



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

ANA CLÉIA GOMES DA SILVA

***ACCOUNTABILITY* E ARRANJOS INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS E GESTÃO DA
EDUCAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE PALMAS/TO – 1989-2020:
REGULAÇÃO POR RESULTADOS E/OU GOVERNO DEMOCRÁTICO?**

**PALMAS/TO
2022**

ANA CLÉIA GOMES DA SILVA

ACCOUNTABILITY E ARRANJOS INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS E GESTÃO DA
EDUCAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE PALMAS/TO – 1989-2020:
REGULAÇÃO POR RESULTADOS E/OU GOVERNO DEMOCRÁTICO?

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), na linha de Pesquisa, Estado, Sociedade e Práticas Educativas, como requisito parcial para a obtenção de título de Mestra em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rosilene Lagares

PALMAS/TO
2022

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

- S586a Silva, Ana Cléia da.
ACCOUNTABILITY E ARRANJOS INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS
E GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE PALMAS/TO –
1989-2020: REGULAÇÃO POR RESULTADOS E/OU GOVERNO
DEMOCRÁTICO?. / Ana Cléia da Silva. – Palmas, TO, 2022.
116 f.
Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins
– Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em
Educação, 2022.
Orientador: Rosilene Lagares
1. Estado. 2. Gestão democrática da educação. 3. Política educacional. 4.
Sistema municipal de ensino. I. Título

CDD 370

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer
forma ou por qualquer meio deste documento é autorizada 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
de dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Íchta catalográfica da UFT com os

FOLHA DE APROVAÇÃO

ANA CLÉIA GOMES DA SILVA

ACCOUNTABILITY E ARRANJOS INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE PALMAS/TO – 1989-2020: REGULAÇÃO POR RESULTADOS E/OU GOVERNO DEMOCRÁTICO?

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), na Linha de Pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação.

Aprovada em: 06/06/2022

Banca Examinadora:



Prof.^a Dr.^a Rosilene Lagares (PPGE/UFT) - Orientadora e Presidente da Banca



Prof. Dr. Marciel Barcelos Lano- Avaliador Interno (PPGE/UFT)



Prof.^a Dr.^a Kátia Cristina Custódio Ferreira Brito-Avaliadora Externa (PPPGE/UFT)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha querida filha Alícia Gomes Rodrigues; minha fonte de amor e inspiração. Dedico, ainda, aqueles e aquelas que lutam em defesa de uma educação pública, inclusiva, com qualidade e com equidade. laica para todos e todas.

Não existe imparcialidade. Todos são orientados por uma base ideológica. A questão é: sua base ideológica é inclusiva ou excludente?

Paulo Freire

AGRADECIMENTOS

A Deus eterno em que residem todos os tesouros da sabedoria e da ciência. Obrigada pelo dom precioso da minha vida, esta vida que eu recebi de presente e pela qual me sinto responsável, pelo que sou, pelo que serei e pela perseverança na busca do conhecimento.

À minha *querida e brilhante orientadora, a Professora Dra Rosilene Lagares*, pela confiança e por todo o aprendizado e orientação para a materialização desta pesquisa e também pelos incentivos que proporcionaram meu desenvolvimento intelectual. Na oportunidade, gostaria de dizer que você será sempre minha eterna orientadora, gratidão por fazer parte de minha história.

Ao querido Professor Dr. Elton Nardi pelas contribuições valiosas nos textos e orais. O senhor nos inspira e ensina sempre, muito obrigada por todo apoio e conhecimento proferido.

À Professora Dra Kátia Cristina Custódio Ferreira Brito, pelas contribuições e por ter aceitado participar de minha banca, pois é uma honra! Você nos inspira sempre. Gratidão!

Ao Prof. Dr. Marciel Barcelos Lano, agradeço imensamente pelas valiosas contribuições neste importante momento formativo de minha vida.

À minha professora primária Maria de Lourdes, que acreditou e me mostrou o caminho do conhecimento, que era possível aprender.

Aos professores do PPGE, que convivi durante a caminhada do mestrado, pelas contribuições, Dr. Idelmar Vizolli, Dra Carmem Artioli Rolim, Dr. Nelson Russo; querida Dra Jocyleia Santana, pelas contribuições e carinho; e especial agradecimento ao professor Dr. Roberto Francisco de Carvalho, que tanto admiro, pela luta em defesa de uma educação transformadora.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) e à Universidade Federal do Tocantins (UFT), pela oportunidade de contribuir com meu desenvolvimento acadêmico.

À minha mãe, Antônia Gomes da Silva, exemplo de determinação e coragem, obrigada pelo apoio e incentivo para o aceite aos desafios e enfrentamentos nos embates de minha vida.

Ao meu querido Pai, Roque José da Silva Neto, pela sua simplicidade e alegria que tanto me ensina na caminhada da vida.

À minha madrinha, Terezinha de Jesus Nascimento Queiroz, pelos ensinamentos, gratidão eterna.

Ao Luiz Wagner Damasceno Queiroz, pelo apoio e carinho.

Ao casal, Ana Dolores e Antenor Queiroz, gratidão por vocês fazerem parte de minha história.

À minha querida filha, Alícia Gomes Rodrigues, minha fonte de inspiração nesta caminhada.

Ao Waldecy Rodrigues, pai de Alícia, pela parceria e responsabilidade na grandiosa tarefa de cuidar e educar. Gratidão.

Em especial, aos meus queridos irmãos, Franquilei Gomes da Silva, Fábio Júnior Gomes da Silva e Marcos Vinícius Gomes da Silva, pelo amor e carinho.

Em especial, às minhas queridas irmãs, Maria Selma Gomes da Silva Rodrigues e Pedriane Gomes da Silva, minhas amigas de todas as horas.

À querida Abília Rejane, uma irmã que Deus me deu de presente.

Aos irmãos queridos, Leonardo e Reginaldo, pela consideração e carinho.

À minha amiga, Aline Queiroz, pela amizade e carinho.

Em especial, à minha querida sobrinha Raylane Rodrigues da Silva.

In memoriam, ao meu querido irmão Leandro, pela sua alegria e saudades eterna.

In memoriam, à querida Ana Cláudia Nascimento Queiroz, pela grata satisfação de poder ter convivido com você.

In memoriam, ao meu querido e eterno professor Dr. Vanderlei Mendes de Oliveira, pelos ensinamentos.

À querida Deputada Amália Santana, pela convivência e experiência no mundo da política. Gratidão pela oportunidade de trabalhar com você.

Ao querido amigo Paulo Mourão, pelos incentivos e apoio de sempre.

Em especial, ao professor Msc. Luiz Fernando do Rosário Linhares, meu orientador na graduação, um exemplo de humanidade, gratidão eterna.

Aos grandes mestres que fizeram parte da minha caminhada no curso de Pedagogia, Professores Dra Francisca Rodrigues Lopes, Dr. Francisco Gonçalves Filho, Dra Maria José de Pinho, Dra Regina Célia Padovan, Dr. Nataniel da Vera Cruz Gonçalves Araújo, Dr Arinalda Locatelli e Dr. Cleomar Locatelli.

Aos meus colegas de ingresso no mestrado, Celestina Maria Pereira de Souza e Paulo Vinícius Santos Sulli Ludivice.

Em especial, ao amigo Severino Roberto de Lima, pelos diálogos, produções e convivências.

À minha amiga Aldizia Carneiro, grande parceira de viagens e produções.

Ao meu colega Claudius Vinícius de Oliveira, parceiro nas escritas dos resumos e artigos.

Às minhas amigas da graduação em Pedagogia, Dinailde, Leisiane, Keisy, Oslene e

Tânia, que são inolvidáveis para mim.

À Aline Bettiolo dos Santos, uma pessoa tão meiga, um anjo em minha vida; muito agradecida pelas contribuições constantes e parceria nas produções acadêmicas; Gratidão mesmo!

À amiga Greice Quele Mesquita, pelos diálogos constantes. À colega Rute Rodrigues, pela amizade e confiança.

À minha querida amiga quilombola Celenita Gualberto, uma ativista aguerrida.

À minha querida comadre Cirene Andrade Flesch, pela amizade e apoio nesta caminhada.

À amiga Creuza Andrade, que sempre me acompanhou desde a infância.

À minha querida amiga Dinormanda Azevedo, nossas diferenças nunca nos separam, pelo contrário, nos unem sempre; uma amizade que iniciou na pastoral da criança [...] amigas sempre é o que nós iremos ser, na primavera ou qualquer das estações [...].

Ao amigo Ravel, pelo apoio de sempre e palavras positivas.

Aos colegas do Grupo de Estudo, Pesquisa e Extensão em Educação Municipal (GepeEM) e do Observatório dos Sistemas e Planos de Educação no Tocantins (ObsPE), pelo aprendizado e convivência.

A todos(as) as(os) colegas da Secretaria Municipal da Educação de Palmas/TO, pela convivência diária. Em especial às colegas, Monique Wermurt, Zeneide Filgueras e Fabiana Goulart, pelo apoio e incentivo.

Ao Professor Weudes Rocha, pela compreensão e apoio nesta caminhada.

À Secretária Municipal de Educação de Palmas, Professora Cleizenir Divina dos Santos, pela compreensão e apoio nesta caminhada.

Às amigas, Luciana Malagó e Katia Cilene pela amizade e carinho.

À professora Rosimar Mendes, uma grande referência na luta em defesa dos direitos dos(as) trabalhadores(as) da educação pública do Estado do Tocantins.

À querida amiga Professora Maria de Fátima Costa e Silva, uma mulher de muita fibra, que eu tenho muito apreço.

À professora Anaídes Nascimento, uma pessoa que me acolheu e apoiou em todos os momentos na minha chegada à Palmas, gratidão mesmo por toda assistência concedida a mim e a querida Alícia.

À amiga professora Dra Ana Lúcia Pereira, pela amizade desde a graduação, muita luz e axé sempre.

Às mulheres feministas, que contribuíram para a emancipação das mulheres na luta por

igualdade de direitos, dignidade e soberania.

Enfim, a todos os meus familiares, amigos e amigas e pessoas especiais, que de várias formas possibilitaram e incentivaram para que eu pudesse chegar até aqui. Não foi uma tarefa fácil, muitos obstáculos no caminho, mas a persistência e a coragem de vencer foram maiores. Chego ao final deste processo que muito me orgulha. Para muitos(a), o diploma de mestre(a) pode não ter tanta importância, mas para mim tem muitos significados. Hoje, a filha da quebradeira de coco, do trabalhador rural semianalfabeto, se torna Mestre em Educação pela Universidade Federal do Tocantins. Assim, reitero meu compromisso com a luta e defesa de uma educação pública, inclusiva, com qualidade e equidade para todos e todas. Continuaremos firmes na busca incansável pela construção da cidadania e, conseqüentemente, por uma sociedade menos injusta.

RESUMO

Esta Dissertação de Mestrado Acadêmico em Educação vincula-se à linha de Pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins. Aborda o tema perspectivas de *accountability* e arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO, no período 1989 a 2020, considerando ser esse período o início da institucionalização do Sistema Municipal de Ensino de Palmas/TO com a organização da Secretaria Municipal de Educação. Trata-se de uma pesquisa em Rede, intitulada *Políticas públicas de regulação por resultados e o governo democrático da educação*, cuja Coordenação Geral localiza-se na Universidade do Oeste de Santa Catarina. No Tocantins, é desenvolvida por membros do Grupo de Estudo, Pesquisa e Extensão em Educação Municipal/Observatório dos Sistemas e Planos de Educação da Universidade Federal do Tocantins. Tem por objetivo geral investigar as perspectivas de *accountability* e os arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO no período de 1989 a 2020. Seu enfoque epistemológico é o materialismo histórico-dialético e assenta-se em revisão bibliográfica e pesquisa documental, tendo como campo empírico o município de Palmas, no período de 1989 ao ano de 2020. A pesquisa mostra a presença da perspectiva de *accountability* e de arranjos institucionais marcados pela regulação por resultados. Também, há normas que instituem espaços e mecanismos formais na perspectiva de um governo democrático, carecendo da efetivação no campo da ação.

Palavras-chave: Estado. Gestão democrática da educação. Política educacional. Sistema municipal de ensino.

ABSTRACT

This Academic Master's Dissertation in Education is linked to the State, Society and Educational Practices research line of the Postgraduate Program in Education at the Federal University of Tocantins. It approaches the theme of perspectives of accountability and institutional arrangements of policies and management of public education in the city of Palmas/TO in the period 1989 to 2020, considering that this period is the beginning of the institutionalization of the Municipal Education System of Palmas/TO with the organization of the municipal secretariat of education. This is a network research entitled 'Public Policies of Regulation by Results and the Democratic Government of Education', whose General Coordination is located at the Universidade do Oeste de Santa Catarina. In Tocantins, it is developed by members of the Study, Research and Extension Group on Municipal Education/Observatory of Education Systems and Plans of the Federal University of Tocantins. Its general objective is to investigate the perspectives of accountability and the institutional arrangements of public education policies and management in the municipality of Palmas/TO from 1989 to 2020. Its epistemological approach is the historical-dialectical materialism and is based on bibliographic review and documentary research, having as empirical field the municipality of Palmas, in the period from 1989 to 2020. The research shows the presence of an accountability perspective and institutional arrangements marked by regulation by results. Also, there are norms that institute formal spaces and mechanisms in the perspective of a democratic government, lacking effectiveness in the field of action.

Keywords: State. Democratic educational management. Educational policy. Municipal education system.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – <i>Accountability</i> e suas dimensões	35
Figura 2 – Indicador 15 – B/Relatório PME/Palmas, 2022	81
Figura 3 – Indicador 15-A/Relatório PME/Palmas, 2022	84
Gráfico 1 – Matrículas por níveis de ensino – educação municipal-Palmas, 2020	62
Gráfico 2 – Matrículas por sexo – educação municipal-Palmas, 2020	62
Gráfico 3 – Matrículas por níveis de ensino – educação municipal-Palmas, 2022	63
Quadro 1 – Documentos do Município de Palmas – Pesquisa Documental	31
Quadro 2 – Tradução da palavra <i>accountability</i>	33
Quadro 3 – Dimensões de um modelo de <i>accountability</i>	42-43
Quadro 4 – Modelos e abordagens de responsabilização (KOGAN, 1988)	43
Quadro 5 – Modelos e abordagens da <i>accountability</i> de acordo com Leithwood e Earl (2000).....	44
Quadro 6 – Evolução das políticas de <i>accountability</i> : discurso, relações e ferramentas de responsabilização.....	46
Quadro 7 – Prefeitos(as) e Secretários(as) de Educação do Município de Palmas/TO – 1990 a 2020	63-65
Quadro 8 – Normas e legislações do Sistema Municipal de Ensino de Palmas/TO no período de 1989 -2020.....	67-68
Quadro 9 – Programas, projetos e ações da SEMED/Palmas/TO e parcerias: período de 2015 a 2022.....	69-70
Quadro 10 – Programas e projetos do governo federal desenvolvidos no Município de Palmas/TO (MEC e SEMED).....	71-72
Quadro 11 – Regras e diretrizes da gestão democrática na educação municipal de Palmas/TO.....	74-75
Quadro 12 – Histórico do processo de escolha de diretores das escolas municipais de Palmas/TO.....	75-76
Quadro 13 – Legislação e alterações do CME/TO.....	84-85
Quadro 14 – Câmara de Educação Básica do CME Palmas/TO/2021.....	86
Quadro 15 – Câmara do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) Palmas/TO/2021	86-87
Quadro 16 – Legislação e alterações do CMAE.....	87-90
Quadro 17 – Legislação do Fórum Permanente de Educação de Educação - FE/PALMAS	

.....	91-92
Quadro 18 – Evidências de concretização dos espaços e mecanismos de participação social na educação municipal.....	92-93
Quadro 19 – As repercussões dos espaços e mecanismos de participação e controle social.....	94
Quadro 20 – Sistema de Avaliação de Palmas (SAEP).....	95
Quadro 21 – Prestação de contas.....	96
Quadro 22 – Responsabilização – descrição e configuração.....	97
Quadro 23 – Repercussões (sobre avaliações e ou prestações de contas/ responsabilização reações)	98

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resultados e metas do IDEB do Município de Palmas/TO – séries 4 ^a e 5 ^a do Ensino Fundamental desde 2007.....	99
Tabela 2 – Resultados e metas do IDEB do Município de Palmas/TO – séries 8 ^a e 9 ^a do Ensino Fundamental desde 2007.....	100

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Associação Comunidade Escola (ACE)
Associação Comunidade, Centro Municipal de Educação Infantil (ACCEI)
Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN)
Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae)
Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped)
Constituição Federal (CF)
Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CMAE)
Conferência Municipal de Educação de Palmas (CONAE)
Conselho Municipal de Educação (CME)
Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)
Conselho das Organizações Indígenas do Povo Javaé da Ilha do Bananal (Conjaba)
Doença do Corona vírus (Covid -19)
Diretoria Ensino Fundamental (DEF)
Educação de Jovens e Adultos (EJA)
Feira de Empreendedorismo, Ciência, Inovação e Tecnologia (Fecit)
Fórum Permanente da Educação Municipal de Palmas (FE-Palmas)
Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPESP)
Fernando Henrique Cardoso (FHC)
Fundação Perseu Abramo (FPA)
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)
Fundação Nacional de Saúde (Funasa)
Grupo de Estudo, Pesquisa e Extensão em Educação Municipal (GepeEM)
Índice de Educação Básica (Ideb)
Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC)
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)
Núcleo de Atendimento Educacional Especializado (NAES)
Nova Gestão Pública (NGP)
Núcleo de Prevenção de Violências (Nupav)

Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas (Obmep)
Observatório dos Sistemas e Planos de Educação no Tocantins (ObsPE)
Gestão Estratégicas de Inovação Política, Ciência e Tecnologia (OPAJE)
Plano de Ações Articuladas (PAR)
Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR)
Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)
Partido Democrático Trabalhista (PDT)
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti)
Partido da Frente Liberal (PFL)
Plano Municipal da Educação de Palmas (PME/Palmas)
Prefeitura Municipal de Palmas do Tocantins (PMP/TO)
Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE)
Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD)
Plano Nacional de Educação (PNE)
Programa Novo Mais Educação (PNME)
Partido Progressista (PP)
Partido Progressista Brasileiro (PPB)
Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)
Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM)
Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea)
Programa *Um Computador Por Aluno* (Prouca)
Partido Socialista Brasileiro (PSB)
Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)
Partido dos Trabalhadores PT (PT)
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)
Secretaria Municipal de Educação (SEMED)
Sistema Integrado de Gestão Educacional (SIGE)
Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)
Sistema de Avaliação de Palmas (SAEP)
Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)
Universidade Federal do Ceará (UFC)
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

Universidade de Brasília (UnB)

Universidade do Contestado (UnC)

Universidade Estadual do Tocantins (Unitins)

Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	27
2 ACCOUNTABILITY NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL	33
2.1 A palavra <i>accountability</i>	33
2.1.1 O conceito	33
2.2 A política de <i>accountability</i> no campo educacional e seu tensionamento no Brasil	37
2.3 Modelos de <i>accountability</i> na educação assentados em princípios democráticos....	39
2.5 Regulação por resultados (estado avaliador, regulação pós-burocrática, políticas baseadas em resultados)	48
2.6 <i>Accountability</i> no sentido de regulação	52
2.7 <i>Accountability</i>, reformas na educação brasileira e a Nova Gestão Pública	56
3 PERSPECTIVAS DE ACCOUNTABILITY E ARRANJOS INSTITUCIONAIS NAS AÇÕES, PROJETOS, PROGRAMAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PALMAS: DERIVADAS DE POLÍTICAS NACIONAIS E PLANEJADAS EM ÂMBITO MUNICIPAL – REGULAÇÃO POR RESULTADOS OU GOVERNO DEMOCRÁTICO?	59
3.1 Município de Palmas: a capital do Tocantins	60
3.2 Institucionalização do Sistema Municipal de Ensino de Palmas/TO	67
3.2.1 Programas, Projetos, Ações e Gestão da/na Secretaria Municipal de Ensino Palmas /TO	69
3.2.2 Idas e vindas do processo de eleições de diretores das escolas da rede municipal de ensino de Palmas/TO	76
3.2.3 Sobre a Lei de Gestão Democrática do Ensino Público de Palmas/TO – 2018	82
3.2.4 Conselho Municipal da Educação de Palmas/TO	85
3.2.5 Conselho Municipal de Alimentação Escolar	88
3.3 Repercussões dos espaços e mecanismos de participação e controle social	93
3.4 Medidas de <i>accountability</i> presentes na educação municipal de Palmas/TO	95
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
REFERÊNCIAS	104

PRELÚDIO

Caminhante, não há caminho. Faz-se o caminho ao andar. (Antônio Machado Poeta espanhol, 1875-1939).

Oriunda de escola pública, filha de trabalhadores rurais, com ensino fundamental incompleto, uma família de oito irmãos, neste contexto, sendo a primeira da família a ter um curso superior e, possivelmente, a primeira mestra. Então, não escolhemos a classe social para nascermos, a condição é dada a nós, e nos resta lutar pela transformação dessa realidade.

Minha trajetória acadêmica iniciou-se em 2006, no curso de Pedagogia na Universidade Federal do Tocantins (UFT), no campus de Tocantinópolis, região norte do Tocantins. Em 2013, fui contemplada com uma bolsa de estudos do curso de pós-graduação em São Paulo, em Gestão e Políticas Públicas, pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPESP), em parceria com Fundação Perseu Abramo (FPA). No ano de 2018, cursei, também, especialização em Gestão Estratégicas de Inovação Política, Ciência e Tecnologia (OPAJE), na UFT. A partir de 2016, com vistas ao Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado Acadêmico (PPGE/UFT), iniciei como aluna especial, cursando as disciplinas Seminários de Dissertação (2016); Políticas Educacionais, Estado e Sociedade (2017); e Educação, Diversidade e Interculturalidade (2018), ano em que fui aprovada no processo seletivo de dois mestrados da UFT, o de Políticas Públicas e o de Educação, quando optei pelo da educação, uma vez que estava cursando as disciplinas e por ser minha área de atuação.

Por que Mestrado em Educação? O título de mestra em educação não é por vaidade, mas pela necessidade e interesse em contribuir mais no espaço de atuação profissional, pois quero um mestrado para a vida, para colaborar com a universidade como pesquisadora docente, além de estimular o debate em torno das políticas públicas educacionais no Brasil, que vem sofrendo grandes retrocessos. Nesse sentido, a educação pública, tanto superior como a básica, precisa de pessoas que defendam a sua pauta, que sejam da área para fazer o debate e as contribuições.

A minha trajetória profissional iniciou-se aos 15 anos de idade, como Estagiária do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), no período de 2000 a

2001. Em seguida, trabalhei como Auxiliar de Contabilidade, no período de 2002 a 2004, no Escritório Brandão Contabilidade, em Tocantinópolis. Neste período, também, trabalhava à noite como alfabetizadora do Programa Brasil Alfabetizado, atuando por 6 (seis) meses na Escola Municipal Alto da Boa Vista II, no município de Tocantinópolis – TO. Sempre conciliei o trabalho e estudo.

Em 2005, por convite do prefeito Antenor Queiroz, em Tocantinópolis, iniciei mais um desafio em minha vida, assumi a Coordenação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), função que tornou objeto de estudo do meu trabalho de conclusão de curso (TCC) de Pedagogia, sendo uma grande experiência profissional e acadêmica.

Em 2009 e 2010, trabalhei como Técnica de Serviço de Apoio, na Fundação Nacional de Saúde (Funasa), contratada pelo Conselho das Organizações Indígenas do Povo Javaé da Ilha do Bananal (Conjaba).

Em maio de 2010, aceitei mais um desafio: ser professora da Educação Infantil do município de Palmas, por um período de 3(três) meses.

Em 2011, fui nomeada na Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins como Assessora Parlamentar da Deputada Estadual Amália Santana, do Partido dos Trabalhadores (PT), realizando um trabalho de assessoria aos municípios da região do Bico do Papagaio¹¹, uma excelente experiência.

Em junho de 2013, participei do Projeto Disque 100, uma parceria entre a Universidade Federal do Pará e a UFT e, entre janeiro a dezembro de 2014, participei como Formadora do Programa *Um Computador Por Aluno* (Prouca/TO), coordenado pela UFT, uma parceria entre a Undime, Seduc e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC – SP).

Desde 2014, estou como professora efetiva da rede pública municipal de Palmas, lotada na Diretoria do Ensino Fundamental da Secretaria Municipal da Educação como Técnica, exercendo a função de Coordenadora dos Programas Federais (Tempo de Aprender e Brasil na Escola) e Programa AABB Integração Comunidade, Conselheira do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), membra, também, do Comitê Científico da Feira de Empreendedorismo, Ciência,

¹ Bico do Papagaio é uma microrregião situada no extremo norte do Estado do Tocantins, uma área de transição entre o cerrado e a floresta amazônica, composta por 25 municípios.

Inovação e Tecnologia (Fecit) e do Núcleo de Prevenção de Violências, Promoção da Saúde e Cultura de Paz Palmas (Nupav).

Na rede pública municipal de ensino de Palmas, também, atuei como professora da Educação Infantil, no Centro Municipal de Educação Infantil Carrossel, por um ano; como professora bolsista do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea), na Escola Estadual de Tempo Integral Entre Rios, por um ano; também, foi bolsista do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, juntamente, com o Programa Novo Mais Educação (Pnaic/PNME), por um período de 6 (seis) meses, no ano de 2016; e coordenadora geral do Programa Novo Mais Educação, no período de 2017 a 2018, no âmbito da Secretaria Municipal da Educação. Coordenei o programa Mais Alfabetização e a Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas (Obmep), no âmbito da Secretaria Municipal, e fui Conselheira Municipal do Conselho de Educação (CME) no biênio 2019 a 2021.

Minha atuação política iniciou-se no movimento estudantil, como vice-presidente do Centro Acadêmico do Curso de Pedagogia, além da participação do movimento pela luta da federalização da Universidade do Tocantins (Unitins/UFT) no ano de 2002.

Em 2008, fui candidata à vereadora pelo PT em Tocantinópolis – TO, município com 22 mil habitantes, centenário, obtive 100 (cem) votos, à época uma grande conquista, para uma simples filha de trabalhadores rurais, sem capital político e sem recursos para arcar com uma campanha de vereadora, onde o processo político exige estruturas financeiras para barganhas.

Posteriormente, no ano de 2012, envolvida na vida partidária, estava diante, mais uma vez, do processo eleitoral do município, com vistas à candidatura ao cargo de vereadora. No entanto, fui chamada para mais um desafio, o convite à candidatura de vice-prefeita, em uma chapa encabeçada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT). Saímos das eleições em terceiro lugar, com uma votação de 1.229 votos. Afirmo que essas duas candidaturas foram minhas melhores experiências de vida.

Nesse sentido, ao longo dos anos, venho estudando e participando da vida partidária, na organicidade e fazendo formação política aos filiados(as). A partir de 2022, assumi a gestão da Secretaria Estadual de Mulheres do PT no Tocantins,

atuando na luta pela garantia dos espaços de decisão e poder das mulheres; pela emancipação política, discutindo as políticas para as mulheres, defendendo a participação de mais mulheres na política. Reitero que sou apaixonada por política, e acredito que por meio dela podemos transformar a sociedade.

