolhas que é necessário fazer. Isso significa que são tomadas decisões que, inevitavelmente, disponibilizam recursos para uns em detrimento de outros (grifos nossos).

Contudo, a proposta de avaliação que deve prevalecer em uma perspectiva crítica enfoca a avaliação na dimensão democrático-participativa e o acompanhamento das práticas sociais – traduzidas em relações educativas, tendo como preocupação a valorização de mais diálogo e menos instrumentos. Com isso, enfatiza-se que o mais importante são as relações sociais que se estabelecem no processo de gestão, sendo relevante uma práxis educativa em que os critérios instrumentais se submetem aos critérios substantivos da formação.

Nesse sentido, avaliar não é apenas considerar os aspectos e objetivos pedagógicos e administrativos que permeiam uma instituição, mas perceber os sujeitos que compõem o sistema e seus valores, atrelando profundamente conhecimentos e concepções avaliativas,

articulados com a realidade local e com as intencionalidades do SME, de modo a contribuir com a articulação do sistema e a construí-lo e reconstruí-lo cotidianamente.

Na perspectiva democrática, a avaliação é, acima de tudo, uma ação educativa. Para tanto, é necessário observá-la como uma prática social, tornando-a intersubjetiva, relacional, sobretudo formativa, permeada por princípios norteadores, que devem ser refletidos à luz da conduta humana. Importante o posicionamento de Gadotti (2010, p. 4) acerca da necessidade de formação dos profissionais da educação em relação à avaliação. Para o autor, “melhor seria formá-los de um lado, como implementadores de uma política, pois a avaliação deve fazer parte de uma política de estado e, de outro, como educadores, pois a avaliação deve ter um caráter formativo”.

Logo, pensar em atribuir uma função formativa ao processo avaliativo, implica em repensar o sistema de ensino em sentido mais amplo, sendo necessária a instrumentalização dos sujeitos que compõem os elementos do sistema gerando uma multiplicidade de rotinas com repercussões sobre a práxis.

Neste sentido, a avaliação, possibilita compreender as especificidades dos processos educativos, bem como “penetrar

no significado da educação institucionalizada” (Gimeno Sacristán, 1996, p. 337) evidenciando onde está e aonde se quer chegar, sendo capaz de alterar ou regular práticas, ritmos e rotinas em prol da autonomia e emancipação dos sujeitos e instituições.

Avaliação e acompanhamento como processos formativos

Ao longo deste trabalho evidenciou-se avaliação na perspectiva democrática e ainda sua influência nos sistemas articulados de educação. Aqui, é necessário ressaltar que este processo é contínuo, não se esgota em ações ou iniciativas pontuais. Assim, o presente tópico evidencia a avaliação em uma dimensão determinante: o acompanhamento contínuo das ações planejadas.

O verdadeiro sentido do acompanhamento é aquele que busca o diálogo para que na coletividade se possa construir a educação em um caráter transformador. Isso requer mudanças de paradigmas e, portanto, de posturas. Para isso, é necessário um acompanhamento efetivo dos objetivos pretendidos, projetos e programas existentes ou que serão planejados e executados pelas instituições. Segundo Werle, Thum e Andrade

cada vez mais ampla e radicalmente as decisões tomadas, indagando acerca do acerto das decisões, e, especialmente, buscando regulamentar intenções que tenham sido formuladas apenas amplamente, expressas sob a forma de indicativos e necessitando de um detalhamento operacional para que tenham impacto na prática da educação local (2008, p. 86).

O acompanhamento no contexto da avaliação pode ser entendido como o conjunto de atividades articuladas, sistemáticas e formalizadas, de produção, de registro, e de análise crítica de informações geradas na gestão de políticas públicas, de seus programas, produtos e serviços. Nesse sentido, a atividade de acompanhamento consiste tanto na reflexão acerca do sentido do sistema e seus objetivos, quanto na construção e ou reestruturação do PME.

Esse modelo de acompanhamento exige que se estabeleça uma rede de relacionamento entre esses sujeitos, na qual cada um possui funções e responsabilidades definidas e específicas ao seu locus de atuação, todas necessárias à consecução do projeto educacional planejado. Nesse sentido, busca-se refletir o acompanhamento e avaliação aos municípios numa perspectiva de sistema articulados.