Assim, a minha trajetória como professora e pesquisadora é assentada pela ação; geralmente, os espaços em que atuo me levam a ter curiosidade, e assim me despertam para pesquisa. Nesse sentido, temos como exemplos os temas de TCC da graduação e pós-graduações (especialização e Dissertação) os quais são resultados dessas ligações entre teoria e prática. Dessa forma, caminho em direção do que reflete Freire (2003, p.61): é fundamental diminuir a distância entre o que se diz e o que se faz, de tal forma que, num dado momento, a tua fala seja a sua prática.

Nesse sentido, entendo que [...] o pesquisador por coerência, por disciplina deve ligar a apropriação de qualquer ideia a sua concepção do mundo, em primeiro lugar, e em seguida, inserir essa noção no quadro teórico específico que lhe serve de apoio para estudo dos fenômenos sociais. (TRIVIÑOS, 1987, p.13).

Em relação ao método materialista histórico dialético, tenho dito que foi o grande divisor de águas na minha caminhada no mestrado, pois, pude perceber a importância de assumir uma filosofia que não se limita a pensar o mundo, mas que pretenda transformá-lo, com olhar crítico voltado ao fenômeno de transformação social.

Assim segue algumas publicações a nível de periódicos, capítulos de livros e anais.

- **Artigos publicados em periódicos**

Título	Autor(es)	Ano	Periódico
A educação municipal em ponte alta do tocantins: implicações da pandemia covid-19-planejamento e organização escolar	<u>SILVA, A. C. G.</u> ; AMARAL FILHO, J. A	2022	Humanidades & Inovação JCR, V. 8, P. 65-77, 2022
Os desafios da educação pública no território tocantinense diante da covid-19	<u>SILVA, A. C. G.</u> ; OLIVEIRA, C. V. S.; LAGARES, R.	2021	Revista Sapiência: Sociedade, Saberes E Práticas Educacionais, V. 10, P. 1-24, 2021.

Conselho municipal de educação e planejamento participativo: mecanismos de efetivação da gestão dos sistemas e escolas.	CARVALHO, ROBERTO FRANCISCO DE ; RODRIGUES, RUTE SOARES ; SILVA, ANA CLEIA GOMES DA	2021	Revista Brasileira De Educação Do Campo JCR, V. 6, P. 1-24, 2021.
Formação inicial de professores que atuam na escola indígena 19 de abril, território krahô, na aldeia manoel alves pequeno	LIMA, S. R. ; SILVA, A. C. G. ; VIZOLLI, I.; FEITOSA, L. B	2020	Humanidades & Inovação JCR, V. 7, P. 490-497, 2020.

- **Capítulos de livros Publicados:**

Título	Autor(es)	Ano	Editora
Políticas Públicas de Ciência, Tecnologia e Inovação no Estado do Tocantins.	SILVA, A. C. G. ; PORTO JUNIOR, F. G. R.	2018	Editora Fi, 2018, v. 1, p. 117-132. In: Gilson Porto Jr., Marco Antônio Baleeiro Alves (Org.). (Org.). Temas Estratégicos e o Processo de Inovação. 1ed.Porto Alegre:
A efetivação/implantação e as possibilidades da Feira de Empreendedorismo, Inovação, Ciência e Tecnologia - FECIT, no Município de Palmas/TO.	SILVA, A. C. G. ; PORTO JUNIOR, F. G. R. ; LEITE, K. C. S.	2018	Editora Fi, 2018, v. 1, p. 89-116. In: Gilson Porto Jr., Marco Antônio Baleeiro Alves (Org.). (Org.). Temas Estratégicos e o Processo de Inovação. 1ed.

- **Resumos Publicados em anais**

Título	Autor(es)	Ano	Evento
Política de <i>accountability</i> e arranjos institucionais na educação pública de Palmas/TO diante da pandemia-covid 19	SILVA, A. C. G. ; LAGARES, R. ; PEREIRA, J. M.	2021	In: I Seminário Estadual Articulado ANPAE-ANFOPE ? Ceará, 2021, CEARÁ. FORMAÇÃO E GESTÃO EDUCACIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA: políticas, gestão e financiamento da educação, 2021. p. 1-103.
Perspectiva(s) e Forma(s) de Accountability nos Campos da Administração Pública e da Educação.	OLIVEIRA, C. V. S. ; SILVA, A. C. G.	2019	In: XXIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2019, Curitiba. Regulação, avaliação e qualidade da educação: agendas e realidades locais. - Série Anais do XXIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2019. v. 8. p. 1-228
<i>Accountability</i> na Educação Brasileira: o desafio de compreender seu(s) sentido(s).	SILVA, A. C. G. ; LAGARES, R. ; OLIVEIRA, C. V. S.		In: XXIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2019, Curitiba. Regulação, avaliação e qualidade da educação: agendas e realidades locais. - Série Anais do XXIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2019. v. 8. p. 1-228
<i>Accountability</i> Aplicada na Educação, as Avaliações em Larga Escala como Instrumentos, Exploração Midiáticas dos Resultados	OLIVEIRA, C. V. S. ; SILVA, A. C. G.	2019	In: da IV Jornada Interdisciplinar do Programa de Pós graduação em Comunicação e Sociedade-Tendências em comunicação: a construção social nas narrativas contemporaneas, 2019, Palmas. Tendências em Comunicação: a construção social nas narrativas contemporâneas. Palmas, 2019. p. 1-504.

Sistema de Ensino na Microrregião Bico do Papagaio, Tocantins: O Plano Municipal de Educação e a Participação Democrática	SILVA, A. C. G.; SOUSA, A. R. ; LAGARES, R	2018	In: III Seminário Nacional da Rede Mapa, 2018, Fortaleza. I Congresso Internacional de Política Educacional e Emancipação as relações entre Estado, Sociedade e Educação. Joaçaba - Santa Catarina: Editora Unoesc, 2018. v. 1. p. 259-264.
Política de Educação Integral do Município de Palmas: Limites e Possibilidades Sociais.	SILVA, A. C. G.; LAGARES, R	2017	In: I SIMPÓSIO ESTADUAL DA INICIATIVA EDUCAÇÃO, POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL IV SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO, POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL, 2017, Palmas. Políticas Educacionais, Pobreza e Desigualdade Social: sujeitos e contextos sociais. Palmas: Biblioteca da Universidade Federal do Tocantins, 2017. v. 1. p. 85-87.
Políticas Públicas Sociais: Análise do Programa Bolsa Família no Município de Tocantinópolis - TO.	SILVA, A. C. G.; NUNES, K. C. S.	2017	II Seminário de Pesquisa em Educação, Pobreza e Desigualdade Social., 2017, Tocantinópolis. Caderno de programação geral e anais do II Seminário de Pesquisa em Educação, Pobreza e Desigualdade Social, 2017. v. 1. p. 4-13.
Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária Proneza no Município de Palmas/TO. Subtítulo: Educação de Jovens E Adultos: Resgate de Identidade e Sonhos	SILVA, A. C. G.	2017	In: III Seminário da Rede Internacional de Escolas Criativas ? RIEC ? Educação Transdisciplinar: Escolas Criativas e Transformadoras., 2017, PALMAS. III Seminário da Rede Internacional de Escolas Criativas ? RIEC ? Educação Transdisciplinar: Escolas Criativas e Transformadoras.. PALMAS: Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Sistema de bibliotecas da Universidade Feder, 2017. p. 1-2468.
Política de Educação Integral do Município de Palmas: Limites e Possibilidades Sociais	SILVA, A. C. G.; LAGARES, R.	2017	In: Formação de Professores: currículo, saberes e práticas pedagógicas., 2017, PALMAS. II Interfor ,VII Enforsup II Encontro Internacional sobre a Formação docente para Educação Básica e Superior VII Encontro Inter- Regional Norte, Nordeste e Centro ?Oeste sobre Formação Docente para Educação Básica e Superior. PALMAS - TO: Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Biblioteca da Universidade Federal do TO, 2017. p. 64-64.
A Política de Ciência, Inovação e Tecnologia na Educação de Palmas: o caso da Feira de Empreendedorismo, Inovação, Ciência e Tecnologia- FECIT.	SILVA, A. C. G.; LEITE, K. C. S.	2017	In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE COMUNICAÇÃO, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO II Seminário Internacional do Opaje II Jornada Interdisciplinar do PPGCOM/UFT II Encontro SENAC de Tecnologia e Inovação II Encontro de Editores Científicos do Tocantins, 2017, PALMAS - TO. Anais da II Jornada Interdisciplinar do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Sociedade: Comunicação, Inovação e Tecnologias. PALMAS - TO: Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Sistema de Bibliotecas da Universidade Feder, 2017.
Formação de Professores da Educação Básica e profissionalização Docente: Diagnóstico e Desafio da Política Educacional no Tocantins	SILVA, A. C. G.; PINHO, M. J	2003	In: X Jornada de Iniciação Científica, 2003, Palmas. X Jornada de Iniciação Científica. Palmas: Unitins, 2003. v. 10. p. 146-146

Por fim, preciso salientar a importância do envolvimento com as entidades científicas em defesa da educação, como Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

(Anped), Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), as quais sou associada. Destaco, também, a linha de pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas, o Grupo de Estudo, Pesquisa e Extensão em Educação Municipal (GepeEM/UFT) e o Observatório dos Sistemas e Planos de Educação no Tocantins (ObSPE), espaços de muitos aprendizados, por meio de discussões, publicações, seminários, simpósios e congressos, que tem contribuído, imensamente, com minha formação acadêmica e política. Não posso esquecer de uma associação que faz parte de minha vida de ativista como pesquisadora negra, a Associação Brasileira de Pesquisadores Negros(as) (ABPN).

Até aqui, tudo valeu a pena.

1 INTRODUÇÃO

Esta Dissertação de Mestrado Acadêmico em Educação, vinculada à linha de Pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), aborda o tema perspectivas de *accountability*² e arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO, no período 1989 a 2020, considerando ser esse período o início da institucionalização do Sistema Municipal de Ensino de Palmas/TO, com a organização da Secretaria Municipal da Educação.

Trata-se de uma pesquisa em Rede intitulada *Políticas públicas de regulação por resultados e o governo democrático da educação*, cuja Coordenação Geral localiza-se na Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc), realizada pelo Prof. Dr. Elton Luiz Nardi, agregando pesquisadores da Universidade Federal do Tocantins (UFT), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade do Contestado (UnC) e Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC).

A pesquisa incide sobre um conjunto de cinco capitais dos Estados de Santa Catarina (Florianópolis), Ceará (Fortaleza), Tocantins (Palmas), Goiás (Goiânia), São Paulo (São Paulo), precisamente, uma de cada região geográfica do país. Justifica-se [...] a concentração na esfera federativa municipal, por um lado, por considerar a pluralidade de contextos submetidos às políticas de regulação por resultados, assim como a projeção recente do município, na história federativa brasileira, à condição de ente federativo, também incumbido de organizar seu sistema de ensino. (LAGARES, 2018, p. 369).

No Tocantins, na UFT, é desenvolvida por membros do Grupo de Estudo, Pesquisa e Extensão em Educação Municipal (GepeEM)/Observatório dos Sistemas e Planos de Educação no Tocantins (ObsPE).

A crescente propagação de novos mecanismos de regulação da educação, como conhecida há cerca de três décadas, ao passo que põe em suspenso às formas tradicionais de regulação baseadas no modelo burocrático, introduz na cena educacional uma série de mecanismos de controle e de premissas de gestão da educação pública sintonizada com as chamadas políticas de regulação por resultados.

Especialmente interessados no direcionamento e controle da produção desses resultados, segundo prioridades e padrões de qualidade lastreados em lógicas do mercado e do

² *Accountability* uma palavra inglesa que ainda não tem uma definição, ora interpretada como prestação de contas, responsabilização.

mundo empresarial, estas políticas operam, fundamentalmente, por meio de sistemas de avaliação associados a indicadores passíveis de mensuração. Como parte e desdobramento de uma dinâmica que conjuga regulação do processo com regulação do produto, assiste-se à introdução de medidas de *accountability*, identificadas com pressupostos da chamada *New Public Management* (Nova Gestão Pública) que, assim como em outros países, também, no Brasil vêm sendo informadas por políticas que focalizam a escola enquanto *locus* da produção de resultados, tendo por via principal o expediente da avaliação de desempenho dos estudantes.

Em face da franca ascensão dessa fórmula no domínio da política pública, completada com a associação de consequências decorrentes dos resultados educacionais alcançados e submetidos à prestação de contas, há que se analisar não somente os graus de influência na determinação de opções políticas e práticas de gestão dos sistemas de ensino, mas, sobretudo, sua repercussão sobre a vaga democrática que radica a participação e o controle social como peças de referência.

Nesse contexto nacional e internacional, nossa pesquisa é conduzida por **três questões:**

1. Quais são as perspectivas de *accountability* e os arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO, no período 1989 a 2020?
2. As medidas de *accountability* existentes na educação pública municipal de Palmas/TO no período de 1989 a 2020 possuem uma perspectiva de um governo democrático?
3. Quais são os espaços e mecanismos de participação que conformariam esse governo democrático da educação pública municipal de Palmas/TO no período de 1989 a 2020?

Assim posto, temos por **objetivo geral** investigar as perspectivas de *accountability* e os arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO, no período de 1989 a 2020.

Como **objetivos específicos** vislumbramos:

- a) compreender os fundamentos teórico-normativos das políticas de *accountability* no campo da educação brasileira;
- b) apreender as perspectivas de *accountability* e os arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO no período de 1989 a 2020;
- c) compreender se as medidas de *accountability* existentes na educação

pública municipal de Palmas/TO no período de 1989 a 2020 possuem uma perspectiva de um governo democrático;

d) identificar os espaços e mecanismos de participação na gestão da educação pública municipal de Palmas/TO no período de 1989 a 2020?

Elucidamos que a motivação por essa pesquisa dá-se pelo envolvimento estabelecido com o tema políticas públicas educacionais como profissional, com base no escrito nas considerações iniciais, ou seja, por estar atuando com as políticas educacionais no ambiente de trabalho e no ativismo, no campo da política partidária; como discente do PPGE/UFT e pesquisadora e membra do GEpeEM/ObSPE que tem como objeto a política e gestão da educação.

Reiteramos, assim, nossa defesa da gestão democrática no campo da educação, implicando o enfrentamento dos conflitos, dilemas, riscos de retrocessos autocráticos e a necessidade de análise e do esforço para a contraposição aos pressupostos da Nova Gestão Pública como desconcentração e controle externo (POLI; LAGARES, 2017).

A motivação para o desenvolvimento da pesquisa deriva, ainda, do contexto em discussão das novas formas de regulação social e dos sistemas de educação no qual:

Termos como regulação e governança ganham força e a avaliação é destacada no âmbito das políticas públicas com diversos sistemas de avaliação e testes, cujos índices são perseguidos e, por vezes, utilizados como parâmetro na distribuição de recursos e na adoção de medidas meritocráticas (abonos, décimo-quarto salário e outros). (POLI; LAGARES, 2017, p. 841).

Deriva, então, da necessidade de ampliar as condições de acesso a dados e informações que possam subsidiar estudos e pesquisas em política e gestão da educação pública e, por essa via, contribuir para o aperfeiçoamento de medidas com potencial para responder a desafios que atravessam esse campo na atualidade. (NARDI, 2017, p. 8) e do desafio da democratização da gestão da educação básica:

Que o estudo sirva de apoio à fundamentação de políticas, especialmente em termos de relação dos governos com a sociedade civil no trato das questões afetas à educação básica pública, além de contribuir para a ampliação e aprofundamento do debate sobre a temática, inclusive sobre diferentes arquiteturas normativas e administrativas que a tocam, e servir de aporte para outras análises sobre a matéria. (NARDI, 2017, p. 8).

Nesse sentido, entendemos que os pressupostos teóricos da Nova Gestão Pública São forças conflitantes que coexistem e tensionam o processo democrático. (POLI; LAGARES, 2017, p. 842).

Adentrando ao campo educacional, as reflexões levam em conta a emergência do modelo gerencial focalizado na gestão pública-cujos referências são a eficiência, a redução de custos e a qualidade da prestação de serviços públicos-modelo esse que abre caminho para ideia de que o desempenho pode ser avaliado em razão dos resultados mensurados a partir dos interesses dos indivíduos. (SCHENEIDER, NARDI, 2019, p. 18).

Assim, considerando que, no tocante ao setor educacional, entre outras questões destaca-se a alteração nos modos de regulação do Estado sobre os sistemas educativos, em função do que operam diversificadas medidas políticas e administrativas. (SCHENEIDER, NARDI, 2019, p. 21).

Quanto ao **método em pesquisa**, segundo Frigotto (2001), há três grandes abordagens, que se diferenciam, sendo a empírico-analítica, a fenomenológico-hermenêutica e a crítico-dialética.

Cunha, Sousa e Silva (2014, p.2) nos explicam tais abordagens: na abordagem empírico-analítica, o processo de construção do conhecimento vai das partes para o todo e exige aproximação do pesquisador em relação ao objeto, ao fenômeno estudado; a abordagem fenomenológico-hermenêutica: consiste na compreensão e interpretação dos fenômenos em suas diversas manifestações, medidas pela comunicação. (p.2); e, na abordagem crítico-dialética, reconhece a ciência como produto da história, da ação do próprio homem, que está inserido no movimento das formações sociais. (p.2).

Nosso **percurso metodológico** tem como enfoque epistemológico o materialismo histórico-dialético, tendo em vista que, na perspectiva materialista histórica, o método está vinculado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida no seu conjunto (FRIGOTTO, 1987, p. 84).

Corroborando com o pensamento de Frigotto (1987, p. 84), que na perspectiva materialista histórico dialética o método constitui-se uma espécie de mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e transformação dos fenômenos sociais.

Isso tudo fundamenta o porquê do método do materialismo histórico-dialético nesta investigação e evidencia que não se trata de uma escolha qualquer. Adotar esse método significa assumir conscientemente uma postura e uma concepção de mundo que não se limita a descrever a realidade, mas fundamentalmente imbuir-se do compromisso de pensar a sua transformação. (SANTOS, 2018, p. 27).

Em síntese, produzir conhecimento na perspectiva do materialismo histórico dialético é procurar reunir forças teóricas e práticas que contribuam para a superação da realidade social vigente. (CARVALHO, 2008, p. 24).

Em se tratando da **metodologia**, temos como fontes de dados e informações a revisão bibliográfica e a pesquisa documental, tendo como campo empírico o município de Palmas, no período histórico de 1989 a 2020, sendo a partir da organização da Secretaria Municipal da Educação. Durante a pesquisa, tivemos acesso aos documentos oficiais (leis, decretos), documentos públicos (gestões, prefeitos, Ideb), documentos informacionais (reportagem).

As principais referências bibliográficas utilizadas para nortear nossa pesquisa são: Afonso (2009; 2012; 2013); Cardoso (2005); Ceneviva (2006); Campos (1990); Bordignon (2009); Barroso (2005); Coutinho (2018); Dourado (2006,2018,2019); Feldfeber (2009); Lagares (2018); Lassard (2016); Mota (2006); Maroy (2011); Maroy e Voisin (2013); Nardi (2014,2017); O'Donnell (1998); Oliveira (2005); Peruzzotti (2005); Popkewitz (2008); Schedler (2004); Schneider (2017, 2019); Schneider; Nardi (2019); Shiroma (2000). Utilizamos, ainda, Dissertações de Mestrado e Teses de Doutorado que abordam as temáticas *accountability*, institucionalização de sistemas de educação, eleições de diretores e gestão democrática da educação.

O quadro que segue descreve os documentos do Sistema Municipal de Ensino de Palmas, analisados na pesquisa documental desde a instituição legal do Município.

Quadro 1 – Documentos do Município de Palmas – Pesquisa Documental

Título	Conteúdo	Fonte
Lei nº 04/1989	Institui o quadro de pessoal da Prefeitura Municipal e Cria a Secretaria Municipal da Educação.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 00/1990	Aprova a Lei Orgânica Municipal de Palmas.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 44/1990	Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 118/1991	Reestrutura a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes e dá outras providências.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 467/1994	Institui o Conselho Diretor de Educação da Secretaria de Educação, Cultura e Desportos do Município de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 516/1995	Cria o Conselho Municipal de Alimentação Escolar e dá outras providências.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 679/1997	Institui o Prêmio "Minha Escola um Cartão Postal" para as escolas da Rede Pública de Ensino do Município de Palmas.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 1256/2003	Institui e regulamenta o Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada nas Unidades Escolares da Rede Pública Municipal.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 1350/2004	Institui o Sistema Municipal de Ensino de Palmas e dá outras providências.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 1.445/2006	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Município de Palmas (PCCR).	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 1461/2007	Altera a Lei nº 44, de 21 de março de 1990, e integra o Conselho do Fundeb como Câmara do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 1916/2012	Institui o símbolo da Educação Integral da Rede Pública Municipal de Palmas, na forma que específica.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei nº 2163/2015	Institui o Programa Educacional Salas Integradas no Âmbito da Secretaria Municipal da Educação e adota outras providências.	https://legislativo.palmas.to.gov.br

Lei n° 2.238/2016	Institui o Plano Municipal de Educação de Palmas e adota outras providências.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Decreto n° 280/2001	Dispõe sobre o processo de escolha de Diretores das Escolas Municipais de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Decreto n° 327/2003	Altera o decreto n° 280 de 21 de fevereiro de 2001, de forma que especifica.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Decreto n° 105/2004	Estabelece normas para a realização da fase final do processo seletivo para o provimento dos cargos de Diretores das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Decreto n° 249/2006	Dispõe sobre o Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades de Ensino da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas e dá outras providência.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Decreto n° 196/2011	Dispõe sobre o Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Decreto n° 672/2013	Autoriza a realização do Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas, na forma que especifica.	https://legislativo.palmas.to.gov.br
Lei n° 34/2018	Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público de Palmas, no âmbito das Escolas Municipais e dá outras providências.	https://legislativo.palmas.to.gov.br

Fonte: elaborado pela autora com base na legislação municipal

Os resultados da pesquisa estão organizados nesta Dissertação da seguinte forma: considerações iniciais, que apresentam elementos de minha história; primeira seção, com a introdução, sendo os elementos da pesquisa; segunda seção, com fundamentos teórico-normativos das políticas de *accountability* no campo da educação brasileira; terceira seção, abordando perspectivas de *accountability* e os arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO, no período de 1989 a 2020; a investigação, se as medidas de *accountability* existentes na educação pública municipal de Palmas/TO, no período de 1989 a 2020 possuem uma perspectiva de um governo democrático; e a identificação dos espaços e mecanismos de participação na gestão da educação pública municipal de Palmas/TO, no período de 1989 a 2020.

Desejamos que esta Dissertação contribua com o Sistema Municipal de Ensino de Palmas/TO, especialmente, reforçando a importância da gestão de um governo democrático da educação pública, além de proporcionar reflexões sobre a educação pública emancipatória.

2. ACCOUNTABILITY NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL

[...] a sociedade atual não é um cristal inalterável, mas um organismo capaz de transformação e em constante processo de mudança. (MARX, 2013, p. 80).

Nesta seção, apresentando resultados de revisão bibliográfica, nos debruçamos sobre a compreensão dos fundamentos teórico-normativos das políticas de *accountability* no campo da educação brasileira. Organizamos os resultados em seis seções secundárias: explorando a

palavra e o conceito de *accountability*; a política de *accountability* no campo educacional e seu tensionamento no Brasil; os modelos de *accountability*, assentados em princípios democráticos; formas e alternativas de *accountability*; regulação por resultados (estado avaliador, regulação pós-burocrática, políticas baseadas em resultados); *accountability* no sentido de regulação e *accountability* reformas na educação brasileira e a Nova Gestão Pública (NPG).

2.1 A palavra *accountability*

O quadro que segue nos ajuda a compreender melhor a palavra *accountability*.

Quadro 2 – Tradução da palavra *accountability*

Fonte	Inglês	Português
Translate Google	<i>Accountability</i>	Prestação de contas.
Dicionário de políticas públicas	<i>Accountability</i>	Fiscalização, responsabilização ou controle, embora o uso mais aceito e, por conseguinte, mais difundido, seja o da prestação de contas.
Dicionário Michaelis - Inglês e Português	<i>Accountability</i>	Responsabilidade Final.

Fonte: elaborado pela autora (2021).

Cardoso (2005, p. 6) escreve que “Não existe em Português um termo que expresse o significado exato de *accountability*.”. E explica que o termo tem sido traduzido como responsabilidade, responsabilização, *responsabilidade*, responder pelas ações, prestação de contas, etc. Para o autor, nenhum traduz com exatidão o termo em Inglês. Em seguida, explica seu significado *Accountability*, enquanto conceito e prática, tem origem na gestão empresarial e diz respeito à prestação de contas centrada nos resultados, numa lógica de racionalidade produtiva econômico-financeira.

Como vemos, a palavra *Accountability*, de origem inglesa, é considerada polissêmica, porque não há uma tradução clara e provoca muitas discussões no campo da ciência política.

2.1.1 O conceito

A definição do conceito de *Accountability*, ainda, precisa de um consenso quanto a seu significado, ou melhor, de uma delimitação teórica. Nesse sentido, O’Donnell (1998; 1999; 2003) foi, seguramente, o pioneiro na distinção e conceituação de diferentes formas de *accountability*” (CENEVIVA, 2006, p. 5).

Sobre isso, Schneider e Nardi (2019) escrevem:

O politólogo latino-americano Guillermo O’Donnell, a quem se atribui o

pioneirismo na distinção entre formas de *accountability*, propõe uma análise na qual conjectura acerca das relações que se estabelecem entre duas esferas de ação do Estado, a sociedade e as instituições responsáveis em assegurar o bem público.

Assim, sua classificação, considerada uma das principais referências na literatura de ciência política, estabelece uma diferenciação espacial entre *accountability* vertical e *accountability* horizontal (CENEVIVA, p. 5, 2006).

Accountability vertical nas palavras de O'Donnell (1998, p. 28-29) é:

Refere-se eleições, reivindicações sociais que se possam ser normamente proferidas em que se corra o risco de coerção, e cobertura regular pela mídia ao menos das mais visíveis dessas reivindicações e de atos supostamente ilícitos de autoridades públicas são dimensões do que chamo *accountability* vertical que são ações realizadas, individualmente ou por algum tipo de ação organizada e/ou coletiva, como referência àqueles que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não.

Schneider e Nardi (2019, p. 47) comentam: para O'Donnell, quando análise se volta para as relações entre o Estado e sociedade, a partir das quais o voto constitui mecanismo essencial de controle, estamos diante de uma *accountability* de tipo vertical.

Accountability horizontal para O'Donnell (1998, p.40) é:

[...] considera a partir da existência de agências estatais que tem o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o impeachment contra ações ou emissões de outras agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas.

Assim, [...] a análise leva em conta as relações entre o Estado e os setores a ele vinculados, teremos uma *accountability* horizontal. (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 47).

Para Schedler (2004, p. 10, Tradução nossa): A palavra mágica, o conceito-chave, é chamado prestação de contas. Como outros conceitos políticos em inglês, é um termo que não tem equivalente preciso em castelhano, nem uma tradução estábulo. Às vezes traduz como um controle, outros como responsabilidade. Porém, quanto mais comum é o mais próximo é a prestação de contas.

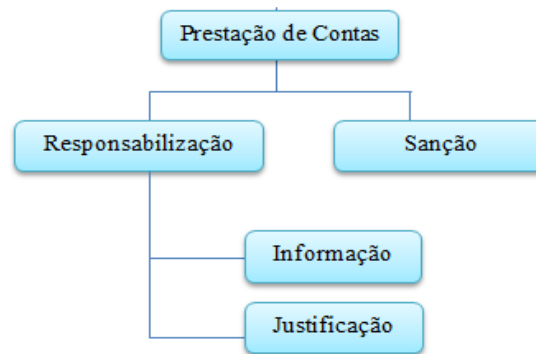
Nessa mesma linha de pensamento, o autor menciona que a noção de prestação de contas inclui, para um lado, a obrigação de políticos e oficiais para informar sobre suas decisões e para justificá-los em público (resposta). De outros, inclui capacidade de punir para políticos e oficiais. (SCHEDLER, 2004, p.11, tradução nossa):

Lamentavelmente, é um termo sem tradução. No mundo de língua espanhola, alguns tentaram cubra a lacuna inserindo o Neologismo de responsabilidade. Talvez por causa de sua dissonância com ele senso estético de muitos usuários linguísticos, o termo não encontrou muita ressonância, nem na comunidade política nem na

acadêmica. No entanto, podemos facilmente adotá-lo como equivalente de responsabilidade (embora seu uso às vezes ser mais relaxado). (SCHEDLER, 2004, p.12, tradução nossa).

Conforme a figura 1, Schedler (2004) entende a *accountability* como prestação contas, responsabilidade, sanções, informação e justificação.

Figura 1- *accountability* e suas dimensões



Fonte: Schedler (1999) figura adaptada pela autora. (Tradução nossa)

Nessa direção, Afonso (2009, p. 59) dialoga com o pensamento de Schedler e destaca:

Accountability tem três dimensões estruturantes: uma de *informação*, outra de *justificação* e uma outra de *imposição* ou sanção. Num entendimento mais imediato, a prestação de contas pode ser o pilar que sustenta ou condensa as duas primeiras: o direito de pedir informações e de exigir justificações sendo que, para a concretização de ambas, é socialmente esperado que haja a obrigação ou o dever (regulamentados legalmente ou não) de atender ao que é solicitado. Informar e justificar constituem assim duas dimensões da prestação de contas, a qual pode, assim, ser definida, em sentido restrito, como obrigação ou dever de responder a indagações ou solicitações (*answerability*).

Por outro lado, face à grande variedade de situações existentes, aquelas três dimensões (informação, justificação e sanção) podem não estar sempre presentes, mas, mesmo na ausência de uma ou duas, ainda assim podemos legitimamente falar de actos de *accountability*. (AFONSO, 2009, p. 59).

Nesse sentido, Samuel Paul (1992: 1047 *apud* CENEVIVA, 2006, p. 2) enfatiza:

Accountability significa manter indivíduos e organizações passíveis de serem responsabilizados pelo seu desempenho. *Accountability* pública se refere ao conjunto de abordagens, mecanismos e práticas usados pelos atores interessados em garantir um nível e um tipo desejados de desempenho dos serviços públicos.

Segundo Robert Dahl (1989, *apud*, CENEVIVA, 2006, p. 2): [...] a *accountability* só pode ser medida se as formas de controle são intencionais, isto é, explicitamente concebidas

para esse fim.

Nesse sentido, Ceneviva (2006 p. 2):

Adicionalmente, cabe ressaltar que a ideia de responsabilização transcende a ideia da simples prestação de contas. A *accountability* não se limita à necessidade da justificação e da legitimação da discricionariedade daqueles que exercem o Poder Público em nome dos cidadãos, mas também deve incluir a possibilidade de sanção. Por outro lado, não se pode minorar a inegável importância da atuação das organizações da sociedade civil e da imprensa na fiscalização e no controle do exercício do Poder Público pelos governantes e burocratas.

Portanto, Ceneviva (2006) entende que a responsabilização, por meio do controle social, está longe de garantir a existência de uma *accountability* próxima da ideal. Para ele, não se pode entender a *accountability* como predicado dos sujeitos, pelo contrário é atributo do sistema político que se impõe aos agentes públicos, sejam estes considerados governantes ou burocratas. (p.13).

Segundo Campos (1990, p. 31), [...] falta aos brasileiros não precisamente a palavra, ausente na linguagem comum como nos dicionários. Na verdade, o que nos falta é o próprio conceito, razão pela qual não dispomos da palavra em nosso vocabulário.

Nessa direção, Ceneviva (2006 p. 13) compreende que o *déficit* de *accountability* do sistema político e da administração pública brasileiros é explicado pela autora como uma decorrência do estágio de desenvolvimento político e, conseqüentemente, da ausência de uma decorrência do estágio de desenvolvimento político e, conseqüentemente, da ausência de uma cidadania organizada no país.

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. (ARAÚJO, 2002, p. 17)

O grande gargalo, ainda, está na indefinição enquanto conceito, assim, corroborando com o pensamento de Mota (2006, p. 35):

A tal indefinição deixa o debate obscuro quando o conceito é introduzido em discussões na seara política. Muitos autores já se referiram a este problema, mas nenhum ofereceu um conceito amplamente aceito. É por isso que a palavra aparece sempre adjetivada: horizontal, vertical, social, societal, econômica, política.

Nessa mesma linha de pensamento, Schneider (2019, p.475), em um estudo realizado entre 2016 e 2017 sobre o tema, permitiu constatar que o conceito ainda é instável:

Accountability padece de certa instabilidade semântica. Frequentemente remetido à ideia de prestação de contas ou responsabilização, trata-se, antes de tudo, de um vocábulo de amplitude plural, arbitrado por uma variedade de teorias muitas vezes contraditórias entre si, e cujo escopo e abrangência estão diretamente implicados nas finalidades que lhe são atribuídas e nos usos a que se destina.

A análise de Bovens (2007) enfatiza que a *accountability* enfrenta uma crise perpétua de conceituação, assim como são perpétuas as divergências sobre seu uso, especialmente, porque a discussão tem permanecido enclausurada no campo teórico. (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 45), representando, assim, uma possibilidade para pesquisas empíricas.

2.2 A política de *accountability* no campo educacional e seu tensionamento no Brasil

No Brasil, em especial, a partir dos anos 1990, começa o movimento de implementação de políticas de *accountability* na educação, o que tem provocado discussões, no que se refere a sua compreensão, assim como em seu desenvolvimento.

As políticas em torno de *accountability* em educação, que contam já com um percurso relativamente longo em países como os EUA, têm sido, no entanto, marcadas, em muitos outros contextos, por oscilações mais ou menos acentuadas, a que não são indiferentes os regimes políticos, a natureza dos governos e os dinamismos emergentes das sociedades civis nacionais e transnacionais. (AFONSO, 2009, p.58).

Silva, Oliveira e Lagares (2018, p.19) elucidam a introdução desses mecanismos no Brasil:

As políticas públicas de educação vêm sendo reformuladas, trazendo sempre outros mecanismos, mas no sentido vertical, ou seja, de cima para baixo, com intuito de obter sempre os índices, sendo justificados em nome da qualidade do ensino no país, mas com pouquíssimo êxito. Nesse contexto, tem sido introduzidas medidas de *accountability*, mas sem a compreensão de seu sentido. O que não se constitui uma tarefa fácil, uma vez que o tema é recente no campo da educação no Brasil e o termo *accountability* é considerado polissêmico.

Nardi e Schneider (2014, s/p) pontuam aspectos históricos e teóricos desse movimento:

Com lugar comum na literatura da administração pública, o uso de modelos de *accountability* alastrou-se a partir dos anos 1970, também para o campo educacional. Neste, o interesse por alguma forma ou modelo de *accountability* vem crescendo associado a novos modos de regulação e gestão educacional. Em conformidade aos modelos adotados, estratégias são montadas conformando novas formas de compreender e tratar questões educacionais entendidas não apenas em referência aos modos de se conceber *accountability*, mas também aos valores e dispositivos técnicos postos em ação na articulação entre os elementos que integram esse conceito (avaliação, prestação de contas e responsabilização).

Segundo Schneider (2017, p.171), isso se configura com o Decreto n. 6.094, de 24 de

abril de 2007, que implementou o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituindo o regime de colaboração intergovernamental e o compromisso com as metas fixadas no Ideb.

Nesse sentido, com a assinatura massiva do termo de adesão ao compromisso, os entes federativos passaram a se responsabilizar pelos cumprimentos das metas nacionais. (SCHENEIDER, 2017, p.171).

Parece irrefutável a constatação de que foi com a criação do Ideb que os Estados brasileiros passaram a dar mais atenção às avaliações nacionais, especialmente à Prova Brasil. Além do expressivo aumento no número de Estados que passaram a desenvolver sistemas próprios de avaliação nos últimos nove anos, evidencia-se a regularidade na realização dessas avaliações a partir de então, não mais sendo observadas brechas entre um ano e outro por parte da maioria dos Estados da federação. (SCHENEIDER, 2017, p.172).

Nessa direção, Lagares (2018, p.370) destaca que na educação básica, em diferentes graus e de diferentes maneiras, estão cada vez mais presentes outras ferramentas de gestão e de controle a distância do desempenho das organizações e dos atores educacionais.

Para Brooke e Cunha (2011, p.22), *accountability* no contexto educacional significa resultados e consequências:

[...] *accountability* no contexto educacional significa acima de tudo a associação entre resultados de aprendizagem e consequências para o distrito educacional, a escola, os professores ou os alunos. O grau de pressão que a autoridade educacional deseja aplicar ao processo de indução pode ser calibrado de acordo com o tipo ou seriedade das consequências.

Tais tensionamentos sobre seu significado e sua inserção nas políticas educacionais estão interligados aos [...] projetos societários [que] foram surgindo na busca por alternativas e contraposição ao(s) modelo(s) existente(s). Na medida em que vão sendo sistematizados, buscam ganhar espaço com foco na tomada do poder, o que significa dizer que são coexistentes e estão sempre em disputa (COUTINHO, 2018. p. 36).

Como a educação é um campo em disputa, tendo em vista os debates e a luta pela efetivação das políticas educacionais, é, portanto, um campo de contradições permanente.

A educação, nesse contexto, é foco de tensionamento, pois como política social é um importante *locus* de disseminação, construção e produção da cultura e do conhecimento; sendo ora vista como promotora de emancipação sócio-política, ora como instrumento de reprodução ideológica. Sendo assim, consideramos relevante analisar a política pública educacional situada no contexto de projetos societários diferentes, a fim de desvelar conceitos, ideias e objetivos subjacentes ao seu delineamento, pois estes ressoarão na opção de gestão que ser fará. (COUTINHO, 2018, p.36).

Nessa perspectiva, Azevedo (2004 *apud* COUTINHO, 2018, p. 36) explicita que essa análise deve se dar observando tanto as estruturas de poder e os conflitos engendrados na trama social, quanto os recursos de poder que atuam na definição de políticas públicas e que têm como principal referência às instituições do Estado.

Portanto, a temática da *accountability* no campo educacional carece de aprofundamento teórico, pois, a depender de seu uso, explicitará seu sentido, ou seja, se como ferramenta identificada com políticas de regulação por resultados ou como governo democrático da educação básica pública. (SILVA; OLIVEIRA; LAGARES, 2018, p. 21). São perspectivas a serem investigadas em seus contextos de compreensão e ação.

2.3 Modelos de *accountability* na educação assentados em princípios democráticos

Com o tema modelos de *accountability* na educação *assentados* em princípios democráticos, vamos discutir questões atinentes a *accountability* em educação em uma perspectiva democrática e as pressões contrárias à sua materialidade.

Oliveira (2020, p. 30) destaca disposições normativas que reforçam a garantia da democracia no âmbito das políticas públicas:

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.

A *accountability* na educação em uma perspectiva democrática vem ao encontro do debate a respeito de governos porta-vozes dos ideais de emancipação política e democráticos, sendo que sua materialidade dependerá do ideário político de tais governos, assim como as conjunturas sociais e políticas, e será tensionada pela perspectiva gerencial, como escreve Olsen (2018, p. 28): Por um lado, pressupõe-se que as ordens democráticas são organizadas, integradas e institucionalizadas em diferentes graus e de diferentes maneiras, com diferentes consequências para os processos de *accountability*". Essa é uma controvérsia reforçada, também, por Hypolito (2011, p. 72) de que muitos dos avanços nas lutas por uma gestão democrática foram absorvidos e incorporados no discurso gerencialista que assola as escolas públicas.

Nesse contexto, Schneider (2019, p.490) reforça que apesar de reconhecermos a ampliação de desenhos institucionais participativos no Brasil, consideramos que o poder

decisório permanece sob o guarda-chuva do governo central, restando incerta a conformação e o alcance de uma *accountability* democrática em nosso país.

Afonso (2009, p. 16) escreve sobre a presença de modelos diferentes de *accountability* no campo da educação e aborda os movimentos de auto avaliação e/ou avaliação e responsabilização em uma perspectiva democrática:

Considerando o facto de que há diferentes modelos de *accountability* e que nem todos os modelos conhecidos se inscrevem em **lógicas progressistas**, parece-me que, numa concepção mais complexa e **potencialmente democrática**, não terá muito fundamento que a prestação de contas não seja, com alguma frequência, antecedida (e sucedida) por processos claros e rigorosos de auto avaliação e/ou avaliação (interna e/ou externa), incluindo ainda, em fase posterior, processos congruentes de responsabilização (não necessariamente com consequências negativas). (Grifos nossos).

O autor trata dos três pilares fundamentais da *accountability*, mas assentados em valores democráticos:

[...] um sistema de *accountability* democraticamente avançado inclui a *avaliação*, a *prestação de contas* e a *responsabilização*, mas dentro de **articulações congruentes** que se referenciem ou sustentem em valores essenciais como a justiça, a transparência, o direito à informação, a participação, a cidadania. (AFONSO, 2009, p. 16; grifos nossos).

Para Afonso (2009, p. 58), o pilar comporta uma dimensão informativa e outra argumentativa. Considerada a partir de uma perspectiva democrática, a prestação de contas requer diálogo, debate público aprofundado; e publicização de relatórios de avaliação não implicando, necessariamente, uma ação impositiva ou coercitiva (SCHNEIDER, 2017).

O'Donnel (1998) enfatiza que os países que têm *accountability* vertical são considerados países democráticos, mas destaca, também, a necessidade de existir os princípios do republicanismo e do liberalismo inseridos dentro do Estado democrático.

A *accountability* democrática, para Afonso (2009, p. 25), é [...] antes, uma questão ampla de cultura política e de acção moral e ética que tem a ver com a qualidade e profundidade das práticas democráticas, ou seja, com uma democracia substantiva, participativa e crítica. É, então, um enorme desafio para a sociedade brasileira, marcada pela negação dos direitos criados ao cidadão, que nega o conflito com legítimo e necessário aos processos democráticos, assim como a soberania popular. Enfim, compreende o sufrágio universal como o ponto de chegada do processo de democratização do Estado.

Nessa linha de pensamento Schedler (2004, p. 33 tradução nossa) destaca:

Regimes autoritário assim como o democrático, tendem a se preocupar para

responsabilidade burocrático. Todas as cúpulas burocráticas se eles têm ou não legitimidade democráticos, eles lutam por assegurar o controle de seus aparelhos administrativo através de cadeias de responsabilidade que eles correm dos níveis mais baixos para os superiores.

Normalmente, os estudos compararam da democracia e democratização, quando eles se referem à rendição "Vertical" de contas, excluir de seu campo de visão esses tipos de controles administrativos operando dentro do Estado (SCHEDLER, 2004, p. 33 tradução nossa). No entanto, seria muito exigente e irreal para perguntar uma igualdade (aproximada) de poderes para falar sobre relacionamentos (responsabilidade) horizontal. O poder é um fenômeno relacional difícil de medir e identificar instâncias de igual poder no complexo mundo da política democrático, provavelmente é um assunto impossível. (SCHEDLER, 2004, p. 34 tradução nossa).

Os sistemas democráticos modernos estão fora do centro, faltando uma cúspide, um centro de poder. Na democracia, ninguém está sob controle como, presume-se, ninguém está fora de controle. (SCHEDLER, 2004 p. 36 tradução nossa). Entretanto, na esteira de Afonso (2009), convém lembrar que a estruturação de um sistema democrático de *accountability* pressupõe considerar a prestação de contas como capacidade de fornecer informações e dar justificativas sobre ações ou atos praticados. (SCHNEIDER, 2017, p. 178).

Desse modo, discutir questões atinentes à *accountability* em educação em uma perspectiva democrática e as pressões contrárias à sua materialidade, implica entender que esse é um debate complexo, mas necessário à gestão democrática da educação e da escola, para além da democracia liberal. Mais especificamente, na perspectiva de Afonso (2009, p. 16, 25), numa concepção de *accountability* mais ampla, fundamentada e complexa do ponto de vista teórico-metodológico, político, axiológico e epistemológico, precisamos assumir que a construção de modelos democráticos e transparentes de avaliação, prestação de contas e de responsabilização [...] implica igualmente a valorização social, cultural e política dos processos de participação, negociação e justificação, e a adoção de modelos explícitos de justiça e equidade (social, educacional e avaliativa). Assim, convocamos a problemática.

2.4 Formas e alternativas de *accountability*

A partir das contribuições dos aportes teóricos como Peruzzotti (2005), Afonso (2009), Leithwood e Earl (2000), Maroy e Voisin, (2013) e Kogan (1988) veremos formas e alternativas de *accountability*. Nesse sentido, na forma de *accountability*, existe uma política de *accountability* social, com viés voltado para o campo da sociedade civil e dos movimentos

denominados sociais, como escreve Peruzzotti (2005, p. 5):

A política de **accountability social** representa uma das diversas formas de politização com base na sociedade civil presentes nas novas democracias. Como ressaltamos anteriormente, o conceito de **accountability social** faz referência a um conjunto diverso de ações e iniciativas civis guiadas por demandas de *accountability legal*. (Grifos nossos).

Nessa mesma linha de pensamento, destacamos outro importante ator da política de *accountability social*, que está constituído por uma **rede de associações civis e ONGs** altamente profissionalizadas e que se localizam no que se poderia denominar os setores de elite das sociedades civis latino-americanas (PERUZZOTTI, 2005, p. 6; grifos nossos).

Nesse sentido, a política de *accountability social* representa um importante complemento sub-institucional que incide diretamente no funcionamento e desempenho dos mecanismos institucionalizados de *accountability*, tanto verticais como horizontais. (PERUZZOTTI, 2005, p. 10).

Tendo em vista que o terreno mais propício para o desenvolvimento da *accountability social* é sob regimes democráticos, esta forma de fazer com que a política cumpru um papel crucial em certos contextos autoritários. (PERUZZOTTI, 2005, p.14).

Entretanto, esta forma de fazer política não deve ser considerada como um fenômeno circunscrito aos regimes *delegativos* ou às democracias frágeis e não consolidadas. A política de *accountability social* representa uma forma primordial de politização em qualquer democracia – recente ou longa, consolidada ou não consolidada –, já que serve para provar se a conduta dos representantes políticos e dos funcionários não eleitos se adequa ou não aos princípios normativos que dão legitimidade ao contrato representativo. (PERUZZOTTI, 2005, p.14).

Conforme o descrito pelo autor, a *accountability social* representa a politização em qualquer democracia. Mas em se tratando do termo politização, chama atenção para o contexto em que muitas vezes em um regime democrático representativo não há uma politização da sociedade.

Quadro 3 – Dimensões de um modelo de *accountability*

Avaliação ex-ante (pode ocorrer, posteriormente, entre a fase da prestação de contas e a fase da responsabilização)	
Prestação de contas (<i>answerability</i>)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fornecer informações ✓ Dar justificações ✓ Elaborar e publicar relatórios de avaliação
Avaliação ex-post (ou pode, ainda, ela própria, desenvolver-se autonomamente através de estudos ou relatórios elaborados por entidades internas e/ou externas, assumindo-se assim como instrumento estruturante da prestação de contas, integrável ou não num modelo ou sistema mais amplo de <i>accountability</i>).	

<i>Accountability</i>	Responsabilização (<i>responsabilization</i>)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Imputação de responsabilidades e/ou imposição de sanções negativas (<i>enforcement</i>) ✓ Assunção autónoma de responsabilidades ✓ Persuasão ✓ Atribuição de recompensas materiais ou simbólicas ✓ Avocação de normas de códigos deontológicos ✓ Outras formas legítimas de responsabilização
-----------------------	--	--

Fonte: elaborado com base no modelo do quadro 1 do texto Políticas avaliativas e *accountability* em educação: subsídios para um debate ibero-americano, Afonso (2009, p.60) adaptado pela autora.

As dimensões de um modelo de *accountability* apresentadas no quadro anterior, conceituado por Afonso (2009) em uma perspectiva de prestação de contas, avaliação e responsabilização, são, para ele, uma *accountability* completa. Sem uma delas, tornar-se-ia uma *accountability* incompleta.

Assim, Afonso (2009, p,60) afirma:

Finalmente, chamo sistema de *accountability* a um conjunto articulado de modelos e de formas parcelares de *accountability* que, apresentando especificidades e podendo manter diferentes graus de autonomia relativa, constituem uma estrutura congruente no quadro de políticas (públicas ou de interesse público) fundadas em valores e princípios do bem-comum, democraticidade, participação, dever de informar e direito a ser informado, argumentação e contraditório, transparência, responsabilização, cidadania activa, *empowerment*, entre outros.

Quadro 4 – Modelos e abordagens de responsabilização (KOGAN, 1988)

Modelo	Princípios normativos	Entidade que exerce o controle	A quem prestar contas
Controle público hierárquico	Liberalismo político (democracia e estado de direito)	Autoridade política e Autoridade administrativa	Prestação de contas pela cadeia administrativa ou hierárquica
Profissional	Profissionalismo e competência	Colégio dos pares direções (profissionais) Elites profissionais (ordem ou serviço inspetor)	Pares ou elites profissionais
Consumerista (Parceria ou mercado grátis)	Democracia participativa ou Liberalismo econômico	Conselhos de estabelecimentos mercado	Usuários, parceiros locais, clientes

Fonte: Maroy e Voisin (2013) adaptado pela autora (traduzido por Marisa Rossetto)

A tipologia desenvolvida por Kogan, como demonstra o quadro anterior, articula várias dimensões: os princípios normativos que criam a legitimidade do poder de exigir prestação das contas, a entidade que exerce o controle, os atores a quem cabe apresentar as contas. (MAROY; VOISIN, 2013).

Observamos que no modelo de controle público e hierárquico (*public state control and managerialism*), o controle e a prestação de contas se exercem por uma autoridade institucional: representantes eleitos, funcionários pagos (por ex.: chefes de estabelecimentos). (MAROY;

VOISIN, 2013, p. 886).

No entanto, o modelo profissional, o controle é exercido por profissionais, ao passo que no modelo chamado consumerista (incluindo duas variantes *partnership* e *free market*) são os usuários/parceiros ou os clientes que exercem o direito de controlar. (MAROY; VOISIN, 2013, p. 886).

Assim, Maroy e Voisin (2013, p. 889) explicitam:

O **primeiro** modelo refere-se, sobretudo, aos princípios liberais democráticos: o liberalismo político implica, em nome da soberania democrática, a responsabilidade política dos eleitos e dos governantes sem face de seus eleitores, que devem prestar contas de sua ação política e são susceptíveis de não serem reeleitos. O **segundo** modelo refere-se igualmente a essa mesma filosofia política, mas dispõe da mediação de uma *expertise* profissional a quem é delegada a responsabilidade de avaliar a prática e a competência de seus membros (delegada aos próprios professores, a um diretor que é um *leading professional* ou a um corpo de inspeção). **Finalmente**, o modelo consumerista refere-se a uma filosofia liberal que leva a limitar o papel do Estado na educação, deixando aos indivíduos e às famílias o cuidado de avaliar os serviços que lhes são prestados.

Nesse sentido, para Kogan (1988), essa prestação de contas aos usuários pode, também, se basear em uma filosofia de democracia participativa (MAROY; VOISIN, 2013, p. 889).

Quadro 5 – Modelos e abordagens da *accountability* de acordo com Leithwood e Earl (2000)

Modelo	Contribuição maior para "bem educacional"	Atores que devem prestar contas	A quem prestar contas
Profissional	Práticas profissionais	Professores	Pares
Empresarial	Práticas de gestão	Chefes de estabelecimentos	Administradores
Mercado/Competição	Competição e Concorrência	Escola e chefes de estabelecimentos	Pais usuários
Descentralização dos poderes de decisão	Práticas profissionais e práticas empresariais	Professores Diretores de estabelecimentos	Comunidade local e administradores hierárquicos

Fonte: Maroy e Voisin (2013) adaptado pela autora (traduzido por Marisa Rossetto)

Observamos que os tipos destacados por Leithwood e Earl podem se aproximar dos modelos discutidos por Kogan (1988):

O modelo do mercado e da competição está próximo do modelo consumerista, os modelos profissionais apresentam características semelhantes nas duas tipologias. No entanto, em Leithwood e Earl (2000), o fundamento dos tipos demonstrados baseia-se naquilo que contribui para a realização dos objetivos da organização educacional (definido como o bem do aluno, na maioria das vezes medido por seus resultados acadêmicos). (MAROY; VOISIN, 2013 p. 890).

Assim, no tipo profissional, são as práticas dos profissionais que contribuem para os resultados; na abordagem empresarial as práticas de gestão dos diretores, ao passo que no tipo

mercado/competição são os mecanismos do mercado e da concorrência que estão envolvidos no bem educacional. (MAROY; VOISIN, 2013, p. 890).

Ainda, com base em Maroy e Voisin (2013, p. 890):

Do mesmo modo, no modelo profissional são os pares (professores ou diretores) que podem pedir a prestação de contas a seus colegas, o que, aliás, pode ser feito com diversas ferramentas, pois, por um lado, pode tomar a forma de um controle coletivo da escola pelos profissionais (*professional controlsite-based management*) mediante um conselho escolar que eles dominam; por outro lado, o controle profissional pode passar pela mediação de uma ordem profissional ou de comitês profissionais de especialistas que estão encarregados de verificar se as práticas de contratação, de ensino, de avaliação dos professores atendem aos padrões estabelecidos (por referência aos *standard based reform* nos Estados Unidos). O outro modelo empresarial é um modelo que repousa, por sua vez, na utilização de métodos de gestão racional (como a planificação estratégica), em que os administradores da escola desenvolvem esforços para criar escolas com finalidades bem definidas, eficientes e eficazes através da introdução de procedimentos administrativos mais racionais.

Maroy e Voisin (2013, p. 890) argumentam que tais tipologias não levam suficientemente em conta as principais características das políticas chamadas de *new accountability*, que são baseadas em diversas ferramentas de avaliação dos resultados.

Em relação ao esboço de uma tipologia das políticas de *accountability*: discursos legitimadores e instrumentos de ação pública, entendemos que:

Essa crítica das tipologias existentes baseadas, sobretudo, nos atores e nas relações de prestação de contas entre atores, além das filosofias políticas que as legitimam, levam-nos a supor que tais tipologias deixam de lado um ponto que nos parece essencial na análise da mudança das políticas de regulação por resultados. Os princípios de legitimidade ou as relações de prestação de contas (quem deve prestar contas a quem!) não são as realidades que mais se transformam. São, sobretudo, as ferramentas de ação pública que mudam, justificadas pelos princípios de legitimação e pelo quadro normativo que nos parece parcialmente inalterado. (MAROY; VOISIN, 2013, p. 891).