Processos participativos e procedimentos de acompanhamento e de avaliação ajudam a questionar

Considerações finais

Construir um planejamento e praticar a avaliação num panorama processual e contínuo é um enorme desafio, exige a superação de conceitos e paradigmas e a capacidade de vislumbrar instituições ou sistemas municipais de educação autônomos e, na medida do possível, construindo seus planos/planejamentos/projetos de forma sistematizada e articulada com a avaliação tornando-se protagonistas de suas histórias. É preciso considerar que a avaliação e o acompanhamento são tão naturais que são capazes de articular o sistema, tendo o planejamento iluminado pela avaliação o tempo todo (Saviani, 1999).

É patente que as condições concretas para essas mudanças são sempre limitadas por aspectos procedimentais e culturais da organização. Diante disso, a ideia de avaliar, acompanhar e monitorar sistematicamente todos os processos institucionais é um contraponto às imposições enraizadas da realidade mais ampla. Nesse sentido, buscou-se refletir sobre o planejamento, avaliação e o acompanhamento aos municípios numa perspectiva de sistema articulados, tanto para o planejamento e sistematização dos processos a serem adotados imediatamente, bem como, para retomada das atividades escolares, pois a atual circunstância

evidencia a necessidade de revisão dos padrões, modelos e processos educacionais vigentes.

Diante do exposto, para efeito das reflexões conceituais trazidas nesse artigo, concebe-se a autonomia dos sistemas municipais de educação em uma relação interinstitucional, com base no regime de colaboração. Ressalte-se que, para além dos aspectos constitutivos e organizacionais pairam os direitos sociais e, especialmente o direito à educação, premissa de cada ente federado que, a partir do planejamento consubstanciado na avaliação e no acompanhamento viabilizem a gestão democrática da educação.

Referências

Bordignon, G., & Gracindo, R. V. (2000). Gestão da educação: o município e a escola. In Ferreira, N. S. C., & Aguiar, M. A. S. (Orgs.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos* (pp. 147-176). São Paulo, SP: Cortez.

Conferência Nacional Popular de Educação. (2018). Documento Referência. Recuperado de: <https://fnpe.com.br/documentos>

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (2016). Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas.

Recuperado de:
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf

Correia, J. A., Fidango, F., & Fidalgo, N. R. (2011). A avaliação como trabalho e o trabalho da avaliação. *Educação, Sociedade & Culturas*, 33, 37-50. Recuperado de:
https://www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC33/ESC33_Artigos_Correia.pdf

Dias Sobrinho, J. (2003). *Avaliação: políticas educacionais e reforma da educação superior*. São Paulo, SP: Cortez.

Dias Sobrinho, J. (2008). Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. *Avaliação*, 13(1), 193-207. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772008000100011>

Dourado, L. F. (2007). Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e Perspectivas. *Educ. Soc.*, 28(100), 921-946. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300014>

Emenda Constitucional nº 59. (2009, 11 de novembro). Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Recuperado de:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm

Freitas, D. N. T. (2007). *A Avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa*. Campinas, SP: Autores Associados.

Frigotto, G. (2017). A gênese das teses do Escola sem Partido: esfinge e ovo da serpente que ameaçam a sociedade e a educação. In Frigotto, G. (Org.). *Escola "sem" partido: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira* (s./p.). Rio de Janeiro, RJ: UERJ, LPP.

Gadotti, M. (1993). *Sistema Municipal de Educação: Estratégias para a sua implantação*. Instituto Paulo Freire.

Gadotti, M. (1999). *Avaliação educacional e Projeto Político-Pedagógico*. CEPERS Sindicato - Alegrete e Uruguaiana.

Gadotti, M. (2010). *Avaliação institucional: necessidade e condições para a sua realização*. Instituto Paulo Freire.

Gandin, D. (2007). *A prática do planejamento participativo*. Petrópolis, RJ: Vozes.

Gimeno Sacristán, J. (1996). La evaluación en la enseñanza. In Gimeno Sacristán, J., & Pérez Gómez, A. (Eds.). *Comprender y transformar la enseñanza* (pp. 334-397). Madrid: Morata.

Lagares, R. (2008). *Organização da educação municipal no Tocantins: entre a conservação de redes e o processo de institucionalização efetiva de sistemas* (Tese de Doutorado). Universidade Federal de Goiás, Goiânia.