A partir do exposto, percebemos a necessidade de aprofundamento acerca das tipologias e das críticas sobre tais tipologias como análises das alterações de políticas de regulação por resultados.

Quadro 6 - Evolução das políticas de *accountability*: discurso, relações e ferramentas de responsabilização

	SISTEMA: PRESTAÇÃO	DE CONTAS CENTRALIZADA	
Discurso Normativo	"Old accountability" (70-80) Relações de prestação de contas e ferramentas	"New accountability" (90-2000) Relações de prestação de contas e ferramentas	Discurso Normativo
Modelo democrático e burocrático Modelo profissional (baseado no ethos)	Prestação de contas hierárquica Ferramentas legais, regulamentárias, orçamentárias: isto é, controle do distrito ou rede escolar em conformidade com as regras (uso do orçamento ou Atividades) Professores / elite administrativa ou profissional (distrito ou inspeção) Controle formal por elites profissionais: Visita de inspeção individual, conselho e controle referentes a teorias e valores pedagógicos	Prestação de contas hierárquica Padrões de conteúdo & desempenho; testes, indicadores; contratos de desempenho; estímulos econômicos; ferramentas de informação e comunicação; ferramentas legais e regulamentárias, orçamentário: Professores / elite profissional Padrões de prática e competências; Ferramentas informação e comunicação (mídia, web) Relatório (individual ou coletivo) para as elites profissionais referentes aos padrões e referenciais	Modelo democrático & burocrático Modelo profissional (baseado nos padrões)
Modelo empresarial e Modelo profissional Parceria/ Parcela e democracia local	Professores / direção do estabelecimento Prestação de contas à direção referente a um projeto e uma gestão racional do estabelecimento (managerial accountability) Professores / elite profissional "colegialidade; relatório aos pares, à comunidade profissional, às elites profissionais (professional accountability) Professores & direção / pais & comunidade local Relatório de atividades à comunidade (community accountability)	Professores / administradores locais / hierarquia Classificação, indicadores de desempenho; contratos; incentivos econômicos; ferramentas de informação e comunicação; ferramentas legais. Relatório com baseado em desempenhos e conformidade com as atividades Professores / elite profissional (auto) - Controle individual ou coletivo das práticas pedagógicas relacionadas aos padrões Professores & direção/ usuários da escola Relatório baseado em desempenho e estratégias para melhorar desempenhos	Modelo empresarial & Modelo profissional & Modelo baseado no mercado
Local: prestação de contas descentralizada			

Fonte: Marroy e Voisin (2013) ad **Quadro 6** - Evolução das políticas de *accountability*: discurso, relações e ferramentas de responsabilização aptado pela autora (traduzido por Marisa Rossetto).

Leithwood e Earl (2000, p. 14) apresentam uma abordagem da *accountability* que qualificam de gerencial (*management approach*). Esse tipo de abordagem, como dito, inclui esforços sistemáticos para criar escolas com finalidades bem definidas, eficientes e eficazes através da introdução de procedimentos administrativos mais racionais.

Nesse contexto, Maroy e Voisin (2013, p. 893), destacam que:

Em uma lógica visando desenvolver a autonomia institucional, o poder do diretor do estabelecimento de exigir prestação de contas de todo o pessoal da instituição pode, portanto, crescer, ainda que ele próprio tenha também de prestar contas aos níveis hierárquicos superiores. Tal ótica baseia-se na crença de que as estruturas da escola não são um problema, mas que uma gestão mais racional (planejada, orientada por dados, que segue o plano das ferramentas de desenvolvimento profissional e é acompanhada pelo pedagógico) pode se traduzir por uma melhor eficácia escolar. Assim, a *expertise* gerencial e a valorização da autonomia de gestão são a base do aumento do poder de exigir prestação de contas e, simultaneamente, de maior obrigação da direção da escola de prestar contas a um nível hierárquico superior.

Na realidade, as escolas e as instituições se sentem na obrigação de prestar contas ao Estado e não a sociedade; isso nos instiga a perguntar por que dessa obrigatoriedade para com um órgão e não para com a sociedade.

Nesse sentido, Abrucio e Loureiro (2005, p. 2) salientam que:

Primeiro: o governo deve emanar da vontade popular, que se torna a principal fonte da soberania – trata-se da ideia de autogoverno, mola mestra do regime democrático. **Segundo:** os governantes devem prestar contas ao povo, responsabilizando-se perante ele, pelos atos ou omissões cometidos no exercício do poder. **E terceiro:** o Estado deve ser regido por regras que delimitam seu campo de atuação em prol da defesa de direitos básicos dos cidadãos, tanto individuais como coletivos.

Com esse entendimento, baseado nestes ideais, percebemos as contradições nas formas de prestar contas, seja elas em âmbito municipal, estadual e nacional.

Assim, Maroy e Voisin (2013, p. 894) afirmam:

[...] a hipótese de que os fundamentos ideológicos das diferentes formas de *accountability* não mudaram significativamente nas últimas décadas, ao passo que, na prática, o lugar da *accountability* é muito mais evidente hoje do que nunca. Entretanto, os diferentes discursos justificadores dessas ferramentas permanecem essencialmente disponíveis e são utilizados por muitos atores para justificar a introdução de mudanças de ferramentas técnicas; assim serão justificadas novas formas de *accountability* recorrendo ao princípio do caráter público do financiamento da educação. Da mesma forma, o profissionalismo docente poderá ser o princípio normativo justificando a implantação de novas formas de prestação de contas dos professores às elites profissionais (organismos de inspeção ou associações profissionais) referentes aos padrões estabelecidos. Além disso, a legitimidade de uma lógica gerencial poderá justificar a prestação de contas dos professores aos administradores locais e indiretamente à cadeia hierárquica.

Por fim, essas tipologias não bastam para produzir uma inteligibilidade das transformações das formas de *accountability* no setor da educação [...] (MAROY; VOISIN, 2013, p. 896), tendo em vista que elas porque deixam de lado as ferramentas mais recentes, as mais visíveis, mobilizadas pelos poderes públicos nos últimos anos: as ferramentas de avaliação dos desempenhos. (p. 896).

2.5 Regulação por resultados (estado avaliador, regulação pós-burocrática, políticas baseadas em resultados)

Nesta seção, iniciaremos a discussão sobre a regulação por resultados, a partir da visão do Estado Avaliador, da regulação pós-burocrática e das políticas baseadas em resultados à luz dos aportes teóricos como: Lessard (2016); Afonso (2013); Feldfeber (2009) e Maroy (2011).

Tendo em vista que a regulação, em amplo sentido, é entendida aqui como o que define os limites da ação. Outras definições integram na atividade reguladora a pluralidade dos agentes de esfera pública. (LESSARD, 2016, p. 111). Segundo Maroy (*apud* VAN ZANTEN, 2008), a regulação é então pensada em um contexto de governança.

A regulação no sistema educativo, como em outros campos sociais, procede do fato de que há várias fontes entrecruzadas. A regulação é, primeiramente, institucional e política. (MAROY, 2011, p. 22).

Dessa forma, a regulação institucional, nas palavras de Maroy (2008, p. 42) baseava-se:

[...] em arranjos como o controle de conformidade das regras, a socialização e a autonomia de profissionais da educação ou a regulação conjunta (Estado/sindicatos de professores) de questões ligadas ao emprego ou ao currículo. Esse regime de regulação é doravante trabalho por políticas educacionais que procuram substituir esses antigos modos de regulação, ou a eles superpor, novos arranjos institucionais, baseados no modelo do quase-mercado (sobretudo na Inglaterra), ou no modelo do Estado avaliador.

Nesse sentido, Knoepfel, Larue e Varone (2006, *apud* LASSARD, 2016, p. 110) distinguem as políticas substanciais e as políticas institucionais.

Na área educativa, as políticas sobre as finalidades e sobre o currículo são o exemplo por excelência das políticas substanciais, assim como das políticas de acessibilidade ou de luta contra desigualdades. Já as políticas institucionais englobam as relações sociais no seio da área educativa, a distribuição da autoridade e do poder, as estruturas jurídicas, administrativas e regulamentares dos níveis, instâncias e organizações que reúnem os agentes em torno de posições ordenadas na área, o apoio e o controle da atividade, a avaliação e prestação de contas etc.

No que tange às diferenças das categorias políticas substanciais e políticas institucionais, as substanciais são voltadas para as temáticas do currículo, acessibilidade e da luta contra as desigualdades; e as institucionais focadas nos elementos das relações sociais que abrangem toda a organização da área administrativa do setor educacional.

Assim sendo, Maroy (2011, p. 23) destaca:

Um regime de regulação compõe diversos modos de regulação institucionais, cuja articulação e relativa importância podem variar de um país a outro. Assim, o regime burocrático-profissional compõe uma regulação pela organização burocrática e o profissionalismo de ensino como modos de regulação dominantes, mas arranjos institucionais mais periféricos podem aí se combinar. A ideia de regime permite, pois, pensar a presença de dinâmicas, de variações possíveis no seio de estruturas que asseguram simultaneamente certas regularidades.

Conforme o mesmo autor, as regulações não produzem necessariamente a ordem e o ajustamento diante dos problemas e das falhas de funcionamento de um sistema (MAROY, 2011, p. 23), compreendendo que tais regimes podem ser diferentes de um país em relação ao outro, considerando o contexto histórico das políticas anteriores existentes em cada sistema.

Nessa direção, os contextos nos quais se constroem as políticas dependem extremamente das estruturas institucionais, das relações sociais e dos agentes, que constituem um sistema de ensino produzido por uma história anterior (MAROY, 2011, p. 46, *apud* LASSARD, 2016, p. 120).

É por isso que, segundo McGinn e Welsh (1999, p. 32, *apud* LESSARD, 2006, p. 123), as reformas fundadas na legitimidade democrática transferem a gestão da educação para representantes políticos, democraticamente eleitos em função das expectativas de diferentes grupos sociais. [...] o poder é inerente à função, e não às competências específicas daquele ou daquela que ocupa o cargo.

Isto implica dizer que, na atualidade, vivenciamos as práticas que nossos representantes políticos costumam dizer: o que vale é quem tem liderança/votos, e não qualificação; isso nos instiga bastante, tendo vista um grande retrocesso, pois o que se vê muito são pessoas em cargos e espaços sem a qualificação necessária, sendo presença marcante na democracia representativa de nosso país; é um debate necessário.

2.5.1 O Estado-avaliador

Sobre o Estado-avaliador, Afonso (2013, p. 272) comenta sobre a sua primeira fase, estando implicada ao neoconservadorismo e neoliberalismo:

Assim, no contexto imediatamente anterior à assunção generalizada do fracasso do *socialismo real*, a primeira fase do Estado-avaliador foi claramente conotada, em termos político-ideológicos, com o neoconservadorismo e o neoliberalismo emergentes, sendo igualmente a expressão de uma agenda (já) marcadamente preocupada com a afirmação e manutenção, mais explícitas, da supremacia educacional de alguns países face a outros, reforçando (internamente) a identidade nacional e (externamente) a procura de *vantagens competitivas*, num mundo em que o processo de globalização se iria tornar crescentemente perceptível.

Com base no pensamento de Afonso (2013), as autoras Schneider e Rostirola (2015, p. 495) descrevem sobre os três estágios do Estado-avaliador:

O **primeiro** estágio seria marcado pela vinculação da ideologia neoliberal às políticas de avaliação e *accountability* e pelo incremento de mecanismos de avaliação de larga escala em contexto nacional. O **segundo**, pela aderência dos países a formas de avaliação internacional, e, o **terceiro**, o estágio atual, pelos processos de transnacionalização da prática avaliativa.

Em seguida, Afonso (2013, p. 272), comenta sobre a articulação entre a primeira fase do Estado-avaliador e a introdução de mecanismos de *accountability* no campo da educação:

Na sequência de políticas avaliativas estreitamente articuladas com o exercício do controle social por parte do Estado, pode igualmente ser referenciada à primeira fase do Estado-avaliador a introdução de mecanismos de *accountability* baseados em *testes estandardizados de alto impacto* e em *rankings* escolares, indutores de formas autoritárias de prestação de contas e de responsabilização das instituições, organizações e indivíduos [...].

Afonso (2013) destaca, ainda, a relação dessa filosofia com o campo político da direita nos Estados Unidos na era de George W. Bush, mas em um sistema descentralizado:

[...] esse programa acabou por se transformar, pelas piores razões, num caso verdadeiramente representativo do viés político-ideológico da nova direita. Embora muitas destas questões sejam recorrentes em diferentes conjunturas, O fato é que esta última reforma neoconservadora favoreceu um forte intervencionismo do Estado central, **paradoxalmente, num sistema educativo amplamente descentralizado** (Normand, 2008), e expandiu muito o regime de sanções negativas contra os professores e as escolas públicas. Para além dos EUA (Ravitch, 2011), às políticas de *accountability* baseadas em resultados escolares, e assumindo um cariz mais coercitivo e negativamente sancionatório, têm vindo igualmente a verificar-se em muitos outros países. (AFONSO, 2013, p. 272-273; grifos nossos).

Assim, nos 1990 inicia-se uma nova fase do Estado Avaliador, inserindo-se em várias Nações, independentemente de seus partidos, segundo Afonso (2013, p. 274):

Nos anos de 1990, com a presença crescente e incontornável no campo educacional de organizações internacionais como a OCDE, entramos numa nova fase de desenvolvimento do Estado-avaliador. Várias dezenas de Estados, independentemente das suas orientações político-ideológicas e, em grande medida, acima delas, participam ou interferem ativamente, de formas diversas, na construção de um sistema de indicadores e de avaliação comparada internacional em larga escala cujas

consequências, mais imediatas, permitem legitimar muitos discursos e vincular muitas políticas nacionais para a educação e formação.

O modelo do Estado-avaliador (NEAVE, 1998; BROADFOOT, 2000), ou da governança por resultados, supõe igualmente que os objetivos e os programas do sistema de ensino sejam definidos de maneira central e que as unidades de ensino tenham uma grande autonomia de gestão pedagógica ou financeira. (MAROY, 2011, p.32).

Com o retorno à democracia na América Latina, as preocupações com a governança estão começando a ser caracterizadas em termos de governança democrática, mas sem se despojar da conotação conservadora inicial ligada à necessidade de responder às crises geradas pela sobrecarga de demandas às quais o Estado não consegue responder. Nesta perspectiva, o único ator capaz de criar condições de governança é a elite governante e as estratégias que se propõem face a esta situação implicam também uma marca conservadora: disciplinando a sociedade por meio de mecanismos ideológicos ou coercitivos, a fim de limitar sua capacidade de demanda. (FELDFEBER, 2009, p. 30 Tradução nossa).

Nas palavras de Maroy (2011, p. 34), há uma combinação dos modelos do Estado-avaliador e do quase mercado:

Na prática, os modelos de Estado-avaliador e do quase mercado podem ser combinados, como o mostra o caso o inglês. Todavia, esses dois modelos nos parecem intelectualmente bastante distintos: a promoção da autonomia dos estabelecimentos ligada a um Estado Avaliador pode muito bem se considerar sem quase mercado!; por outro lado, o quase-mercado não implica forçosamente uma contratualização dos estabelecimentos nem uma avaliação incitativa ou de sanção de seus resultados em relação aos objetivos colocados como implica o modelo do Estado avaliador.

Esse modelo implica, pois, *ipso facto*³ uma autonomia de gestão econômica e pedagógica das escolas e uma valorização de sua capacidade para responder às demandas, formuladas, ou pelas autoridades educativas de controle, ou pelos usuários. (MAROY, 2011, p. 33).

[...] No modelo do quase mercado, o Estado não desaparece. Tem o papel importante de definir os objetivos do sistema e o conteúdo do currículo de ensino. Entretanto, ele delega aos estabelecimentos (ou a outras entidades locais) uma autonomia para escolher os meios adequados para atingir esses objetivos. Por outro lado, a fim de melhorar a qualidade do ensino e responder às diversas demandas dos usuários, ele instaura um sistema de quase-mercado. (MAROY, 2011, p.31).

Por tudo isso, o regime pós-burocrático está, ao mesmo tempo, em ruptura e em filiação com o regime burocrático. (MAROY, 2011, p.33).

Nesse contexto, nas décadas de 60 e 70 foi o regime burocrático e profissional de

³ É uma locução latina que significa "pelo próprio facto". Expressão usada para indicar algo que é consequência de algo referido anteriormente (ex.: *o abandono do posto de trabalho implica ipso facto a demissão do funcionário*).

regulação dos sistemas educativos que acompanhou o desenvolvimento de sistemas educativos nacionais de massa. (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 27).

Com efeito, no regime burocrático profissional, o Estado tornou-se primeiramente um Estado educador, em vista de ter tomado para si o encargo de funcionamento do serviço educativo escolar, tarefa que veio apoiada por normas cada vez mais uniformes, com divisão do trabalho educativo e uma definição de funções, papéis e competências. Segue-se a isso a instituição de uma hierarquia e um controle de conformidade dos agentes do sistema, em vista do cumprimento das regras e procedimentos uniformizados, visando a uma igualdade de tratamento e de acesso à educação. (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 27-28).

Dessa forma, o entendimento do regime burocrático no sistema escolar está voltado aos mecanismos de organização e coordenação, buscando assim um formato uniforme para o sistema, com o intuito de acabar com as diferenças no atendimento, almejando um tratamento igualitário ao acesso à educação.

Assim, Maroy (2011, p.43) destaca:

Todavia, essas transformações se efetuam em graus, em ritmos, em intensidades diversas, com mais ou menos contradições e coerência. Vários fatores explicam, realmente, as fortes divergências nas políticas levadas a efeito: contexto histórico nacional (ideológico, institucional, político) e dependência de caminho, jogos e transações políticos tanto na concepção quanto na colocação em funcionamento das políticas.

Diante do exposto, a autora mostra o quanto o debate e as mudanças no campo da educação tem dimensão ideológica, institucional e política. Portanto, é um debate processual, contínuo e dependente do ideário político de cada gestão educacional.

Em um contexto, alimentado pela lógica capitalista vincada em novo modelo de administração pública, o Estado-avaliador confirma sua centralidade no controle da educação pela incorporação de novas e mais sofisticadas estratégias de avaliação (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p.506). Assim, entendemos que traz consigo o desejo máximo de obter lucros e usa de elementos que ultrapassam a esfera nacional concebendo a educação como mercadoria.

2.6 *Accountability* no sentido de regulação

Tendo em vista o contexto das transformações políticas e econômicas ocorridas em escala global nas décadas finais do século XX, ganhou força um amplo movimento de defesa e de chamamento à reforma e reestruturação do Estado, movimento esse assente no ideário neoliberal e neoconservador. (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 21).

No campo da educação, no âmbito da gestão educacional, como vimos, a regulação na perspectiva do controle passa a ser presente, como nos explica Barroso (2005, p. 728):

O conceito de regulação está igualmente associado ao controlo de elementos autónomos mas interdependentes e, neste sentido, é usado, por exemplo, em economia, para identificar a intervenção de instâncias com autoridade legítima (normalmente estatais) para orientarem e coordenarem a acção dos agentes económicos (a regulação dos preços, a regulação do comércio, da energia etc.

Com as novas reformas em curso, a regulação tem sido objeto de grandes discussões nos meios políticos, mais especificamente governamentais, envolvendo os poderes constituídos, os empresários e as organizações de usuários de serviços regulados, bem como outros setores da sociedade. (OLIVEIRA, 2005, p. 755).

A regulação é a resultante da articulação (ou da transacção) entre uma ou várias regulações de controlo e processos horizontais de produção de normas na organização. A regulação é entendida no sentido activo de processo social de produção de regras de jogo permitindo resolver problemas de interdependência e de coordenação. (MAROY; DUPRIEZ, 2000 *apud* BARROSO, 2005, p. 730).

Desse modo, a palavra regulação é compreendida como meio de criar regras, possibilitando solucionar as dificuldades em âmbito do sistema escolar.

A despeito do termo regulação, Barroso (2005, p. 727) esclarece:

A actual difusão, no domínio educativo, do termo regulação está associada, em geral, ao objectivo de consagrar, simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas. Muitas das referências que são feitas ao novo papel regulador do Estado servem para demarcar as propostas de modernização da administração pública das práticas tradicionais de controlo burocrático pelas normas e regulamentos que foram (e são ainda) apanágio da intervenção estatal.

Todavia, entendemos que, para além desta diversidade de acepções, aqui brevemente sumariada, é importante ter em conta que a utilização do termo regulação nos estudos internacionais sobre políticas educativas varia muito conforme os contextos linguístico e administrativo dominantes. (BARROSO, 2005, p. 731).

[...] mais do que falar de regulação seria melhor falar de multi-regulação, já que as acções que garantem o funcionamento do sistema educativo são determinadas por um feixe de dispositivos reguladores que muitas vezes se anulam entre si, ou pelo menos, relativizam a relação causal entre princípios, objectivos, processos e resultados. (BARROSO, 2005, p. 734).

Nessa direcção, Bauby (2002, p. 15 *apud* BARROSO, p. 730, 2005), reportando-se aos sistemas sociais, define regulação como:

Modos de ajustamento permanentes de uma pluralidade de acções e seus efeitos que permitem assegurar o equilíbrio dinâmico de sistemas instáveis (...). A regulação resulta do facto de que as regras não podem prever tudo e por isso devem ser interpretadas, postas em causa (numa adaptação perpétua em função das situações e dos objectivos). A regulação de um grupo social corresponde, assim, às interacções entre os interesses particulares de cada componente do grupo e o interesse comum ou geral do mesmo.

Barroso (2005) acrescenta um exemplo típico desta utilização do conceito de regulação, que encontra-se na citação seguinte retirada das conclusões de um estudo sobre as tendências evolutivas das políticas educativas no Canadá, Estados Unidos, França e Reino Unido (LESSARD; BRASSARD; LUSIGNAN, 2002, p. 35 *apud* BARROSO, p.732, 2005):

O Estado não se retira da educação. Ele adopta um novo papel, o do Estado regulador e avaliador que define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo que monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não, alcançados. Se, por um lado, ele continua a investir uma parte considerável do seu orçamento em educação, por outro, ele abandona parcialmente a organização e a gestão quotidiana, funções que transfere para os níveis intermediários e locais, em parceria e concorrência com actores privados desejosos de assumirem uma parte significativa do mercado educativo.

Segundo Barroso (2005, p.741), os países como França e a Inglaterra são locais nos quais os processos de avaliação externa das escolas e do sistema estão mais desenvolvidos e são mais sofisticados.

No domínio da educação, a influência das ideias neoliberais fez-se sentir quer por meio de múltiplas reformas estruturais, de dimensão e amplitude diferentes, destinadas a reduzir a intervenção do Estado na provisão e administração do serviço educativo, quer por meio de retóricas discursivas (dos políticos, dos peritos, dos meios de informação) de crítica ao serviço público estatal e de encorajamento do mercado. Este encorajamento do mercado traduz-se, sobretudo, na subordinação das políticas de educação a uma lógica estritamente económica (globalização); na importação de valores (competição, concorrência, excelência etc.) e modelos de gestão empresarial, como referentes para a modernização do serviço público de educação; na promoção de medidas tendentes à sua privatização.

Nesse contexto, no setor educacional, entre outras questões destaca-se a alteração nos modos de regulação do Estado sobre os sistemas educativos em função do que operam diversificadas medida políticas e administrativas. (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 21).

No Brasil, o termo regulação é conhecido e debatido na área económica, que ganha força no período da reforma do Estado (OLIVEIRA, 2005), e [...] É nesse contexto, que a Nova Gestão Pública adentra a realidade brasileira no contexto de reformas reestruturantes sob pretexto de modernização do Estado. (COUTINHO, 2018, p. 49).

Nessa direção, Oliveira (2015, p. 630) acrescenta que as reformas dos 1990 contribuíram para o esmaecimento da noção de direito e da concepção de público que, nos anos

de 1980, orientou o processo constituinte brasileiro.

Nesse sentido, segundo Coutinho (2018, p. 50), os termos como regulação e governança ganham força e a avaliação é destacada no âmbito das políticas públicas com diversos sistemas de avaliação e testes padronizados e focados em resultados, usando medidas de bonificações, sendo que os índices são fatores determinantes no que tange ao recebimento de recursos.

Nessa perspectiva, Feldfeber, (2009, p. 30; Tradução nossa) enfatiza que a distinção dos modelos de regulação pelos resultados dos modelos de regulação. regulação focada em processos (MEURET, 2004). Associado à ideia de autonomia escola é a ideia de que um novo tipo de vínculo é necessário entre as escolas e do estado.

Então, a discussão sobre os novos modos de regulação da política educacional não pode ser realizada independentemente das condições em que vive a população. (FELDFEBER, 2009, p. 31 Tradução nossa).

Assim, as reflexões tecidas ao longo do texto sobre os diversos entendimentos de regulação, possibilitaram o entendimento de que a palavra regulação carrega uma polissemia.

2.7 *Accountability*, reformas na educação brasileira e a Nova Gestão Pública

Entendemos o quanto é importante compreender o contexto e as correlações entre as medidas de *Accountability*, as reformas educacionais e a filosofia da Nova Gestão Pública. Por isso, como já é do domínio do senso comum, a tradução do vocábulo *accountability* não é consensual e, por isso, são notórias as oscilações consoante os autores, os países, os contextos e, entre outras, as perspectivas políticas ideológicas (SCHNEIDER; NARDI. 2019, p. 7).

Nesse sentido, Oliveira (2020, p. 35) afirma:

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.

Nesse contexto, no campo educacional, as reformas neoliberais vieram com ideário de redução do Estado, e [...] as reformas ocorridas na década de 1990, apesar de orientadas pelo neoliberalismo, justificaram-se contraditoriamente como resultado de exigências dos movimentos sociais de maior participação na vida política. (OLIVEIRA, 2015, p. 631).

Com todo esse movimento das reformas educacionais, um dos elementos que ganha fôlego foi o modelo gerencial na gestão educacional do ex-presidente Fernando Henrique

Cardoso, que para legitimar as reformas, o governo FHC, não se constrangem em se apropriar e inverter, sem mais, o rico consenso que educadores brasileiros construíram sobre pontos básicos da educação brasileira, na luta pela democratização do país, nos anos de 1970 e 1980 (SHIROMA, 2000, p.11).

Todavia, as várias políticas educacionais implementadas foram pensadas de modo a promover reformas de ensino de caráter nacional, de longo alcance, homogêneas, coesas, ambiciosas em alicerçar projetos para uma nação forte. (SHIROMA, 2000, p.14). Tendo em vista que essas políticas visavam preparar e formar a população para se integrar às relações sociais existentes, especificamente às demandas do mercado de trabalho, uma população a ser submetida aos interesses do capital que se consolidava no país. (SHIROMA, 2000, p.11).

Durante os anos 1990, a política educacional dispersou-se em uma profusão de medidas que reformaram profundamente o sistema educacional brasileiro. Essas reformas têm encontrado apoio em justificativas elaboradas por técnicos de organismos multilaterais e de intelectuais influentes no país. (SHIROMA, 2000, p.77). Como nos remetem Schneider e Nardi, (2019, p. 33):

Contrariamente às apostas inflamadas na fórmula neoliberal, esta que vingou alcançar ampla adesão nas décadas de 80 e 90, o século que se abriu vem anunciando um recuo das teorias mais pesadas do modelo. As ruidosas experiências construídas no decurso da ampla proliferação do ideário neoliberal, e com elas o duvidoso alcance dos objetivos proclamados, têm levado muitos dos seus arautos a reposicionarem seus discursos sobre o papel e o lugar do Estado e do mercado em um projeto de desenvolvimento.

Nessa direção, Oliveira (2009; 2015, p, 636) escreve:

Após uma década de reformas de orientação neoliberal, tendo à frente o Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a história do país começou a mudar em 2003. Pela primeira vez chegou à Presidência da República um operário, nordestino, vítima do êxodo rural, sindicalista e sem um título de educação superior, ou seja, com uma biografia bem distinta dos seus antecessores provenientes das elites. A partir daquele momento o país começou a viver uma nova fase, as expectativas dos setores populares eram muitas e bastante altas. Os 8 anos de governo Lula procuraram responder a muitas dessas expectativas, contudo, foram também muitas as frustrações, grande parte delas em razão das permanências de políticas anteriores.

A autora destaca que as rupturas foram poucas na gestão de oito anos do presidente Lula, causando algumas frustrações, principalmente, em relação a manutenção das políticas educacionais do governo anterior.

Dessa forma, Azevedo (2004, s/p) elucida:

Não é outra a realidade que estamos assistindo no Brasil, quando empiricamente entre

os princípios que regem a reforma administrativa do Estado e as políticas educacionais que vêm sendo propostas e implementadas. No que se refere ao novo gerencialismo, aqui ele se traduz na tentativa de adoção do modelo gerencial de gestão da educação.

Dessa perspectiva, as reformas estão buscando obter um melhor desempenho escolar no que tange à aquisição de competências e habilidades relacionadas ao tratamento, controles mais diretos sobre os conteúdos curriculares e sua avaliação, implicando também a adoção de teorias e técnicas gerenciais próprias do campo da administração de empresas.

Assim, percebemos na fala da autora que esse debate sobre as reformas e modelo gerencial na educação foi um período de muitos embates, mas a conjuntura atual estamos novamente lutando contra as reformas, que ao nosso ver um cenário mais preocupante, e com novas roupagens que são implementadas de forma unilateral pelo atual governo federal.

No entanto, os novos padrões sociais e a nova sociabilidade que lhe é correspondente, resultantes do movimento da globalização, não se foram independentemente das características históricas e estruturais dos países em que se implantam. Além disso, as novas configurações sociais não surgem do abstrato, pois são fruto da ação da humana e, como tal, tem história socialmente construída. Sendo assim, são passíveis de mudanças por sua resignificação em função dos interesses internamente dominantes, ou de transformações resultantes da luta dos grupos dominados contra a própria dominação, processos esses que ocorrem no contexto das relações sociais engendradas em casa sociedade. (AZEVEDO, 2004, s/p).

Com esse entendimento, Schneider e Nardi (2019, p.62) destacam:

Desponta, a partir de então, o modelo gerencial, cujos elementos fulcrais são a eficiência, a redução de custos e a qualidade da prestação de serviços públicos. O foco da administração gerencial é o consumidor, considerado contribuinte de impostos. Tomando como pressuposto fundamental a ideia de empreendedorismo, a teoria gerencial defende que o desempenho pode ser avaliado em vista dos resultados esperados e mensurados a partir dos interesses dos indivíduos.

Em relação a Nova Gestão Pública, conforme Oliveira (2015, p.631), seu O surgimento [...] culminou em âmbito global com a explosão da crítica à modernidade e às suas formas de expressão e estruturas, sendo o Estado uma de suas mais importantes instituições.

Nesse contexto, a abordagem da regulação constitui uma fonte para analisar a ação pública, pois considera que outros dispositivos, além do Estado, contribuem para ordenar a sociedade, o que passa a ser cada vez mais presente no contexto da NGPl. (OLIVEIRA, 2015, p. 634).

Nessa perspectiva, Lessard (2016, p.134) reflete:

A nova gestão pública, articulada em torno de reformas organizacionais de descentralização e autonomização dos estabelecimentos, bem como o desenvolvimento de quase mercados em educação, é capaz de flexibilidade e pode adotar diferentes formas dependendo dos contextos, dos agentes que a impõem e dos agentes que devem apropriar-se dela e integrá-la em suas práticas. Se ela pode ser vista como uma configuração de instrumentos de ação política, então ela pode revestir diversas formas. Por isso, como qualquer instituição, ela é construída em conjunto pelos agentes, o que revela uma variedade de modalidades de aplicação na prática e até mesmo de modificações, traduções ou transformações.

Nas palavras de Oliveira (2015, p. 630):

O desenvolvimento desse modelo de gestão das políticas sociais caracterizado pela centralização nas mãos da União e a execução transferida para os estados e municípios e orientado pela lógica da NGP, apesar de guiado pela busca de maior equidade, foi colocando em risco as relações intergovernamentais, ameaçando em certa medida a dimensão de cooperação pretendida na Constituição Federal, como previsto no Parágrafo único do seu Art. 23: Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

No entanto, a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996) representa a contradição, na perspectiva de Oliveira (2015, p. 631):

[...] representou a culminância desse movimento contraditório, pois seu texto espelha ao mesmo tempo as demandas por maior democratização da educação com equidade social, refletindo a ampliação dos direitos sociais, garantindo a expansão da escolaridade e o reconhecimento à diferença, ao mesmo tempo em que reforça nova racionalidade escolar atribuindo centralidade aos processos de avaliação como mecanismo regulador e maior flexibilidade administrativa às escolas e ao sistema.

Quanto ao município, Oliveira (2015, p. 637) reforça:

A Constituição Federal de 1988 consolidou significativas inovações para a vida municipal, de forma que o município passou a se constituir em um dos entes da federação, dotado de autonomia política, expressa na capacidade de poder elaborar sua Lei Orgânica, fugindo da tutela dos estados, que até então eram considerados como únicos componentes da federação. O município como ente federativo tem a responsabilidade de ordenar o seu desenvolvimento social e garantir o bem-estar de seus habitantes, executando políticas públicas que visem à consolidação democrática do Estado. Dessa forma, o aperfeiçoamento da máquina administrativa, a redefinição de obrigações e encargos, bem como o estabelecimento de políticas públicas específicas passaram a ser preocupação constante do gestor público municipal.

Nessa mesma direção, Oliveira (2015, p.637) destaca:

Entretanto, se o Brasil está longe de conseguir assegurar as condições mínimas de igualdade para que os indivíduos possam participar de forma autônoma no âmbito da sociedade civil, mais ainda está garantido a isonomia entre os municípios. O arranjo federativo pensado para ser o sustentáculo básico da democracia, rompendo com a tradição centralizadora, garantindo a distribuição de poderes e responsabilidades por meio do regime de colaboração mencionado no artigo 211 da Constituição Federal, encontra resistências e enfrenta fortes contradições na sua operacionalização.

Nessa linha de pensamento, Dourado (2019, p.11) afirma:

A organização e gestão da educação no Brasil, historicamente, são estruturadas por complexos arranjos institucionais, envolvendo a educação básica e superior num processo marcado pela busca de um federalismo cooperativo, não efetivado, em detrimento à lógica da guerra fiscal que ainda marca a ação dos entes federados.

A garantia do Estado Democrático de Direito foi uma grande conquista do povo brasileiro, corroborando com Dourado (2019, p. 13):

Nesse cenário, reafirmar a CF de 1988 é vital. Conhecida como a Constituição Cidadã (perante a garantia dos direitos humanos, sociais e de trabalho para a população brasileira), esta CF ratifica a democratização da República Federativa envolvendo os princípios fundamentais; as garantias e os direitos fundamentais; a própria organização do estado; a organização dos poderes; Defesa do Estado e das Instituições, a definição de regras para tributação e orçamento; a ordem econômica e financeira; a ordem social, além das disposições gerais.

Ressaltamos que a legitimidade do Estado Democrático de Direito instituído no Brasil por meio da CF 1988 é considerada legítima, pois, a democracia representativa nos permite escolher nossos representantes e prevalece o voto que expressa a vontade e escolha da sociedade. (RIBCZUK; NASCIMENTO, 2016).

Corroborando com o pensamento de Dourado (2019, p. 13):

É nesse cenário que se situam os desafios para a educação nacional no que concerne à garantia de acesso e permanência com qualidade social, num estado com enorme dívida social no campo educacional e que apresenta riscos no tocante à manutenção do Estado Democrático de Direito, como preconizado na Constituição Federal de 1988.

Portanto, Dourado (2019) enfatiza os desafios da educação, em um contexto preocupante, no que tange às políticas públicas educacionais e a garantia do direito à educação, além da desigualdade social que assola nosso país. Mais do que necessário, agora é fazer a luta em defesa da educação pública para todos em uma perspectiva emancipadora e transformadora.

Ressaltamos, que esta seção foi o ponto de partida para concepção do objeto e materialização da pesquisa bibliográfica e documental desta dissertação, tendo em vista que o estudo e o diálogo realizado por meio da revisão bibliográfica possibilitou clarificar as concepções da política de *accountability* no âmbito educacional no Brasil, além de desvelar que prevalece no país a perspectiva da política de regulação por resultados, justamente, em decorrência da concepção de Estado, com a força da Nova Gestão Pública (NGP).

3 PERSPECTIVAS DE ACCOUNTABILITY E ARRANJOS INSTITUCIONAIS NAS AÇÕES, PROJETOS, PROGRAMAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PALMAS: DERIVADAS DE POLÍTICAS NACIONAIS E PLANEJADAS EM ÂMBITO MUNICIPAL – REGULAÇÃO POR RESULTADOS OU GOVERNO DEMOCRÁTICO?

Nesta seção, apresentamos resultados de revisão bibliográfica e pesquisa documental, sendo a última a partir de documentos legais (SEVERINO, 2013) de âmbito municipal, como legislações, portarias, editais, projetos, dentre outros, e dados e informações publicizados em *sites*, tendo por objetivos apreender as perspectivas de *accountability* e os arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO no período de 1989 a 2020; compreender se as medidas de *accountability* existentes na educação pública municipal de Palmas/TO no período de 1989 a 2020 possuem uma perspectiva de um governo democrático; identificar os espaços e mecanismos de participação na gestão da educação pública municipal de Palmas/TO no período de 1989 a 2020.

Para exposição dos resultados da pesquisa, organizamos a seção em cinco seções secundárias: na primeira, apresentamos dados e informações do município (Palmas/Tocantins); na segunda, discorremos sobre a Institucionalização do Sistema Municipal de Ensino de Palmas/TO; na terceira, discutimos os elementos de gestão democrática e suas implicações na educação municipal de Palmas/TO; na quarta, destacamos os espaços de controle social e os mecanismos de participação presentes nos documentos da educação municipal; e, na quinta seção, expomos as medidas de *accountability* presentes na educação deste município.

3.1 Município de Palmas: a capital do Tocantins

Palmas, capital do Estado do Tocantins, criada em 20 de março de 1989 e instalada em 1º de janeiro de 1990, é uma cidade planejada, que recebeu a administração da capital provisória, Miracema do Tocantins. Faz parte da região Norte do país, localizada na parte central do Estado. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020), possui uma estimativa populacional de 306.296 habitantes para o ano de 2020. Como capital mais jovem da federação brasileira, enfrenta grandes desafios, como estar em fase de desenvolvimento e perpassada por aspectos políticos enraizados do conservadorismo e neoliberalismo.

3.1.1 Localização

Mapa da cidade de Palmas/TO



Fonte: google mapas (2021)

Imagem aérea da cidade de Palmas/TO



Fonte: google imagens (2021)

3.1.2 Caracterização Educacional

Como apresentado na Introdução desta Dissertação, no quadro 1, a educação municipal em Palmas teve sua estruturação iniciada no final dos anos 1980, com a aprovação da Lei nº 04/1989 (PALMAS, 1989), criando a Secretaria Municipal da Educação de Palmas (SEMED). Em seguida, outras leis deram continuidade a esse processo até a instituição legal do Sistema Municipal de Ensino, 14 anos após a criação do município, mais precisamente, em 2004, com a aprovação da Lei nº 1.350, de 09 de dezembro (PALMAS, 2004), mesmo estando o sistema previsto desde 20 de julho de 1999, na Lei Orgânica Municipal: “Art. 164. O sistema de ensino municipal assegurará, aos alunos necessitados, condições de aproveitamento escolar”. (PALMAS, 1999).

O Sistema Municipal de Ensino de Palmas conta com os espaços de controle sociais institucionalizados, como o Conselho Municipal de Educação (CME), instituído pela Lei nº44, de 21 de março de 1990 (PALMAS,1990); o Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), criado pela Lei nº 516, de 07 de março de 1995 (PALMAS, 1995); e o Fórum Permanente da Educação Municipal (FE-Palmas), instituído pela Lei nº 1.911, de 10 de agosto de 2012 (PALMAS, 2012).

Além desses espaços, Palmas possui seu Plano Municipal de Educação (PME), aprovado pela Lei nº 2.238, 19 de janeiro de 2016 (PALMAS, 2016), na gestão do prefeito Carlos Enrique Amastha, mas que não atendeu ao prazo estabelecido pelo Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014), inserindo o município na lista dos que não cumpriram a determinação legal.

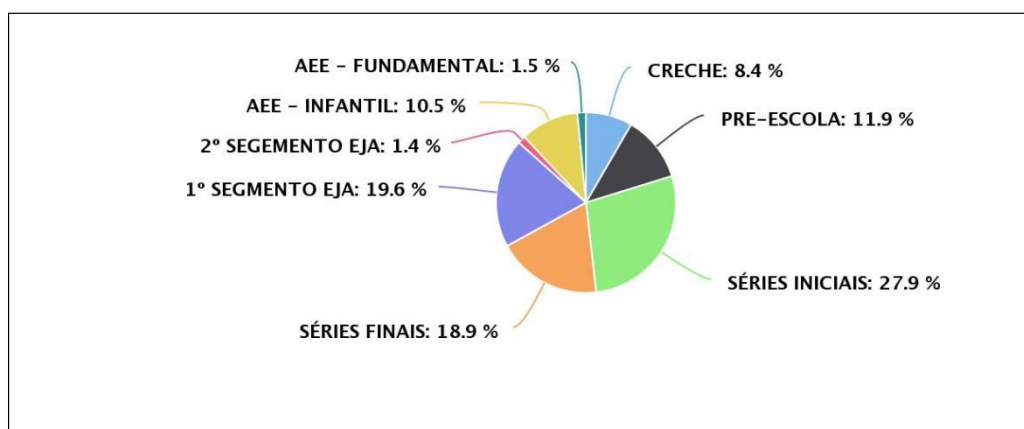
Em 2020, a educação municipal apresenta um quadro profissional com 2.757 professores, que atuam em diversos segmentos da educação municipal, conforme dados da

Diretoria de Recursos Humanos (SEMED, 2020).

A Rede Pública Municipal de Ensino conta com 84 unidades escolares ativas, sendo 46 ofertando o ensino fundamental nos anos iniciais e finais – 7 escolas de tempo integral construídas em modelo padrão, 13 escolas de tempo integral adaptadas e 26 escolas de tempo parcial; e 38 ofertando a educação infantil; 34 Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI) ativos e 4 associações conveniadas (SIGE, 2020).

Essas Unidades Escolares municipais atendiam 43.264 matrículas, segundo dados informados pelo Sistema Integrado de Gestão Escolar (SIGE), detalhadas no gráfico que segue.

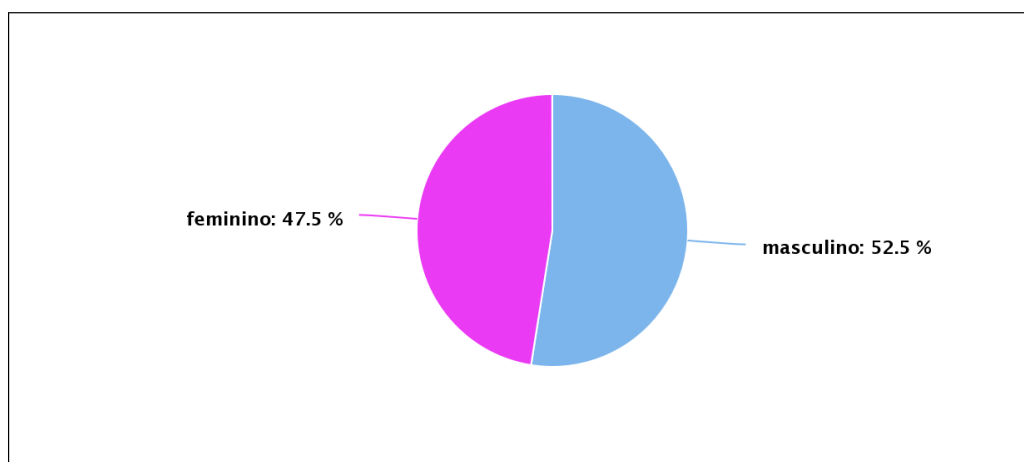
Gráfico 1 – Matrículas por níveis de ensino – educação municipal-Palmas, 2020



Fonte: semed.palmas.to.gov.br/sige/index.php

Mesmo o município sendo o ente federado responsável pela oferta da educação infantil, observamos que há mais alunos matriculados no ensino fundamental – anos iniciais e finais.

Gráfico 2 – Matrículas por sexo – educação municipal-Palmas, 2020



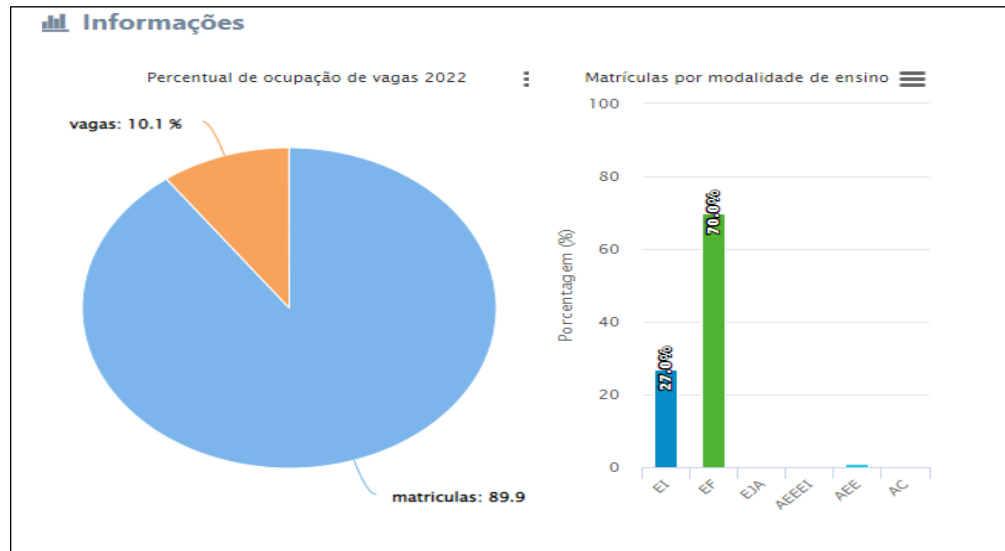
Fonte: semed.palmas.to.gov.br/sige/index.php

Destacamos que o processo de matrícula é realizado por meio do Sistema Integrado de Matrícula de Palmas (SIMPalmas), instituído pela Portaria Gab/Semed nº 775, de 31 de outubro

de 2018 (PALMAS, 2018).

A educação municipal de Palmas vem sendo referência nacional no que tange as estruturas físicas e arquitetônicas e por desempenho do Índice de Educação Básica (IDEB), motivo pelo qual ganhou destaque nos seus resultados entre as capitais brasileiras.

Gráfico 3 – Matrículas por níveis de ensino – educação municipal-Palmas, 2022



Fonte: semed.palmas.to.gov.br/sige/index.php

Em 2022, observamos, novamente, que o município de Palmas/TO, em relação a oferta do Ensino Fundamental – anos iniciais e finais, possui maior número de alunos matriculados, mesmo sabendo que o município é o ente federado responsável pela oferta da educação infantil.

Conforme dados do SIGE (2022), são 86 unidades educacionais em atividades, 1530 turmas funcionando e 42.900 alunos matriculados na educação infantil, ensino fundamental e Educação de Jovens e Adultos (EJA).

3.1.3 Blocos no poder – 1990 a 2022

As informações do quadro que segue demonstram as siglas políticas dos(as) gestores(as) municipais e os perfis dos(as) secretários(as) municipais de educação desde a criação da capital.

Quadro 7 – Prefeitos(as) e Secretários(as) de Educação do Município de Palmas/TO – 1990 a 2020

Item	Gestão	Prefeito(a)	Secretário(a) de Educação	Período	Formação
1	1990-1992	Fenelon Barbosa Partido da Frente Liberal	Maria Rosa Castro Sales	2 (dois) anos	Magistério

		(PFL)			
2	1993-1996	Eduardo ⁴ Siqueira Campos Partido Progressista Brasileiro (PPB)	Nilmar Ruiz	4 anos	Pedagogia
3	1997-2000	Manoel Odir Rocha Partido Progressista Brasileiro (PPB)	Adagsmar de Araújo Martins	4 anos	Administração
4	2001 - 2004	Nilmar Ruiz Partido da Frente Liberal (PFL)	Osmar Nina Garcia Neto	4 anos	Ciências e Matemática
5	2005-2008	Raul Lustosa Filho Partido dos Trabalhadores (PT)	Danilo de Melo Souza	4 anos	Pedagogo e Mestre em Educação/UN B
6	2009-2012	Raul Lustosa Filho Partido dos Trabalhadores (PT)	Danilo de Melo Souza até 2011	3 anos	Pedagogo e Mestre em Educação/UN B
			Zenóbio Cruz da Silva	1 ano	Direito
7	2013-2016	Carlos Enrique Amastha Partido Progressista (PP)	Berenice de Fátima Barbosa Castro Freitas	1 ano	Pedagogia
	2014		André Luiz Vitral Costa Secretário Municipal Interino da Educação	26/09/2014 a 11/11/2014	Administração
8	2017-2020	Carlos Enrique Amastha Partido Socialista Brasileiro (PSB)	Danilo de Melo Souza	11/11/2014 a 01/11/2018	Pedagogia e Mestre em Educação/UN B
9			Kelma Tavares Barbosa de Oliveira	01/06/2016 a 11/08/2016	Letras
10	2018 - 2020	Cinthia ⁵ Caetano Ribeiro Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	Jusceia Aparecida Veiga Garbelini	01/11/2018 interina Nomeada Secretária da pasta geral 07/04/2018 a 11/07/2019	Letras e Doutora em linguística/ UFMG
11	2019		Higor de Sousa Franco- Secretário interino	15/07/2019 a 06/09/2019	Administração
12	2019-2022		Cleizenir Divina dos Santos (Atual)	Nomeação 11/07/2019	Pedagogia, Especialista em Psicopedagogia e em Gestão

⁴ Segundo Prefeito de Palmas, sendo o primeiro eleito por meio de eleição direta.

⁵ Vice-prefeita, empossada em virtude da renúncia do então prefeito.

					Escolar
--	--	--	--	--	---------

Fonte: elaborado pela autora.

Entre 1990 e 2008, a troca de secretários(as) acompanhou a de gestores(as). No entanto, a partir de 2009, a rotatividade passou a ser uma característica da educação do município, forjando a descontinuidade das políticas públicas educacionais e da gestão da educação e da escola, com mudanças de diretores (as) nas unidades educacionais, pois em Palmas o(a) diretor(a), ainda, é definido(a) por indicação política. Porém, no Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Município de Palmas (PCCR), instituído pela Lei nº 1.445/06 (PALMAS, 2006), no Art. 43, está definido que a escolha do profissional que exercerá a função de Diretor de Unidade de Ensino acontecerá por processo misto e deverá recair sempre em integrante da carreira dos Professores da Educação Básica, escolhido pela comunidade escolar, ou seja, por meio de análise de currículo e eleição direta, que ainda é o grande gargalo para educação municipal.

Quanto ao perfil dos(as) secretários(as) municipais de educação, a maioria possuía formação no campo da educação, sendo um elemento positivo para educação de Palmas.

O primeiro Prefeito, Fenelon Barbosa, filiado ao Partido da Frente Liberal (PFL), foi eleito em abril de 1989 como Prefeito de Taquarussu do Porto, e, por meio da Lei nº 28, de 29 de dezembro de 1989 (PALMAS, 1989), tornou-se o primeiro Prefeito de Palmas no período de 1990 a 1992, eleito por voto indireto. A partir daí, a capital elegeu por voto direto 5 Prefeito(a)s, sendo o primeiro, Eduardo Siqueira Campos. Em sua gestão foi aprovada a Lei nº 467/1994, que instituiu o Conselho Diretor de Educação da Secretaria de Educação, Cultura e Desportos do Município de Palmas (PALMAS, 1994).

O segundo prefeito eleito por voto direto foi Odir Manoel Rocha (1997-2000), filiado ao Partido Progressista Brasileiro (PPB). Em sua gestão foi aprovada a Lei nº 679/1997, que instituiu o Prêmio "Minha Escola um Cartão Postal" para as escolas da Rede Pública de Ensino do Município de Palmas (PALMAS, 1997). Na gestão da terceira Prefeita, Nilmar Ruiz (2001-2004), filiada ao Partido da Frente Liberal (PFL), a primeira mulher a administrar a prefeitura da capital, alguns elementos merecem destaque, como a aprovação da Lei nº 1.256/2003, que instituiu e regulamentou o Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada nas Unidades Escolares da Rede Pública Municipal (PALMAS, 2003); a institucionalização do Sistema de Ensino de Palmas, com a Lei nº 1.350, de 09 de dezembro de 2004 (PALMAS, 2004).

Assim, em Palmas, nos seus primeiros 16 anos, 14 foram de hegemonia da União do Tocantins (UT), coordenada pelo ex-governador Siqueira Campos, e a Prefeitura Municipal,

pode-se dizer, funcionava como uma Secretaria Metropolitana do governo do Estado.

O quarto Prefeito, Raul Lustosa Filho (2005-2008), filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT) após duas derrotas consecutivas, foi eleito com a construção de uma aliança denominada Palmas para Todos, com os partidos Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Polular Socialista (PPS), Partido Comunista do Brasil (PcdoB), Partido do Movimento Democrático do Brasil (PMDB), Partido Democrático Trabalhista (PDT) e algumas lideranças dissidentes da União do Tocantins (UT) como os ex-Prefeitos Felelon Barbosa e Odir Rocha e um forte apoio do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. Quebra-se, assim, a hegemonia da UT na capital.

Com a posse do Prefeito, Raul Filho (PT) e do seu Vice, Derval Batista de Paiva, Palmas, promoveu-se um novo *modus operandi* entre Paço Municipal e Palácio Araguaia, reafirmando-se a autonomia e o respeito que deve haver entre os entes federados em todas as esferas de governos.

A gestão do Prefeito Raul Filho, além do exercício de autonomia do município, promoveu, também, um importante diferencial na forma de governar, por fazer um governo inclusivo e mais próximo do cidadão, com uma saúde humanizada, a implantação da educação em tempo integral, a realização de concursos públicos, criação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Município de Palmas (PCCR), aprovado pela Lei n° 1.445, de 14 de agosto 2006.