Lagares, R. (2015). Institucionalização de Sistemas Municipais de Educação: concepções e complexidade. *Roteiro*, 40(1), 149-168. <https://doi.org/10.18593/r.v40i1.4268>

Lagares, R., & Silva, M. L. A. (2020). Planejamento educacional, plano da educação municipal e políticas públicas em Miracema do Tocantins – entre o ideal, o escrito e o realizado. *Revista Observatório*, 6(2), 1-9. <http://dx.doi.org/10.20873/uft.2447-4266.2020v6n2p>

Lagares, R. (2021, 10, 18). *Elementos do SME* [Vídeo]. youtube.

Lei nº 13.005. (2014, 25 de junho). Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm

Lei nº 9.394. (2020, atualizada até abril). Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas. Disponível em <https://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/572694>

Loch, J. M. P. (1995). Avaliação na Escola Cidadã. In Esteban, M. T. (Org.). *Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos* (s/p.). Rio de Janeiro, RJ: DP&A Editora.

Mendes, D. T. (2000). *O planejamento educacional no Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: EdUERJ.

Oliveira, J. A. P. (2006). Desafios do Planejamento em Políticas públicas: diferentes visões e práticas. *RAP*, 40(2), 273-287. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122006000200006>

Oliveira, C. V. S., Lagares, R., & Brito, K. C. C. F. (2020). Avaliação em larga escala da educação tocaninense: sentidos e tensionamentos. *Humanidades & Inovação*, 7(18), 195-205. Recuperado de: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/3501>

Saviani, D. (1999). Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios. *Educação & Sociedade*, 20(69), 119-136. <https://doi.org/10.1590/S0101-73301999000400006>

Saviani, D. (2015). Sobre a natureza e especificidade da educação. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 7(1), 286-293. <http://dx.doi.org/10.9771/gmed.v7i1.13575>

Sousa, A. R. (2015). *Política Pública de Planejamento da Educação Municipal no Tocantins em face do Plano Nacional de Educação 2014-2024: processos, resultados e disputas de intencionalidades* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Tocantins, Palmas. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10316/94086>

Sousa, A. R. (2019). M&A nas Regionais de Colinas e Gurupi – TO: Fragmentos do processo de monitoramento contínuo e avaliações periódicas. In *Anais do IV Seminário Nacional da Rede MAPA* (pp. 105-110). Palmas, TO.

Viana, I. O. A. (2000). *Planejamento participativo na escola: um desafio ao educador*. São Paulo, SP: EPU.

Werle, F. O. C., Thum, A. B., & Andrade, A. C. (2008). O Sistema Municipal de Ensino e suas implicações para a atuação do Conselho Municipal de Educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 24(1), 79-109.

Informações do Artigo / Article Information

Recebido em : 07/11/2021
Aprovado em: 04/12/2021
Publicado em: 19/12/2021

Received on November 07th, 2021
Accepted on December 04th, 2021
Published on December, 19th, 2021

Contribuições no Artigo: Os(as) autores(as) foram os(as) responsáveis por todas as etapas e resultados da pesquisa, a saber: elaboração, análise e interpretação dos dados; escrita e revisão do conteúdo do manuscrito e; aprovação da versão final publicada.

Author Contributions: The author were responsible for the designing, delineating, analyzing and interpreting the data, production of the manuscript, critical revision of the content and approval of the final version published.

Conflitos de Interesse: Os(as) autores(as) declararam não haver nenhum conflito de interesse referente a este artigo.

Conflict of Interest: None reported.

Avaliação do artigo

Artigo avaliado por pares.

Article Peer Review

Double review.

Agência de Fomento

Não tem.

Funding

No funding.

Como citar este artigo / How to cite this article

APA

Barbosa, L. L. C., Brito, K. C. C., & Vieira, E. J. (2021). Acompanhamento e avaliação aos municípios: a perspectiva do sistema articulado de educação. *Rev. Bras. Educ. Camp.*, 6, e13377. <http://dx.doi.org/10.20873/uft.rbec.e13377>

ABNT

BARBOSA, L. L. C.; BRITO, K. C. C.; VIEIRA, E. J. Acompanhamento e avaliação aos municípios: a perspectiva do sistema articulado de educação. **Rev. Bras. Educ. Camp.**, Tocantinópolis, v. 6, e13377, 2021. <http://dx.doi.org/10.20873/uft.rbec.e13377>