Raul Filho foi reeleito para a gestão 2009-2012, com a coligação denominada A força do povoll, uma aliança com os partidos⁶PT, PDT, PRB, PPS, PHS, PTC, PSB e PCdoB). Nessa gestão, uma parte significativa do PT, por discordâncias, deixou o governo e o Prefeito não construiu a sua sucessão, o que conduziu o PT para uma situação eleitoralmente ruim no município.

O quinto Prefeito, Carlos Enrique Amastha (2013-2016), filiado ao Partido Progressista (PP) com a coligação Um novo Caminho é Possível, em uma aliança com os partidos PP, PPS e PCdoB, faz uma gestão com visão empresarial, colocando a capital em evidência, com muito *marketing* e investimento no setor do turismo, alavancando a cidade. Na educação, foi aprovado o PME, Lei n° 2.238 (PALMAS, 2016); implantado o Programa de Salas Integradas, aprovado pela Lei n° 2.163 (PALMAS, 2015); realizou concurso público em 2013.

⁶ Partido do Trabalhadores (PT), Partido Polular Socialista (PPS), Partido Comunista do Brasil (PcdoB), Partido do Movimento Democrático do Brasil (PMDB), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Republicando Brasileiro (PRB), Partido Humanista da Solidariedade (PHS), Partido Trabalhista Cristão (PTC), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido da Mobilização Nacional (PMN), Partido Progressista (PP), Partido Progressista Brasileiro (PPB e Partido da Frente Liberal (PFL)

Nessa gestão, também, ganhou destaque mundial a realização da edição dos Jogos Mundiais dos Povos Indígenas, com sede na capital, quando Amastha capitalizou ainda mais sua popularidade.

Nas eleições de 2016, Amastha foi reeleito (2017 a 2020), na coligação denominada Palmas Bem Cuidada, aliança com os partidos PSB, PSDB, PMN e PTC. Nessa disputa para reeleição, o prefeito mudou de partido filiando-se ao Partido Socialista Brasileiro (PSB). Na educação, seu segundo mandato foi marcado pela greve dos professores da rede municipal, que durou 21 dias, sem o estabelecimento de diálogo entre o Prefeito e o Sindicato dos Profissionais da Educação. Nesse período, não foram pagos os direitos garantidos dos servidores e, ainda, aconteceram cortes salariais dos professores.

Carlos Enrique Amastha renunciou ao cargo de Prefeito para disputar o Governo do Estado, em 3 de abril de 2018, não obtendo sucesso e ficando fora do cenário político municipal e estadual. Assim, a sua sucessora, a Vice-Prefeita, Cinthya Ribeiro, do Partido Social da Democracia Brasileira (PSDB), assumiu o Paço Municipal em 3 de abril de 2018, rompendo pouco tempo depois com o ex-prefeito.

Em 2020, a prefeita Cinthya Caetano Ribeiro, se candidata à reeleição e é eleita de forma democrática pela maioria dos votos, sendo a segunda mulher a governar o paço municipal, que vem ganhando capital político pela sua atuação e valorização dos servidores municipais, tem sido destaque na gestão municipal no contexto do enfrentamento da pandemia da Covid -19, pois adotou medidas cautelosas desde o início da pandemia.

3.2 Institucionalização do Sistema Municipal de Ensino de Palmas/TO

Quadro 8 – Normas e legislações do Sistema Municipal de Ensino de Palmas/TO no período de 1989 - 2020

Ano	Lei	Tipo	Acesso
1989	Lei nº 04/89	Institui o quadro de pessoal da Prefeitura Municipal e Cria a Secretaria Municipal da Educação	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDIN%C3%81RIA%20N%C2%BA%204%20de%2001-06-1989%2017-34-16.pdf
1990	Lei nº 00/90	Lei Orgânica Municipal	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-organica-00-1990-04-05-10-7-2019-14-8-39.pdf
1990	Lei nº 44/90	Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-44-1990-03-21-9-6-2017-10-27-4.pdf
1991	Lei nº 118/91	Reestrutura a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes e dá outras providências	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20118%20de%2009-07-1991%2014-25-55.pdf

1994	Lei nº 467/94*	Institui o Conselho Diretor de Educação da Secretaria de Educação, Cultura e Desportos do Município de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20467%20de%202006-01-1994%2014-0-47.pdf
1995	Lei nº 516/95	Cria o Conselho Municipal de Alimentação Escolar e dá outras providências	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20516%20de%202007-03-1995%2014-497.pdf
1997	Lei nº 679/97	Institui o Prêmio "Minha Escola um Cartão Postal" para as escolas da Rede Pública de Ensino do Município de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20679%20de%202024-09-1997%2014-11-55.pdf
2003	Lei nº 1256/03	Institui e regulamenta o Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada nas Unidades Escolares da Rede Pública Municipal	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-1256-2003-12-22-11-5-2017-15-17-1.pdf
2004	Lei nº 1350/04	Institui o Sistema Municipal de Ensino de Palmas e dá outras providências	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201350%20de%202009-12-2004%2014-28-8.pdf
2006	Lei nº 1.445/06	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Município de Palmas (PCCR)	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-1445-2006-08-14-10-6-2020-17-15-25.pdf
2007	Lei nº 1461/07	Altera a Lei nº 44, de 21 de março de 1990, e integra o Conselho do Fundeb como Câmara do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201461%20de%202013-03-2007%2014-53-18.pdf
2012	Lei nº 1911/12	Institui o Fórum Permanente da Educação de Palmas, na forma que específica	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-1911-2012-08-10-10-3-2015-16-35-6.pdf
2012	Lei nº 1916/12	Institui o símbolo da Educação Integral da Rede Pública Municipal de Palmas, na forma que específica	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDIN%20C%3%81RIA%20N%C2%BA%201916%20de%202019-10-2012%2014-41-24.pdf
2015	Lei nº 2163/15	Institui o Programa Educacional Salas Integradas no Âmbito da Secretaria Municipal da Educação e adota outras providências	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-2163-2015-07-03-4-8-2015-16-47-35.pdf
2016	Lei nº 2.238/16	Institui o Plano Municipal de Educação de Palmas e adota outras providências	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-2238-2016-01-19-16-5-2019-16-39-25.pdf

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da legislação municipal de Palmas/TO.

Em nossa perspectiva, todas as normas publicadas desde a criação da Semed foram fundamentais para estruturação do Sistema de Ensino e, posteriormente, sua institucionalização, como nos remete Lagares (2008, p.143):

[O] processo efetivo de institucionalização do SMEd é analisado considerando, em especial, os seus próprios elementos constitutivos, que por conseguinte, estão sistematizados em quatro grandes abordagens que emergiram das ideias (formulações políticas, legais e teóricas) e da realidade (o instituído) no município.

Nessa perspectiva, Rodrigues (2018, p. 25) reforça [...] que o sistema não é estático, não basta apenas a afirmação da legislação para que ele exista, é preciso efetivar a institucionalização como um processo. Reiteramos, assim, que o sistema existe se seus componentes estiverem articulados, se movimentando coletivamente.

Assim sendo, o Sistema de Ensino de Palmas parece estar avançando em seu processo efetivo de institucionalização (LAGARES, 2008). Em se tratando da organização interna e de implementação das disposições constantes das normas, apresenta um gargalo. Parece existir um impasse na articulação do Sistema, carecendo de pesquisas.

3.2.1 Programas, Projetos, Ações e Gestão da/na Secretaria Municipal de Ensino Palmas /TO

A Semed, em 2022, possui a seguinte estrutura de gestão: secretário, Secretário Executivo (um administrativo e outro pedagógico), quatro superintendências: Superintendência Gestão Escolar; Superintendência de Avaliação e desenvolvimento educacional, superintendência de gestão e finanças e superintendência de projetos especiais, diretorias e gerências.

Tal organização não está apresentada no organograma da secretaria, pois ainda não foi publicada na gestão da atual prefeita – Cinthya Ribeiro.

Lagares (2008, p. 206) reflete que:

A organização e a gestão da educação municipal na forma da *efetiva institucionalização* do Semed, ao contrário do que se possa crer em uma análise apressada, não é um processo livre e voluntário. Deve ser encarada compreendendo o Município como parte integrante de um sistema mais amplo, como uma construção social, valendo-se de experiências concretas, mediatizadas pela realidade cultural, política, econômica e social, incluindo as forças externas e locais, marcadas por interesses contraditórios e conflitivos. Não se pode esquecer que a gestão reflete, portanto, posições e concepções culturais, políticas, de sociedade, de educação.

Assim, entendemos o quanto o sistema organizado é importante, e no processo de estudo e construção de materialidade, percebemos que não se pode apenas mencionar e normatizar leis, é necessário à sua efetivação.

Nesse sentido, para melhor compreensão da atuação da Semed de Palmas/TO, relacionamos um quadro com os projetos voltados para a área pedagógica e as ações desenvolvidas no período de 2015 a 2021.

Quadro 9 – Programas, projetos e ações da SEMED/Palmas/TO e parcerias: período de 2015 a 2022

Projeto/ação	Objetivo	Ano inicial	Público alvo
O Concurso de Redação e Desenho “Palmas: cidade amada!” DEF	Estimular e valorizar a interação das crianças e jovens com seu meio.	2015	Professores da rede e alunos.
Semana da Diversidade e Inclusão 2015 DEF	Promover a construção de valores e atitudes favoráveis a uma sociedade possível para todos, pautada na convivência harmoniosa e no respeito às diferenças.	2015	Alunos da rede Municipal.
EJA/PROJOVEM: Feira Cultural DEF	A feira representa uma valorização do trabalho desenvolvido pelos jovens e oportuniza colocarem em prática aquilo que aprenderam durante as atividades, bem como estimula o convívio social e a interação entre os participantes do programa.	2014	Alunos e Comunidade escolar
Feira de Ciências, Inovação e Tecnologia – FECIT 2015 de Palmas. DEF	Estimular o jovem cientista, incentivando a criatividade e a reflexão dos estudantes da educação básica, através de projetos com fundamentos científicos.	2014	Educação Básica – 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental
Proteção e Amizade DEF	Promover ações de fomento cultura, bem como a prevenção de ocorrências dentro nas unidades educacionais. Parcerias com Guarda Metropolitana com Secretaria municipal de Educação.	2014/ 2015	Comunidade escolar
Programa AABB Integração Comunidade DEF	Promover o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, estudantes de escolas públicas, por meio de ações educacionais que favoreçam a inclusão socioproductiva e ampliem a consciência cidadã, contemplando a formação de educadores sociais. Parceria AABB Integração Comunidade e Escola municipal Mestre Pacífico Siqueira Campos.	2015 a 2021	Crianças e adolescentes com idade entre 6 e 18 anos incompletos, estudantes da rede pública de ensino.
Concurso Embaixadores do Sol DEF	Conscientizar os alunos sobre a importância do uso da energia renováveis.	2015	Todas as Unidades de Ensino
Projeto Coquelino DEF	Projeto Coquelino: Promover a igualdade racial e a cidadania ativa no município de Palmas	2015	Crianças, jovens e adolescentes negros das escolas municipais de Palmas.
Tim faz Ciência DEF	O programa TIM Faz Ciência é uma iniciativa do Instituto TIM. Que objetiva incentivar a formação de iniciação científica para todos os educadores do Ensino Fundamental, das turmas do 4º e 5º ano e Supervisores.	2016	Professores e Supervisores.
NAES (Núcleo de Atendimento Educacional Especializado) DEF	O Atendimento Educacional Especializado objetiva oferecer diferentes atividades aos alunos com Necessidades Educacionais Especiais, a fim de complementar a formação que estes já recebem sala fazendo com que esses alunos se integrem cada vez mais com a escola, preparando-os para terem cada vez mais autonomia, sendo pessoas atuantes e participativas.	2016	Alunos com necessidades Educacionais especiais

Concurso (Dengue) DEF	O Projeto tem por objetivo geral sensibilizar toda comunidade escolar sobre a importância do seu envolvimento nessa luta contra o mosquito Aedes Aegypti que provoca doenças graves e que vem causando muitas mortes.	2016	Alunos e comunidade escolar
Consórcio do Saber DEF	Formar parceria entre as 32 Unidades numa atividade comum de partilha de experiências e recursos metodológicos para atingir um objetivo comum: intensificar redes de leitura, escrita, raciocínio lógico e dedutivo, criatividade e a sociabilidade através de atividades diversificadas e interdisciplinares, possibilitando a melhoria na aprendizagem.	2015/2016	Turmas de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental
Circuito Aproxima DEF	Objetivo é dinamizar a prática docente e potencializar o ensino e a aprendizagem. Os grupos pequenos permitem maior aproximação e maior oportunidade de expressão.	2016	Equipe Gestora das Unidades Escolares Municipais.
Semana da Água	Instituída pela lei nº 2 519 de 13 de dezembro de 2019 em parceria com Fundação Municipal de Meio Ambiente e SEMED	2019	Unidades Educacionais
Recicla Kids	Desenvolver a cultura da Redução, Reutilização e Reciclagem de resíduos sólidos entre crianças, seus familiares, profissionais de educação e sociedade em geral a partir da implantação da coleta seletiva em escolas de ensino de educação básica e fundamental, fazendo uso de sistemas de compensação inteligentes.	2021	

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da Semed/TO

Quanto às informações sobre os programas, projetos e ações da Semed/Palmas/TO, no período de 2015 a 2021, percebemos que nos últimos anos foram poucos os de iniciativas de âmbito municipal, assim como não houve continuidade. Nesse sentido, há indagações sobre o motivo dessa descontinuidade: há correlações com a rotatividade de secretários de educação? Há influência da pandemia da Covid -19 na realização das atividades previstas para o ano de 2020 e 2021?

Lagares (2008, p. 206), ressalta que:

Pode-se concluir que a tendência de valorizar as potencialidades e as responsabilidades educacionais dos governos municipais não garante necessariamente o conhecimento e uma adesão ampla ao *processo efetivo de institucionalização* de SMEs. Há inconsistência e/ou insuficiência quanto ao conhecimento da questão, resistências e, até mesmo, a negação de diretrizes e orientações para a organização e a gestão da educação municipal em SMEs. Por outro lado, há, também, baixa capacidade de autonomia para a proposição de políticas alternativas e específicas.

A autora reforça a importância de ser um sistema de ensino autônomo e efetivo, pois não basta está normatizado, é preciso que seja efetivo, para que de fato a autonomia do município seja uma possibilidade.

Quadro 10 – Programas e projetos do governo federal desenvolvidos no Município de Palmas /TO (MEC e SEMED)

Programa	Objetivo	Ano inicial	Público alvo
Mais Cultura DEF	Reconhecer e promover a escola como espaço de circulação e produção da diversidade cultural brasileira	2014/ encerrado	Escolas da Rede Pública
Mais Educação DEF	O Programa Mais Educação tem por finalidade contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, mediante oferta de educação básica em tempo integral.	2009/2016 Encerrado	Ampliação do Espaço escolar
Novo Mais Educação DEF	Objetiva melhorar a aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, mediante a complementação da carga horária de cinco ou quinze horas semanais no turno e contraturno escolar.	2016/2019 encerrado	Ampliação da Jornada Escolar
Escola Aberta DEF	Objetivo de contribuir para a melhoria da qualidade da educação, a inclusão social e a construção de uma cultura de paz, o Programa Escola Aberta busca fortalecer a integração entre escola e comunidade, ampliar as oportunidades de acesso a espaços de promoção da cidadania e contribuir para a redução da violência escolar em unidades localizadas em regiões de risco e vulnerabilidade social.	2013/2015 encerrado	Comunidade Escolar
Brasil Alfabetizado DEF	Promover a superação do analfabetismo entre jovens com 15 anos ou mais, adultos e idosos e contribuir para a universalização do ensino fundamental no Brasil. Sua concepção reconhece a educação como direito humano e a oferta pública da alfabetização como porta de entrada para a educação e a escolarização das pessoas ao longo de toda a vida.	Encerrado no âmbito da SEMED	Apoiar técnica e financeiramente os projetos de alfabetização de jovens, adultos e idosos apresentados pelos estados, municípios e Distrito Federal.
Programa de Inovação educação conectada	O objetivo do Programa de Inovação Educação Conectada, desenvolvido pelo Ministério da Educação e parceiros, é apoiar a universalização do acesso à internet de alta velocidade e fomentar o uso pedagógico de tecnologias digitais na Educação Básica.	Ativo - 2021	A universalização do acesso à internet em alta velocidade e fomentar o uso pedagógico de tecnologias digitais na educação básica.
Programa escola acessível	Promover condições de acessibilidade ao ambiente físico, aos recursos didáticos e pedagógicos e à comunicação e informação nas escolas públicas de ensino regular.	ativo	O Programa disponibiliza recursos, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, às escolas contempladas pelo Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais.
Programa Tempo de Aprender	Elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem no âmbito da alfabetização, da literacia e da numeracia, sobretudo nos anos iniciais do ensino fundamental, por meio de abordagens cientificamente fundamentadas; contribuir para a consecução da Meta 5 do Plano Nacional de Educação, de que trata o Anexo à Lei nº 13.005, de 2014; assegurar o direito à alfabetização a fim de promover a cidadania e contribuir para o desenvolvimento social e	Implementado em portaria nº 280, de 19 de fevereiro de 2020 ativo	Escolas com turmas de pré- escola e de 1º ano e 2º anos do ensino fundamental.

	econômico do País; e impactar positivamente a aprendizagem no decorrer de toda a trajetória educacional, em seus diferentes níveis e etapas.		
Programa Brasil na Escola	Objetiva induzir e fomentar estratégias e inovações para assegurar a permanência, as aprendizagens e a progressão escolar com equidade e na idade adequada de estudantes matriculados nos anos finais do Ensino Fundamental.	Ativo - 2020	Unidades Educacionais com baixo Ideb e em situação de vulnerabilidade social.
Programa Saúde na Escola	Contribuir para a formação integral dos estudantes por meio de ações de promoção, prevenção e atenção à saúde, com vistas ao enfrentamento das vulnerabilidades que comprometem o pleno desenvolvimento de crianças e jovens da rede pública de ensino.	Ativo	O público beneficiário do PSE são os estudantes da Educação Básica, gestores e profissionais de educação e saúde, comunidade escolar e, de forma mais amplificada, estudantes da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e da Educação de Jovens e Adultos (EJA).
PAR	O Plano de Ações Articuladas (PAR) é uma estratégia de assistência técnica e financeira iniciada pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, fundamentada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que consiste em oferecer aos entes federados um instrumento de diagnóstico e planejamento de política educacional, concebido para estruturar e gerenciar metas definidas de forma estratégica, contribuindo para a construção de um sistema nacional de ensino.	ativo	O PAR foi concebido como uma ferramenta de gestão para o planejamento da política de educação que os municípios, os estados e o Distrito Federal elaboram para um período de quatro anos. Pelas suas características sistêmicas e estratégicas, o PAR favorece as políticas educacionais e a sua continuidade, inclusive durante as mudanças de gestão, constituindo-se como importante elemento na promoção de políticas de Estado na Educação.
PNLD	O objetivo do Sistema de Remanejamento, no PDDE interativo, é auxiliar os sistemas de ensino estaduais, municipais e do Distrito Federal na realização das trocas de livro entre escolas, buscando equilibrar as quantidades disponibilizadas a cada uma. O sistema de remanejamento ficará sempre disponível para que as escolas possam realizar a troca dos livros durante todo o ano.	ativo	A execução do PNLD é realizada de forma alternada. São atendidos em ciclos diferentes os quatro segmentos: educação infantil, anos iniciais do ensino fundamental, anos finais do ensino fundamental e ensino médio.

PNAE	O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. O governo federal repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter suplementar efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino	ativo	São atendidos pelo programa os alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público).
PDE ESCOLA	O PDE Escola é um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo e destinado a auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão. Para as escolas priorizadas pelo programa, o MEC repassa recursos financeiros visando apoiar a execução de todo ou de parte do seu planejamento.	ativo	O PDE Escola é uma ferramenta de gestão da Escola e para a Escola.
PNATE	O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) consiste na transferência automática de recursos financeiros para custear despesas com manutenção, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública residentes em área rural. Serve, também, para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.	ativo	Os recursos são destinados aos alunos da educação básica pública residentes em áreas rurais que utilizam transporte escolar.

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados do site do MEC.

Observamos o quanto as políticas públicas educacionais do governo federal fomentam a gestão municipal. Na verdade, os municípios seguem as diretrizes nacionais e realizam adesões de todos os programas do governo, demonstrando que a influência do governo federal é muito grande sobre os estados e municípios.

Quadro 11 – Regras e diretrizes da gestão democrática na educação municipal de Palmas/TO

Ano	Tipo	Descrição	Acesso
1990	Lei nº 44/90	Cria o Conselho Municipal de Educação	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-44-1990-03-21-96-2017-10-27-4.pdf
1994	Lei nº 467/94	Institui o Conselho Diretor de Educação da Secretaria de Educação, Cultura e Desportos do Município de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20467%20de%202006-01-1994%2014-0-47.pdf
1995	Lei nº 516/95	Cria o Conselho Municipal de Alimentação Escolar	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20516%20de%202007-03-1995%2014-49-57.pdf

2004	Lei nº 1350/04	Institui o Sistema Municipal de Ensino de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20%C2%BA%201350%20de%2009-12-2004%2014-28-8.pdf
2006	Lei nº 1.445/06	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Município de Palmas (PCCR)	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-1.445-2006-08-14-10-6-2020-17-15-25.pdf
2007	Lei nº 1461/07	Altera a Lei nº 44, de 21 de março de 1990, e integra o Conselho do Fundeb como Câmara do Conselho Municipal de Educação	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20%C2%BA%201461%20de%2013-03-2007%2014-53-18.pdf
2012	Lei nº 1911/12	Institui o Fórum Permanente da Educação de Palmas, na forma que específica	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-1.911-2012-08-10-10-3-2015-16-35-6.pdf
2016	Lei nº 2.238/16	Institui o Plano Municipal de Educação de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-2.238-2016-01-19-16-5-2019-16-39-25.pdf
2018	Lei nº 34	Gestão democrática	Está em fase de tramitação na câmara de vereadores.

Fonte: elaborado pela autora com base na legislação municipal.

No quadro anterior, podemos inferir que muitos espaços de participação e controle social estão normatizados no Sistema Municipal de Educação de Palmas. Em se tratando da Lei nº 467/94 (PALMAS, 1994), que institui o Conselho Diretor, tal espaço está desativado, ou seja, está normatizado, mas não efetivado, como remetente Poli e Lagares (2017, p. 837) de fato, estar normatizado não é suficiente; é preciso que a normatização seja uma construção social e que seja efetivada.

3.2.2 Idas e vindas do processo de eleições de diretores das escolas da rede municipal de ensino de Palmas/TO

Quadro 12 – Histórico do processo de escolha de diretores das escolas municipais de Palmas/TO

Ano	Decreto	Tipo	Acesso
2001	Nº280/2001	Dispõe sobre o processo de escolha de Diretores das Escolas Municipais de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20280-2001%20de%2021-02-2001%2016-34-19.pdf
2003	Nº327/2003	Altera o decreto nº 280 de 21 de fevereiro de 2001, de forma que específica	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20327-2003%20de%2008-10-2003%2018-0-4.pdf

2004	Nº 105/2004	Estabelece normas para a realização da fase final do processo seletivo para o provimento dos cargos de Diretores das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20105-2004%20de%2024-03-2004%2017-0-58.pdf
2006	Nº 249/2006	Dispõe sobre o Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades de Ensino da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas e dá outras providências	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20249-2006%20de%2031-10-2006%2010-21-45.pdf
2011	Nº 196/2011	Dispõe sobre o Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas.	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20196-2011%20de%2017-03-2011%2011-42-50.pdf
2013	Nº 672/2013	Autoriza a realização do Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas, na forma que especifica	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20672-2013%20de%2010-12-2013%2011-4-43.pdf
2018	Nº 34/2018	Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público de Palmas, no âmbito das Escolas Municipais e dá outras providências	Está em fase de tramitação na câmara de vereadores, começou a ser analisada pelos vereadores, mas saiu de pauta até o presente momento.

Fonte: elaborado pela autora com base na legislação municipal

Observamos que desde de 2001 iniciou-se um processo de escolha de diretores no Sistema Municipal de Educação de Palmas, substituído as históricas indicações, pelo menos formalmente, como mostra o Decreto nº 280, de 21 de fevereiro de 2001 (PALMAS, 2001), tendo em vista que o estabelecimento de critérios para avaliação dos candidatos:

- I – Avaliação intelectual, no valor de oitenta pontos, que consistirá em prova com questões subjetivas e redação, ambas versando sobre o ensino, realidade social e educacional do Estado, gestão escolar e legislação de ensino, projetos e programas municipais de educação;
- II- Avaliação de títulos, no valor de vinte pontos, compreendendo trabalhos publicados na área de educação e cursos de formação, habilitação, graduação e pós-graduação;
- III- Avaliação do plano de trabalho dos candidatos que atingiram, no somatório das duas primeiras etapas pontuação igual ou superior a sessenta.

Tal processo era conduzido por uma comissão que, ao final, selecionava os nomes dos três candidatos melhores selecionados e encaminhava para o secretário municipal de educação, para a decisão final.

Posteriormente, no último ano de gestão da prefeita Nilmar Ruiz, em 24 de março de 2004, foi publicado o Decreto nº 105 (PALMAS, 2004), estabelecendo normas para a realização

da fase final do processo seletivo para provimento dos cargos de diretores das unidades de ensino da rede pública municipal, definindo a eleição comunitária como etapa final do processo.

No § 1º na unidade de ensino em que 80% (oitenta por cento) dos diretores que votarem anularem os votos, não será considerada válida a eleição;

No § 2º nas unidades de ensino em que o candidato não alcançar o número de votos necessários para se eleger ou que houver a incidência do disposto no § 1º deste artigo, o diretor será escolhido pelo secretário da educação, cultura e dos esportes.

Nesse sentido, Dourado (1990, p. 106) reflete que a indicação através de listas, consiste na consulta a comunidade escola ou a setores desta, para a indicação de nomes dos possíveis dirigentes-normalmente, tal processo, consiste na indicação de três ou mais nomes, cabendo ao executivo ou seu representante, nomear um, dentre os nomes destacados.

No Decreto nº 327, de 21 de fevereiro de 2001 (PALMAS, 2001), que altera o Decreto nº 280, a redação que estava no art. 1º denominação escolas públicas municipais passa a vigorar com a seguinte redação: Unidades de ensino da rede pública municipal, ou seja, são alterações na escrita do texto que, ao nosso ver fazem sentido, uma vez que estamos tratando de um contexto amplo da rede municipal de ensino.

O Decreto nº 249, de 31 de outubro de 2006 (PALMAS, 2006), foi revogado pelo Decreto nº 196, de 17 de março de 2011 (PALMAS, 2011), que dispõe sobre o Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas. Tal processo misto seria realizado em 3 (três) etapas, como definido no Art. 2º:

I - qualificação técnica;

II - aferição de conhecimentos, realizada por meio de: a) avaliação contínua e somativa em Curso de Gestão ofertado especificamente para esse fim; b) defesa do Plano de Gestão por Banca Examinadora; c) avaliação escrita contendo questões elaboradas pela Comissão de Gestão do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica;

III - eleição. Parágrafo único. Todas as fases da segunda etapa do processo misto de escolha de diretores serão eliminatórias passando às fases subsequentes somente os profissionais da educação aprovados na fase anterior.

Com base no art. 4º do Decreto, os servidores aprovados e eleitos por meio do processo teriam mandato de dois anos na função de Diretor, sendo permitida uma recondução (PALMAS, 2011).

Posteriormente é publicada a PORTARIA GAB/SEMED nº 1.212, de 04 de novembro de 2011 (PALMAS, 2011), que institui e nomeia a Comissão Eleitoral Central de Execução das

Eleições de Diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas, que trata do edital nº 001 do processo misto de escolha de diretores das unidades educacionais da rede pública do sistema municipal de educação de Palmas - 2011 SEMED/PMP/TO, de 28 de junho de 2011, destaca-se que *o processo de escolha de diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas, na modalidade mista, seria um instrumento democrático que valorizava e primava pela participação da comunidade escolar nos processos decisórios, dentro dos princípios de gestão democrática da escola pública*. Nesse contexto, as eleições aconteceram, de certa forma, como um experimento.

No item 7 do edital nº 001(PALMAS, 2011) consta que a investidura no cargo será feita pelo Secretário Municipal de Educação, seguindo a ordem de classificação dos aprovados em todas as etapas do processo de escolha de diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas. Nesse contexto, os requisitos essenciais à inscrição do candidato eram:

- ✓ Ser concursado e efetivo, pelo Município de Palmas, no cargo de Professor nível II (ou Professor, nível I com progressão vertical concedida) sendo portador de diploma de: a) licenciatura plena, para direção de escolas; b) Pedagogia ou Normal Superior, para direção de centros de educação infantil;
- ✓ Ter no mínimo dois anos de efetivo exercício de função docente ou de atividade típica de magistério na Rede Pública Municipal de Ensino de Palmas no período que antecede a inscrição para o processo de escolha de diretores;
- ✓ Ter no mínimo dois anos de experiência em sala de aula;
- ✓ Apresentar certidão negativa comprovando que não tenha sido condenado em processo penal, com sentença transitada em julgado, nos últimos cinco anos;
- ✓ Apresentar certidão negativa fornecida pela Secretaria Municipal de Gestão e Recursos Humanos comprovando que não tenha registro(s) de pena(s) disciplinares/administrativas ocorrida(s) em até dois anos para advertência e cinco anos para suspensão.
- ✓ Mínimo de 90% (noventa por cento) de frequência e pontualidade no curso específico para gestão a ser promovido pela Secretaria Municipal da Educação de Palmas (SEMED);
- ✓ O profissional de educação que estiver ocupando a função de direção e que desejar participar do processo de escolha deverá apresentar declaração de regularidade na prestação de contas fornecida pela Diretoria de Administração e Finanças da Secretaria Municipal da Educação.

Assim, os elementos apresentados no corpo do edital eram exigências mínimas de qualificação profissional para atuar como diretor(a), entendendo que muitas vezes esses requisitos não são considerados como critérios, pois, quando não há eleição, ficam excluídos, causando muitas indagações desfavoráveis com as práticas dos prefeitos(as).

Assim, entendemos o contexto de Palmas como nos explica Dourado (1990, p. 103-104):

A livre indicação dos diretores pelos poderes do Estado se configura como a modalidade que mais se coaduna e contempla as formas mais usuais do clientelismo, por caracterizar-se pela indicação do dirigente escolar com ou sem critérios previamente estabelecidos. [...] Neste caso, o papel do diretor é o de legítimo representante do executivo nas escolas, o que imobiliza a abertura de canais legítimos de participação, à medida em que o diretor prescinde do respaldo da comunidade escolar, trabalhando, pois numa situação em si, instrumentalizadora de práticas autoritárias.

Ainda em 2011, o prefeito Raul Filho e o Secretário Municipal da Educação Zenóbio Júnior empossaram 16 diretores das unidades educacionais, escolhidos pelo processo misto, realizado pela SEMED, cuja eleição ocorreu no dia 4 de dezembro de 2011 (CONEXÃO TOCANTINS, 2011).

Em 2012, toma posse o novo prefeito, Carlos Enrique Franco Amastha, mas retoma a discussão sobre a processo de escolha de diretores somente em 2013, quando publica o Decreto nº 672, de 10 de dezembro de 2013 (PALMAS, 2013), autorizando a realização do Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas. Porém, tal processo não foi materializado, restringindo-se ao âmbito da norma, parecendo ser uma prática comum, como mostram Nardi, Lagares e Bearzi (2021, s/p/prelo):

O encaminhamento do processo que versa sobre a eleição de diretores/às elaborado em 2013, que só semana passada voltou a ser debatido pela comissão do PCCR [Comissão Permanente de Gestão do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração], mostra que o tema eleição de diretores e diretoras estava em alguma gaveta da SEMED, o que prova que a culpa da não realização do edital não é da comissão do PCCR, nem do CME [Conselho Municipal de Educação], muito menos do SINTET. O único impedimento para a não realização do processo é a vontade da SEMED. (SINTET, 2015, s/p).

A vontade política é, assim, elemento chave nesse debate. Os motivos podem estar ligados, por exemplo, a troca de apoios políticos, como nos remete Silva, (2007, p.157): são benesses oferecidas em troca do apoio recebido durante as campanhas eleitorais.

Nesse contexto, o que nos instiga é o tempo e a morosidade para a efetivação das eleições para diretores, 2001 a 2021, somando 20 anos de idas e vindas de publicações de legislações, mas, ao fim, permanecendo no âmbito formal, ainda, uma utopia.

Uma utopia que devemos defender, pois como escreve Dourado (1990, p. 106):

[...] as eleições diretas se configuram como uma das modalidades tidas pelo movimento docente como uma das mais democráticas formas, apesar de apresentar também como uma grande polêmica no seio deste. [...] Esta modalidade caracteriza-se pela retomada ou conquista da decisão sobre os

destinos da gestão, através da escolha do diretor de escola via eleições diretas. Este processo apresenta-se variadas formas, indo desde a delimitação do colégio eleitoral- que pode ser restrito a apenas uma parcela da comunidade escolar, ou a sua totalidade, compreendida como o universo de pais alunos, professores, técnicos e funcionários- até a definição operacional para o andamento e transparência do processo, data, local, horário, valorização dos votos da participação dos vários segmentos envolvidos.

Dourado (1990, p. 104), ainda, destaca a importância da função do diretor como compoendo a carreira docente:

Quanto ao diretor de carreira, a sua configuração encontra-se estruturada a partir do estabelecimento de critérios rígidos ou não, onde teria acesso ao cargo de diretor, o indivíduo que atendesse a critérios, tais como tempo de serviço, merecimentos e/ou distinção, escolarização, ou ainda por outros requisitos menos convencionais, porém historicamente utilizados.

Quanto às outras formas de escolha do diretor, Dourado (1990, p. 106) escreve:

A indicação através de listas, consiste na consulta à comunidade escolar ou a setores desta, para a indicação de nomes dos possíveis dirigentes- normalmente, tal processo, consiste na indicação de três ou mais nomes, cabendo ao executivo ou seu representante, nomear um, dentre os nomes destacados. [...]

Tal modalidade recebe o crivo da comunidade no início do processo, perdendo o controle do mesmo à medida em que cabe ao executivo deliberar, a partir de critérios fixados normalmente pelos seus pares, de modo a beneficiar na maioria das vezes interesses de natureza clientelística. Neste contexto, a comunidade normalmente é chamada a legitimar as ações autocráticas do Estado sob a égide do discurso da participação/democratização das decisões deste.

É com esse sentido que se defende a eleição, pois que a maturidade democrática se vai construindo [...] a eleição é parte integrante de uma totalidade de instrumentos, mecanismos e processos históricos que assegurem a democratização (MADEIRA, 1987, p. 80).

A proposta da eleição direta do diretor tem sido tomada como sinônimo de efetivação da democratização escolar, entretanto a proposta, por si só, certamente não garante a democratização da escola. Pois, independentemente da forma de provimento do cargo, deve-se considerar prioritariamente a maneira como será exercida esta função[...] (PRAIS, 1990, p.86).

Para Dourado (1990, p. 109),

[...] é fundamental ampliarmos os horizontes da democratização da gestão, enfatizando conjuntamente a forma de escolha e o exercício da função, de modo a não incorrerem nos riscos de uma pretensa neutralidade frente às formas de escolha- normalmente autocráticas- assim, a forma de provimento no cargo pode não definir o tipo de gestão, mas certamente, interfere no curso desta.

Nas palavras de Silva (2007, p.162):

A despeito de problemas existentes no processo de eleição de diretores, bem como

durante a gestão de um diretor eleito, constatamos a existência de diversas localidades onde a eleição para Diretores é uma realidade e que podem servir de campo de análise para a busca do aperfeiçoamento desse processo. Se cada obstáculo surgido, quando buscamos inovação e aperfeiçoamento de nossa prática, for motivo para rechaçarmos o que de novo está proposto, não serão consolidadas novas alternativas para a educação brasileira.

Observamos que o autor faz uma reflexão sobre os processos de eleição para diretores nos locais em que isto é uma realidade, e que os pontos negativos não sejam elementos para desfavorecer o processo que acreditamos como alternativa para gestão educacional.

Entendemos que o provimento da função de Diretor de nossas escolas públicas por eleição é recente e, também por isso, apresenta muitas falhas que precisam ser corrigidas para o seu constante aperfeiçoamento. O que não se pode é, em função de algumas falhas que ele apresenta, desconsiderá-lo como uma alternativa para a escolha de Diretores. Outras formas de provimento também apresentam diversas falhas, como as existentes no Concurso Público de Provas e Títulos, que carrega consigo o caráter quase vitalício que proporciona aos Diretores e também a sua incapacidade de avaliar a liderança dos candidatos. (SILVA, 2007, p. 162).

No Município de Palmas, no contexto de 2022, a eleição de diretores nas escolas municipais é o clamor dos profissionais da educação. Na Conferência Municipal de Educação de Palmas (CONAE, 2022), o principal ponto de debate foi sobre o processo de escolha de diretores, dito isto, temos muitas prerrogativas para estimular a aprovação da Lei nº 34/2018, faltando provocação popular ao legislativo.

Na CONAE 2022 de Palmas, foi apresentado o Relatório do 1º e 2º Ciclos de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal da Educação de Palmas – períodos: 2016-2017 e 2018-2019 (PALMAS, 2022), que traz informações sobre o processo de eleição de diretores, previsto na meta 15 do Plano (2015-2025) conforme descrito no indicador 15-B.

Figura 2 – Indicador 15 – B/Relatório PME/Palmas, 2022

INDICADOR ²⁸ 15 - B				
Percentual de escolas municipais que selecionam diretores por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar.	Períodos			
	2016	2017	2018	2019
Meta alcançada	0%	0%	0%	0%

Fonte: Relatório 1º e 2º Ciclos de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal da Educação de Palmas - períodos: 2016-2017 e 2018-2019.

Com base nos dados do indicador de Estatística da Semed/Palmas, vemos que nos períodos de 2016 a 2019 a meta não foi alcançada, o que significa que não houve processos seletivos de diretores escolares na rede pública municipal de Palmas-TO.

Portanto, o nosso olhar sobre o processo de eleição de diretor no município de Palmas

nos permite destacar a necessidade da concretude das eleições. Tais razões partem, primeiramente, da constitucionalidade e legalidade existentes, assim como de suas possibilidades pedagógicas e de luta contra os vícios da gestão escolar existentes no município, elementos que vêm perdurando nas gestões. Enfim, não queremos, todavia, imputar a eleição por si só a garantia da democracia, mas, como dissemos anteriormente, referendar a tese desta enquanto instrumento para o exercício democrático. (DOURADO, 1990, p. 108). Temos, então, um desafio.

3.2.3 Sobre a Lei de Gestão Democrática do Ensino Público de Palmas/TO – 2018

Em se tratando da gestão democrática do ensino público de Palmas, até o momento da pesquisa, o Projeto de Lei nº 34, de 28 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público de Palmas (PALMAS, 2018) encontra-se em fase de tramitação na Câmara Municipal de Vereadores.

No referido Projeto de Lei, no artigo 3º, constam os seguintes espaços para o exercício da gestão democrática: comunidade escolar, Conselho escolar comunitário, conselho municipal de educação, Associação Comunidade Escola (ACE) e Associação Comunidade, Centro Municipal de Educação Infantil (ACCEI), Grêmios Estudantil e Fórum Permanente de Educação.

Em relação aos princípios e finalidades da gestão democrática, no artigo 5º, diz que a gestão democrática da rede pública de ensino de Palmas tem por finalidade de garantir a centralidade da escola no sistema; e seu caráter público quanto ao financiamento à gestão e à destinação, observará os seguintes princípios:

- I - Reconhecimento da educação como direito fundamental subjetivo e inalienável de todo cidadão;
- II- Valorização e respeito à pluralidade, à diversidade e ao caráter laico da escola pública;
- III- enfrentamento de quaisquer formas de discriminação e preconceito em todas as instâncias de rede pública de ensino;
- IV- Participação da comunidade escolar na definição, na implementação e na avaliação de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras, por meio de órgãos colegiados, e na eleição do diretor da unidade escolar;
- V- Autonomia das unidades escolares, nos termos da legislação, nos aspectos pedagógicos, administrativos e de gestão financeira;
- VI- Transparência da gestão da Rede Pública de Ensino, em todos os seus níveis, nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros;
- VII- Garantia de qualidade social, traduzida no direito à aprendizagem dos conhecimentos historicamente construídos, na elaboração de novos conhecimentos e consequente desenvolvimento da pessoa, do preparo para o exercício da cidadania e da qualificação para o mundo do trabalho;
- VIII- Democratização das relações pedagógicas e de trabalho com a criação de

- ambiente propício ao aprendizado, à construção do conhecimento e ao exercício da cidadania e dos direitos humanos;
- IX- Valorização e respeito aos profissionais da educação, aos pais, aos estudantes, aos seus responsáveis e à comunidade geral;
- X- Reconhecimento das experiências comunitárias e extraescolar;
- XI- Valorização dos conselhos e grêmios estudantis como elemento indispensável à gestão democrática;
- XII- Garantia do caráter público e gratuito da educação;
- XIII- Garantia do acesso, permanência, sucesso e qualidade social de educação para todos e cada um dos estudantes;
- XIV- Garantia do caráter inclusivo da educação;
- XV- Priorização da integralidade biopsicossocial e política do estudante.
(PALMAS, 2018).

Sobre a autonomia escolar, no artigo 6º, é assegurada à instituição escolar autonomia administrativa, pedagógica e financeira, devendo a gestão da instituição ser participativa e democrática, nos termos desta lei.

No artigo 7º, a gestão do estabelecimento de ensino é liderada pelo diretor, com a participação e acompanhamento do conselho escolar, bem como da secretaria municipal da educação. Nesse artigo, há um parágrafo único, dispondo que nas instituições definidas pela escola e/ou na forma desta Lei, quando couber, outras instâncias da comunidade escolar também participarão da gestão.

Do processo eleitoral misto para escolha de diretores das unidades escolares, consta o artigo 30, estabelecendo que o processo de escolha de diretores das unidades escolares da rede pública do Sistema Municipal de Ensino de Palmas, na modalidade mista, é um instrumento democrático que valoriza e prime pela participação da comunidade escolar nos processos decisórios, dentro do princípio de gestão democrática da escola pública.

O artigo 31 dispõe sobre a efetivação do processo de escolha de diretores das unidades escolares da rede pública do Sistema Municipal de Ensino de Palmas por meio de comissão organizadora, a ser definida por meio de portaria emitida pelo Secretário Municipal de Educação para conduzir o certame até a homologação do resultado final.

O artigo 32 define as etapas do processo de escolha de diretores:

- I- Primeira etapa: eliminatória, é verificada a qualificação técnica, feita por meio da análise da documentação apresentada para verificação dos requisitos necessários à homologação da inscrição;
- II- Segunda etapa, classificadora, é avaliada a apresentação e defesa do Plano de Gestão;
- III- Terceira Etapa: processo eleitoral
- § 1º Passará à fase subsequente somente o candidato aprovado na fase anterior
- § 2º Os candidatos aprovados nas duas primeiras etapas estarão aptos à efetivação da candidatura para a eleição direta nas Unidades Escolares.
- § 3º A avaliação do Plano de Gestão será realizada por uma banca examinadora composta por técnicos especialistas membros do corpo administrativo da Secretaria de Educação, conselho municipal de alimentação escolar e da comissão do plano de cargos carreira e remuneração da educação. (PALMAS, 2018).

No Relatório do 1º e 2º Ciclos de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal da Educação de Palmas – períodos: 2016-2017 e 2018-2019 (PALMAS, 2022), que traz informações sobre a institucionalização da Lei de Gestão Democrática, conforme segue descrito em uma estatística da própria SEMED/Palmas, observamos que o indicador 15-A da meta 15 do Plano Municipal de Educação (2015-2015), também, não foi alcançado. Isso implica em inferimos sobre a possível falta de vontade política em relação ao processo, fazendo permanecer a coexistência do debate da gestão democrática com ações de gestão estratégica e tradicional, gerando, assim, retrocessos para educação municipal.

Figura 3 – Indicador 15-A/Relatório PME/Palmas, 2022

INDICADOR ²⁷ 15 - A				
Instituição de Lei de gestão democrática instituída	Períodos			
	2016	2017	2018	2019
Meta alcançada	0%	0%	0%	0%

Fonte: Relatório do 1º e 2º Ciclos de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal da Educação de Palmas – períodos: 2016-2017 e 2018-2019.

Os dados e as informações expostos desvelam a contradição em relação a gestão democrática no campo da educação municipal, pois o que temos visto mostra o quanto a educação pública nos municípios que efetivaram os processos de eleições diretas para gestores escolares avançaram no quesito de qualidade e autonomia às escolas (DOURADO, 1990). Mas, de outro lado, mostra a contradição e a resistência imposta por setores políticos que têm receio de perder suas indicações políticas. Nesse sentido, clarifica essa queda de braço no impasse da aprovação da lei da gestão democrática, assim como das eleições de diretores.

3.2.4 Conselho Municipal da Educação de Palmas/TO

Quadro 13 – Legislação e alterações do CME/TO

Ano	Tipo	Descrição doc	Espaços e mecanismo	Descrição	Justificativa	Acesso
1990	Lei n°44/90	Cria o Conselho Municipal de Educação	CME	-	-	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-44-1990-03-21-9-6-2017-10-27-4.pdf
2001	Lei n° 1024/01	Ementa	CME	Inserção do inciso IV - autorizar e/ou promover os cursos de capacitação e aperfeiçoamento, regulamentando sua	Altera a Lei n.º 44, de 21 de março de 1990	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201024

				implementação no Município		%20de%2005-07-2001%2014-19-32.pdf
2005	Lei nº 1383/05	Ementa	CME	Art. 4º I - 3 (três) representantes da Secretaria Municipal da Educação; VII - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Juventude e Esportes	Altera a Lei nº 1024, de 5 de junho de 2001, na parte que especifica	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201383%20de%2006-09-2005%2014-35-20.pdf
2007	Lei nº 1.461/07	Ementa	FUNDEB	I. Câmara de Educação Básica; II. Câmara do FUNDEB	O Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) passa a integrar o Conselho Municipal de Educação em uma de suas Câmaras.	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201461%20de%2013-03-2007%2014-53-18.pdf
2021	Lei nº 2.591/21	Altera a Lei nº 44, de 21 de março de 1990, que cria o Conselho Municipal de Educação, nas partes que especifica, e dá outras providências	CME	Altera o tempo de mandamento para presidente do Conselho Municipal de Educação, O presidente da Câmara do Fundeb de 2(dois) para 4(quatro) anos.		http://diariooficial.palmas.to.gov.br/media/diario/2752-8-6-2021-21-44-29.pdf

Fonte: elaborado pela autora com base na legislação municipal

As informações constantes do quadro anterior demonstram que ao longo do tempo na educação municipal em Palmas foram realizadas várias alterações na composição do CME de Palmas/TO, como exemplo, a atual composição e alteração recente pela Lei nº 2.591, de 8 de junho de 2021, que altera a Lei nº 44, de 21 de março de 1990, que criou o Conselho Municipal de Educação, nas partes que especificam, art. 4 e art. 1º/Os arts. 4º e 7º da Lei nº 44, de 21 de

março de 1990, passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 4º O Conselho Municipal de Educação, composto pela Câmara de Educação Básica e pela Câmara do Fundeb, é integrado por membros eleitos e indicados pelas suas respectivas entidades e por servidores do Município indicados pelo Poder Público, nomeados por ato do Chefe do Poder Executivo.

A nova composição do CME de Palmas/TO com alterações, também, no período de mandato, anteriormente o mandato dos conselheiros era de 2(dois) anos, agora para vigorar mandato de 4(anos) conforme consta na Lei nº 2.591 de 8 de junho de 2021, nos parágrafos §4, §5e §6 e no art. 7 da respectiva lei. No entanto, no §, artigo 5º, O presidente da Câmara da Educação Básica será eleito pelo colegiado a cada 2 (dois) anos, vedada a recondução.

Nesse contexto, direcionamos ao pensamento de Bordignon (2009, p. 74):

A duração do mandato tem sua relevância, uma vez que mandatos muito curtos dificultam o exercício de um dos papéis fundamentais dos conselhos, que é o de garantir a desejável estabilidade e sequência das políticas educacionais, para além da transitoriedade dos mandatos executivos.

De certa forma, as rotatividades dos conselheiros dificultam sim, a continuidade do trabalho do conselho, causando interrupções e descontinuidade e ainda, provoca instabilidade com suas atribuições normativas, deliberativa, mobilizadora, fiscalizadora, consultiva, propositiva, de controle social. Seguem os quadros com os nomes das entidades e quantidades de vagas detalhadas para composição do Conselho conforme conta na Lei nº 2.591/2021 (PALMAS, 2021).

Quadro 14 – Câmara de Educação Básica do CME Palmas/TO/2021

Entidades	Quantidade de vagas
a) representantes da Secretaria Municipal da Educação:	2 vagas (sendo 2 Titulares e 2 suplentes)
b) representantes do Sindicato dos Trabalhadores da Educação (Sintet):	1 vaga, (sendo um titular e um suplente)
c) representantes dos diretores das unidades de educação e ensino da rede pública do Sistema Municipal de Educação:	1 vaga, sendo um titular e suplente
d) representantes de docentes dos cursos de licenciatura das Instituições de Educação Superior:	1 vaga, sendo um titular e suplente
e) representantes dos conselhos escolares das unidades de educação e ensino da rede pública do Sistema Municipal de Educação:	1 vaga, sendo um titular e suplente
f) representantes do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente:	1 vaga, sendo um titular e suplente
g) representantes do Sindicato das Escolas Privadas:	1 vaga, sendo um titular e suplente
h) representantes da Fundação Municipal de Esportes e Lazer de Palmas	1 vaga, sendo um titular e suplente

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da lei nº 2.591 de 8 de junho de 2021.

Quadro 15 – Câmara do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)/Palmas/TO/2021

b) representantes dos professores da educação básica pública municipal:	1 vaga, sendo um titular e suplente
c) representantes dos diretores das escolas públicas municipais:	1 vaga, sendo um titular e suplente
d) representantes dos servidores técnico-administrativos das escolas públicas municipais:	1 vaga, sendo um titular e suplente
e) representantes dos pais de alunos da educação básica pública municipal:	2 vagas sendo 2 Titulares e 2 suplentes
f) representantes dos estudantes da educação básica pública municipal:	2 vagas sendo 2 Titulares e 2 suplentes
g) representantes do Conselho Tutelar:	1 vaga, sendo um titular e suplente
h) representantes de organizações da sociedade civil	2 vagas sendo 2 Titulares e 2 suplentes
i) representantes das Escolas do Campo:	1 vaga, sendo um titular e suplente

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da lei nº 2.591 de 8 de junho de 2021.

Observamos que a nova composição do Conselho, para o biênio 2021-2022, no que tange os representantes do poder público, agrega como membros titulares sujeitos que possuem funções gratificadas no poder público municipal, em sua maioria diretores de escolas. Nesse sentido, é possível duas inferências: o interesse político em manobras acerca das decisões do Conselho ou a concepção do órgão como cartorial, como escreve Bordignon (2009, p.79): na ação prática, verifica-se uma tendência dos conselhos atuarem predominantemente nas funções operacionais, ditas *cartoriais*, voltadas para as questões singulares de pessoas e instituições de ensino.

Temos observado o enfraquecimento da participação da sociedade civil com artifícios do atual governo federal, como o Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019 (BRASIL, 2019), que extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração federal afetando de forma direta e indiretamente aos estados e municípios.

Corroborando com Bordignon (2009, p. 80) de que a participação e exercício de cidadania significam exercício de poder, temos, assim, outros desafios: da participação e do controle social, como escrevem Schneider e Nardi (2019, p. 52): [...] o repertório de iniciativas se caracterize pela ampliação de oportunidades de participação por parte da sociedade civil, o mesmo não se pode afirmar acerca da eficiência dessas instâncias no controle das ações dos representantes públicos.

3.2.5 Conselho Municipal de Alimentação Escolar

Quadro 16 - Legislação e alterações do CMAE

Ano	Tipo	Descrição doc	Espaços e Mecanismo	Descrição	Acesso
1995	Lei nº 516/95	Cria o Conselho Municipal de Alimentação Escolar	CMAE	Criação do CMAE	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20516%20de%2007-03-1995%2014-49-57.pdf
1997	Lei nº 664/97	Ementa	CMAE	Dá nova redação à Lei nº 516/95 que cria o Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDIN%C3%81RIA%20N%C2%BA%20664%20de%2008-07-997%2016-0-9.pdf
1999	Lei n.º 826/99	Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas e revoga a Lei n.º 664/97, de 08 de julho de 1997".	CMAE	Revogação da Lei n.º 664/97, de 08 de julho de 1997	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20826%20de%2008-07-1999%2016-18-44.pdf
2000	Lei n.º 930/2000	"Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas e revoga a Lei n.º 826/99, de 08 de julho de 1999."	CMAE	Revogação da Lei n.º 826/99, de 08 de julho de 1999."	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDIN%C3%81RIA%20N%C2%BA%20930%20de%2001-09-2000%2014-44-45.pdf
2009	Lei nº 1623/09	Ementa	CMAE	Altera a Lei nº 516, de 7 de março de 1995, que cria o Conselho Municipal de Alimentação Escolar	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201623%20de%2017-07-2009%2014-23-11.pdf
2009	Decreto nº 59/2009.		CMAE	Designa os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas - CMAE - PALMAS.	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/dcreto-059/2009-2009-03-09-31-8-2016-16-1-34.pdf

2011	Decreto nº 245/2011	Dispõe sobre alteração do Decreto nº 59, de 9 de março de 2009, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas - CMAE	CMAE	Alteração do Decreto nº 59/2009	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20245-2011%20de%2009-12-2011%2010-54-20.pdf
2012	Decreto nº 290/2012	Altera o Decreto nº 59, de 9 de março de 2009, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas – CMAE, na forma que especifica	CMAE	Alteração do decreto nº 59/2012	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20290-2012%20de%2027-07-2012%209-1-48.pdf
2012	Decreto nº 268/2012	Altera o Decreto nº 59 de 9 de março de 2009, que designa os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas – CMAE, na forma que especifica	CMAE	Alteração do Decreto nº 59/2009	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20268-2012%20de%2017-04-2012%2011-7-46.pdf
2016	Decreto nº 1.287/2016	Altera o Decreto nº 413, de 25 de março de 2013, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas-CMAE-PALMAS, na parte que especifica.	CMAE	Alteração	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/dcreto-1.287-2016-09-26-27-9-2016-10-41-33.pdf
2016	Decreto nº 1.246/2016	Altera o inciso IV do art. 1º do Decreto nº 413, de 25 de março de 2013, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas - CMAEPALMAS, para substituir titular e suplente.	CMAE	Altera o inciso IV do art. 1º do Decreto nº 413/2013	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/dcreto-1.246-2016-05-17-30-5-2016-15-26-41.pdf
	Decreto nº 1.237/2016	Altera o inciso I do art. 1º do Decreto nº 413, de 25 de março de 2013, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas-CMAEPALMA, para substituir o membro suplente.	CMAE	Altera o inciso I do art. 1º do Decreto nº 413/2013	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/dcreto-1.237-2016-04-25-18-5-2016-14-54-16.pdf

2019	Decreto nº 1.734/2019	Altera alínea —al do inciso II do art. 1º do Decreto nº 1.357, de 29 de março de 2017, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE-Palmas), conforme específica.	CMAE	Altera alínea — al do inciso II do art. 1º do Decreto nº 1.357/ 2017	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/dcreto-1734-2019-05-08-9-5-2019-14-17-47.pdf
2019	Decreto nº 1.718/2019	Altera o inciso I do art. 1º do Decreto nº 1.357, de 29 de março de 2017, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE-Palmas), conforme específica.	CMAE	Altera o inciso I do art. 1º do Decreto nº 1.357/ 2017	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1718-2019-03-22-29-3-2019-13-45-57.pdf
2018	Decreto nº 1.635/2018	Altera o art. 1º do Decreto nº 1.357, de 29 de março de 2017, para modificar nome de representantes, conforme específica.	CMAE	Altera nomes de conselheiros	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/dcreto-1635-2018-08-22-23-8-2018-13-57-54.pdf
	Decreto nº 1.571/2018	Altera art. 1º do Decreto nº 1.357, de 29 de março de 2017, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE-PALMASTO), na parte que específica.	CMAE	Altera art. 1º do Decreto nº 1.35/2017	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/dcreto-1571-2018-03-22-23-3-2018-14-41-36.pdf
2021	Decreto nº 2.025/2021	É prorrogado por 60 (sessenta) dias, a partir de 29 de março de 2021, o mandato do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE-PALMASTO).	CMAE	Prorrogação de mandato por seis meses do CMAE	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/dcreto-2025-2021-04-08-13-4-2021-13-30-58.pdf
2021	Decreto nº 2.043/2021	Altera o art. 1º do Decreto nº 2.040, de 29 de abril de 2021, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE),	CMAE	Altera o art.1º do Decreto nº 2.040, de 29 de abril de 2021	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-2043-2021-05-04-5-5-2021-13-31-45.pdf

		conforme específica.			
2021	Decreto nº 2.040/2021	Nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE), conforme específica	CMAE	Nomeação dos Conselheiros mandato (2021/2025)	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/dcreto-2040-2021-04-29-5-5-2021-13-41-34.pdf

Fonte: elaborado pela autora com base nas normas municipais, 2022.

No quadro anterior, que trata da legislação sobre o Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CMAE), observamos, também, que as alterações de membros ocorrem frequentemente, com a justificativa das mudanças na gestão municipal, o que implica dizer que a rotatividade dos conselheiros representantes do poder público é constante. Um fenômeno, portanto, a ser investigado.

Em relação à infraestrutura do CMAE, as informações obtidas indicam que necessita de investimentos financeiros, espaço físico, equipamentos, além de transporte exclusivo para o acompanhamento do trabalho do conselho. Entendemos que a infraestrutura dos espaços de controle apresenta-se como um grande desafio, pois sem tais condições ficam reféns da estrutura mínima que a SEMED disponibiliza. Assim, nos instiga a perguntar, existe a autonomia dos espaços de controle social no Município de Palmas?

3.2.6 Fórum Permanente de Educação de Educação – FE-PALMAS

Quadro 17 – Legislação do Fórum Permanente de Educação de Educação – FE- PALMAS

Ano	Tipo	Descrição doc	Espaços e mecanismo	Justificativa	Acesso
2012	Lei nº 1911/12	Institui o Fórum Permanente da Educação de Palmas, na forma que especifica	PALMAS	Criação do Fórum Permanente da Educação de Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-1911-2012-08-10-10-3-2015-16-35-6.pdf
2012	Decreto nº 09/12	Nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas - FE-Palmas	PALMAS	Nomeação de membros do FE-Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%2009-11-2012%20de%2009-11-2012%2015-23-38.pdf
2014	Decreto nº 701/2014	Nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas – FE-Palmas, e adota outras providências	PALMAS	Nomeação de membros do FE-Palmas	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/dcreto-701/2014-2014-01-15-4-8-2016-16-16-1.pdf

2014	Decreto nº 868/2014	Altera o Decreto 701, de 15 de janeiro de 2014 que nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas – FE-Palmas, na forma que especifica	PALMAS	Alteração do Decreto nº 701/2014	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-868-2014-09-17-86-2015-11-23-16.pdf
2015	Decreto nº 989/2015	Altera o art. 1º do Decreto nº 701, de 15 de janeiro de 2014, que nomeia os membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas (FE-Palmas)	PALMAS	Nomeação de membros	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-989-2015-03-11-4-8-2016-16-9-27.pdf
2018	Decreto nº 1.602/18	Nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas - FE-Palmas e adota outras providências	PALMAS	Nomeação de membros	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1.602-2018-05-11-19-9-2019-15-14-11.pdf
2019	Decreto nº 1.787/2019	Altera o art. 1º do Decreto nº 1.602, de 11 de maio de 2018, que nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas - FE-Palmas, conforme especifica	PALMAS	Alteração do art. 1º do decreto nº 1.602 de 2018	https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1787-2019-09-18-19-9-2019-14-40-23.pdf

Fonte: elaborado pela autora com base nas normas municipais, 2022.

O Fórum Permanente da Educação Municipal de Palmas (FE-Palmas) foi instituído em pela Lei nº 1.911, de 10 de agosto de 2012 (PALMAS, 2012, art. 1º), com a finalidade participar da elaboração do Plano Municipal da Educação e realizar o acompanhamento e a avaliação de sua implementação. Como podemos observar dos dados e das informações constantes do quadro anterior, como nos demais órgãos, no Fórum, também, há uma rotatividade de membros.

3.2.7 Evidências dos espaços e mecanismos de controle social

Quadro 18 – Evidências de concretização dos espaços e mecanismos de participação social na educação municipal

Ano	Fonte	Espaço e mecanismo	Foco	Acesso
2017	Site Semed	Alunos e professores da Rede Municipal de Ensino se destacam na Obmep 2017	Olimpíadas de Matemática	https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/educacao/noticia/1506395/alunos-e-professores-da-rede-municipal-de-ensino-se-destacam-na-obmep-20...
2014	Diário Oficial	Decreto nº 701/14.	Nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas – FE- Palmas	http://diariooficial.palmas.to.gov.br/media/diario/932-21-01-2014.pdf
2018	Diário Oficial	Decreto nº 1.602/18	Nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas - FE- Palmas	http://diariooficial.palmas.to.gov.br/media/diario/1997-25-5-2018-11-47-31.pdf

2018	Site Semed	Sistema Online de Cadastro de Educação Infantil de Palmas será foco de pesquisa do Ministério da Educação	Sistema Online de Cadastro de Educação Infantil	https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/educacao/noticia/1508143/sistema-online-de-cadastro-de-educacao-infantil-de-palmas-sera-foco-de-pes...
2018	Site Semed	Secretário da Educação de Sorocaba-SP destaca gestão compartilhada nas escolas de Palmas	Gestão Compartilhada	https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/educacao/noticia/1508195/secretario-da-educacao-de-sorocaba-sp-destaca-gestao-compartilhada-nas-e...
2018	Site Semed	Prefeitura de Palmas promove IV Conferência Municipal de Educação, a partir desta terça-feira, 15	IV Conferência Municipal de Educação	https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/educacao/noticia/1507759/prefeitura-de-palmas-promove-iv-conferencia-municipal-de-educacao-a-partir-...
2018	Site Semed	Dirigentes e técnicos da educação de Palmas e municípios vizinhos recebem capacitação do FNDE	Capacitação	https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/educacao/noticia/1507793/dirigentes-e-tecnicos-da-educacao-de-palmas-e-municipios-vizinhos-recebem-...
2019	Diário Oficial	Decreto nº 1.787/19	Altera o art. 1º do Decreto nº 1.602, de 11 de maio de 2018, que nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas - FE- Palmas	http://diariooficial.palmas.to.gov.br/media/diario/2330-18-9-2019-23-22-51.pdf
2019	Diário Oficial	Decreto nº 1.744/19	Nomeia os Membros do Conselho Municipal de Educação para o mandato 2019 a 2021	http://diariooficial.palmas.to.gov.br/media/diario/2258-8-6-2019-10-51-12.pdf#page=1
2019	Site Semed	Vice-prefeita de Igarassu em Pernambuco conhece sistema educacional integral de Palmas	Sistema de Educação Integral	https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/educacao/noticia/1509791/vice-prefeita-de-igarassu-em-pernambuco-conhece-sistema-educacional-integ...
2019	Site Semed	Polos de formação capacitam professores para início do ano letivo 2019	Formação	https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/educacao/noticia/1509751/polos-de-formacao-capacitam-professores-para-inicio-do-ano-letivo-2019/
2021	Site Conexão Tocantins	Posse dos conselheiros	CME	https://conexaoto.com.br/2021/06/11/novos-membros-do-conselho-municipal-de-educacao-tomam-posse

Fonte: elaborado pela autora com base nos sites de pesquisa da prefeitura municipal de Palmas/TO.

Ao que tivemos acesso por meio de documentos, consultas e levantamentos em *sites* de notícias, podemos observar que as referidas reportagens evidenciam a existência dos espaços e mecanismos de participação no âmbito do Município, porém tais publicizações acontecem de forma aleatória, centrando-se nos momentos das indicações/posses dos membros que compõem os espaços e mecanismos.

3.3 Repercussões dos espaços e mecanismos de participação e controle social

No que tange às repercussões das ações desenvolvidas nos e pelos espaços e mecanismos de participação e controle social no Município de Palmas, encontramos poucas evidências, as quais centram-se na página virtual da Prefeitura Municipal. As notícias recuperadas abordam registros de posse de membros, mas nada a respeito da atuação e do trabalho desenvolvido nesses espaços enquanto mecanismos de controle social.

Quadro 19 – As repercussões dos espaços e mecanismos de participação e controle social

Ano	Fonte	Espaço e mecanismo	Foco repercussão	Acesso
2019	JMNOTICIA	Conselho Municipal de Educação	Posse dos conselheiros Municipais de Educação - biênio 2019-2021	https://www.jmnoticia.com.br/2019/06/10/conselho-municipal-de-educacao-de-palmas-e-empossado-parao-bienio-2019-2021/
2021	G1. Tocantins	Escolas da rede municipal de Palmas ainda têm quase mil vagas disponíveis para educação infantil	Vagas	https://g1.globo.com/to/tocntins/noticia/2021/05/11/escolas-da-rede-municipal-de-palmas-ainda-tem-quase-tres-mil-vagas-disponiveis-para-educacao-infantil.ghtml
2021	Conexão tocantins	novos-membros-do-conselho-municipal-de-educacao-tomam-posse	Posse do novos membros do CME	https://conexaoto.com.br/2021/06/11/novos-membros-do-conselho-municipal-de-educacao-tomam-posse
2022	Plataforma Palmas Home School	CONAE	CONAE 2022	https://www.educacao.palmas.to.gov.br/
2022	Conexão Tocantins	O ano-letivo-da-rede-municipal-de-palmas-comeca-de-forma-100-presencial-nessa-segunda-feira	Início do ano letivo de 2022	https://conexaoto.com.br/2022/01/29/ano-letivo-da-rede-municipal-de-palmas-comeca-de-forma-100-presencial-nessa-segunda-feira

Fonte: elaborado pela autora com base nas notícias de veículos de comunicação.

3.4 Medidas de *accountability* presentes na educação municipal de Palmas/TO

As medidas de *accountability* presentes na educação de municipal de Palmas/TO recuperadas em nossa pesquisa coadunam com o quadro teórico de Nardi, Lagares e Bearzi (2021, s/p/prelo):

[..] o plano de medidas de *accountability* identificadas com políticas de regulação educacional por resultados quatro são as unidades de análise: 1) sistema de avaliação externa; 2) medidas de prestação de contas; 3) medidas de responsabilização; e 4) repercussões da existência de medidas de avaliação externa, prestação de contas e responsabilização.

O quadro que segue apresenta informações sobre o sistema de avaliação externa da educação municipal de Palmas instituído em 2012, o Sistema de Avaliação de Palmas (SAEP).

Quadro 20 – Sistema de Avaliação de Palmas (SAEP)

Ano	Fonte	Descrição	Acesso
2012	Projeto-Sistema de Avaliação Educacional de Palmas	<ul style="list-style-type: none"> - Oferecer à sociedade uma análise do desempenho escolar; - produzir indicadores educacionais para o estabelecimento de metas que visem à melhoria do ensino; - detectar os pontos em que devem ser efetuadas as devidas intervenções pedagógicas nas escolas para que estas sejam cada vez melhores; e - produzir informações para subsidiar os gestores públicos na tomada de decisões relativas às políticas educacionais voltadas para a equidade e para melhoria da qualidade da educação do nosso município. 	http://semed.palmas.to.gov.br/saep/default.php

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do projeto SAEP.

O SAEP propõe a implementação do processo avaliativo, dando alcance às turmas de 2º ano do Ciclo de Alfabetização e 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, com instrumento avaliação nas áreas do conhecimento: Língua Portuguesa, Matemática, Ciências da Natureza e Ciências Humanas, previstas na Matriz Curricular, com índices, metas e médias previamente estabelecidas.

O Sistema é caracterizado como uma avaliação externa que visa fornecer indicadores consistentes, periódicos e comparáveis da Rede Municipal de Ensino de Palmas que possam orientar os agentes envolvidos no sistema educacional na busca da melhoria da qualidade do ensino. (PALMAS, 2019, s/p).

Schneider e Nardi (2019, p. 75) salientam que as políticas que sustentam tal sistema não somente comunicam a ideia de que os resultados de avaliações externas constituem referências para a instituição de mudanças no setor, como também operam de modo a afirmá-las como ferramenta que impulsiona o setor.

Atualmente, a Diretoria de Avaliação, Estatística e Formação é a responsável pela formulação, aplicação e resultado dos simulados, pois coordena o SAEP, sendo aplicado duas vezes durante o ano letivo, sempre acontecendo no primeiro e segundo bimestre. As provas são elaboradas por professores especialistas, por área de conhecimento, lotados na referida Diretoria (PALMAS, 2019).

O monitoramento das ações é realizado pela mesma equipe do SAEP, tanto na aplicação das avaliações externas nacionais (Provas SAEB anos iniciais e finais); no trabalho com indicadores apresentados junto à Rede de Ensino, a partir dos resultados; e apresentando propostas de intervenção, formações e capacitações, além da disponibilização de materiais

pedagógicos de suporte para as unidades escolares (PALMAS, 2019).

O SAEP implementado em 2012, em termos institucionais, não foi normatizado e, também, não aparece no orçamento anual da SEMED, conforme consta nas prestações de contas da pasta e possui página virtual própria. Dito isso, cabe destacar a ausência da legislação que trate de sua criação enquanto ferramenta/instrumento de avaliação da rede pública municipal de educação. Assim questionamos: por que o SAEP, ainda, não foi normalizado?....

Sobre a prestação de contas na gestão, Afonso (2012, p. 479) nos ensina o seguinte:

Relativamente ao pilar da prestação de contas, é importante salientar duas das suas componentes mais importantes – a informação e a justificação. Sobre estas componentes, um importante desafio na construção de uma configuração democraticamente avançada de *accountability* prende-se necessariamente com a mobilização das teorias críticas sobre os processos de informação e as práticas de argumentação.

Quadro 21 – Prestação de contas

Ano	Fonte	Descrição	Acesso
2008	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED - exercício 2008	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/25661_15_12_2009_13_24_13.pdf
2009	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED - exercício 2009	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/25661_2_8_2011_9_26_16.pdf
2010	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED - exercício 2010	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/2bcfe363c5633ca0836502bc31bc1ea0_31102017113258.pdf
2011	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED - exercício 2011	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/ef10f8441106f53c03300f840acf37cc_31102017150413.pdf
2012	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED- exercício 2012	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/e48cbce4a52e74de0d346f53f94c883c_10112017093225.pdf
2013	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED- exercício 2013	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/2804d9441c02cc0ea03e6138b3b1a2b6_01112017171744.pdf
2014	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED- exercício 2014	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/9554e137ffd7c0929b1475bfbeed736a_09112017094758.pdf
2015	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED- exercício 2015	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/5f52cecf8d1a3e378e15d6e84b05087f_10032016160419.pdf
2016	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED- exercício 2016	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/f85450cf1fea39b817dfea1e2f54100a_13062017165812.pdf
2017	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED- exercício 2017	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/c74830c654a09e2bf109dd25e17f8778a_31072018093848.pdf
2018	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED- exercício 2018	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/29d95b0a09f0fb4b6149eb76c358284b_06062019182420.pdf
2019	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED- exercício 2019	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/626ff7844909e71cb64c44831902a433_13102020142209.pdf
2020	Portal da Transparência	Prestação de contas SEMED exercício 2020	https://www.palmas.to.gov.br/media/transparencia/52890508e9d5eb6632e3ccfc0c4aef86_17112021145344.pdf

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do portal da transparência do município de Palmas/TO. Disponível em: <http://prod.data.palmas.to.gov.br:8080/sig/app.html#/transparencia/index>

No portal de transparência do município de Palmas/TO, encontramos as prestações de contas da SEMED referentes aos anos de 2008 a 2020. Em se tratando das prestações de contas das unidades escolares, conforme consulta à Diretoria Unidades Executoras, a ação é realizada quadrimestralmente, e, caso as unidades escolares não a realizem no prazo previsto, os repasses dos recursos são suspensos. Porém, essa é uma informação informal, ou seja, que não consta da legislação correspondente.

Sobre a responsabilização na gestão, Afonso (2012, p. 479) esclarece:

O pilar da responsabilização parece ser o menos justificado em termos éticos, políticos e teórico-conceituais, apesar de, paradoxalmente, ser também o mais referenciado. E, aliás, disso exemplo a forma simplificada, superficial e redutora como a responsabilização tem sido propagandeada nos discursos vulgares. E esse facto, do meu ponto de vista, não é indiferente a natureza mais impositiva e mais autoritária como tem sido apresentada (na forma e no conteúdo) muitas das decisões políticas para a educação e a formação nas últimas décadas.

No Brasil, segundo Brooke (2008, p. 96), isso significaria o crescimento de políticas de responsabilização dentro dos sistemas estaduais e municipais de educação, em vez de ser um componente da política educacional do governo federal, e uma diversidade de políticas para refletir as diferentes condições das secretarias locais de educação.

Quadro 22 – Responsabilização – descrição e configuração

Ano	Fonte	Descrição	Configuração	Acesso
2016	Diário Oficial	Portaria nº 104/gab/Seplad, de 25 de janeiro de 2016	Institui Comissão para realização de estudos de auditoria do SUPERHAR, conforme prever o artigo 10 da Lei Municipal 315/2015, na forma que especifica	http://diariooficial.palmas.to.gov.br/media/diario/1431-28-1-2016-18-58-19.pdf#page=16
2017	Site prefeitura	Remuneração dos professores de Palmas reflete política de valorização da educação municipal	Valorização da educação municipal	* https://www.palmas.to.gov.br/portal/noticias/remuneracao-dos-professores-de-palmas-reflete-politica-de-valorizacao-da-educacao-municipal/4252/
2018	Site Semed	Educadores celebram conclusão de pós-graduação Lato Sensu ofertada pela Prefeitura Municipal	Pós-graduação Lato Sensu	https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/educacao/noticia/1507179/educadores-celebram-conclusao-de-pos-graduacao-lato-sensu-ofertada-pela-...

Fonte: elaborado pela autora com base nas publicações do diário oficial de município de Palmas/TO.

A responsabilização, ainda, é uma temática que precisa de mais esclarecimento, tendo vista ser confundida com responsabilidade, uma vez que fica no campo de responsabilizar o

professor, o aluno e/ou o gestor.

No Município de Palmas, a responsabilização tem tido foco, por exemplo, em bonificações e no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Quadro 23 – Repercussões (sobre avaliações e ou prestações de contas/responsabilização (reações))

Ano	Fonte	Descrição	Foco repercussão	Acesso
2016	T1 Notícias	Prefeitura de Palmas fala de escolas que foram destaque no ranking do IDEB 2015	IDEB	https://www.t1noticias.com.br/cidades/prefeitura-de-palmas-fala-de-escolas-que-foram-destaque-no-ranking-do-ideb-2015/78900
2017	T1 Notícias	Educação de Palmas é destaque em ranking de estudo de âmbito nacional	Educação de Palmas	https://www.t1noticias.com.br/cidades/educacao-de-palmas-e-destaque-em-ranking-de-estudo-de-ambito-nacional/82472
2017	Brasil de Fato	“A greve de fome é nosso último instrumento de luta”, diz professor de Palmas (TO)	Greve dos professores da rede municipal em 2017	https://www.brasildefato.com.br/2017/09/23/a-greve-de-fome-e-nosso-ultimo-instrumento-de-luta-diz-professor-de-palmas-to
2017	G1 globo	Escola de Palmas tem salto no Ideb e vira exemplo de ensino com qualidade Escola Beatriz Rodrigues subiu quase três pontos em oito anos, a unidade escolar faz parte da rede municipal de ensino da capital.	Ideb	http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2017/02/escola-de-palmas-tem-salto-no-ideb-e-vira-exemplo-de-ensino-com-qualidade.html
2018	Site Semed	Resultados preliminares da Prova Brasil aponta para crescimento das notas do Ideb em Palmas.	Prova Brasil	https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/educacao/noticia/1508159/resultados-preliminares-da-prova-brasil-apontam-para-crescimento-das-notas-...
2018	Site Semed	Ações pedagógicas inovadoras alavancam Ideb da ETI Olga Benário.	Ações Pedagógicas	https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/educacao/noticia/1508771/acoes-pedagogicas-inovadoras-alavancam-ideb-da-eti-olga-benario/
2018	Gazeta do cerrado	Educação de Palmas é uma das melhores do país dentre as capitais, aponta Ideb.	Ideb	https://gazetadocerrado.com.br/educacao-de-palmas-e-uma-das-melhores-do-pais-dentre-as-capitais-aponta-ideb
2020	Conexão Tocantins	Educação de Palmas e segunda colocada nacional nas séries finais do ideb com média de 5,8.	Ideb	https://conexaoto.com.br/2020/09/16/educacao-de-palmas-e-segunda-colocada-nacional-nas-series-finais-do-ideb-com-media-de-5-8#:~:text=O%20C3%8Dndic e%20de%20Desenvolvimento%20da,apresentando%20ponta a%20C3%A7%20C3%A3o%20de%206%20C3
2020	Jornal do Tocantins	Ideb: Palmas é segunda nas séries finais de ensino com média 5,8 - Jornal do Tocantins	Ideb	https://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/vida-urbana/ideb-palmas-%C3%A9-segunda-nas-s%C3%A9ries-finais-de-ensino-com-m%C3%A9dia-5-8-1.2119856

Fonte: elaborado pela autora com base nos sites de publicidade

Observamos no quadro anterior que as repercussões giram em torno do Ideb, cumprindo o acordado em âmbito nacional, como enfatizado por Schneider e Nardi (2014, p. 282):

Ano de 2007, em razão da publicação do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, por meio do qual foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação (Ideb) e delineado um pacto entre a União e cada um dos demais entes federativos em torno de metas educacionais, de modo que objetivos de *accountability*⁷ passassem a ser operados nas políticas de educação básica, mais especificamente sobre a escola pública de ensino fundamental.

Nesse contexto, a rede pública municipal de Palmas/TO vem se destacando quanto aos resultados do Ideb, ranqueando as melhores posições em nível nacional, conforme a tabela que segue.

Tabela 1 – Resultados e metas do IDEB do Município de Palmas/TO – séries 4^a e 5^a do Ensino Fundamental desde 2007

ANO	IDEB OBSERVADO	METAS PROJETADAS
2007	4.4	3.9
2009	5.6	4.3
2011	5.8	4.7
2013	5.8	4.9
2015	6.2	5.2
2017	6.6	5.5
2019	6.6	5.8

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2021).

⁷ Com base em Afonso (2009b), a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização constituem pilares estruturantes da *accountability*.

Tabela 2 – Resultados e metas do IDEB do Município de Palmas/TO – séries 8ª e 9ª do Ensino Fundamental desde 2007

ANO	IDEB OBSERVADO	METAS PROJETADAS
2007	3.8	3.5
2009	5.0	3.6
2011	5.0	3.9
2013	4.9	4.3
2015	5.6	4.7
2017	5.8	5.0
2019	5.8	5.2

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2021).

Diante do exposto, percebemos que os resultados do Ideb do município de Palmas, desde 2007 vem superando as metas projetadas, o que nos instiga uma interrogação: até que ponto tais resultados sinalizam uma educação com qualidade, como refletem Silva e Oliveira (2019, p. 44):

No entanto, o que se leva em conta após os resultados do IDEB são os indicadores de resultado, os quais muitas vezes são utilizados pelo município mais para se propagar no âmbito político, promovendo uma competição entre as unidades escolares, não resultando efetivamente na qualidade desejada.

O Ideb no município de Palmas tem sido, também, elemento de disputa entre candidatos no processo eleitoral, principalmente, nas eleições de 2020, em um cenário político que apontava seus resultados como elemento primordial na corrida ao paço municipal, pois, caso o resultado do indicador permaneça ou avance, a gestão atual ganha visibilidade nacional como educação de referência. Em caso negativo, os pretensos candidatos ao paço municipal usariam o resultado para culpabilizar a gestão atual (SILVA; OLIVEIRA, 2019).

Todavia, frente a esta possibilidade, nos últimos meses de 2019, o foco da Secretaria Municipal da Educação de Palmas foi a aplicação de simulados, elaborados a partir dos indicadores do Ideb, cuja tática funcionou a favor da rede municipal que conseguiu manter o índice do mesmo ano 2017 (SILVA; OLIVEIRA, 2019).

Nessa direção, os estudos sobre o tema Ideb, criado em 2007 pelo MEC, visando a qualidade da Educação Básica brasileira levaram-nos a alertar que as avaliações externas

figuram como a ponta de um *iceberg* na regulação da educação, em que aquilo que se esconde tem muito mais a mostrar do que aquilo que se consegue ver à primeira vista (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 105).

Do exposto, em síntese, conforme demonstram os dados e as informações da pesquisa e as análises, no Município de Palmas, em se tratando da *accountability* e dos arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública no período de 1989 a 2020, há a presença dos pilares da avaliação, da prestação de contas e da responsabilização repercutindo medidas de *accountability* focadas em resultados.

Em se tratando da perspectiva de um governo democrático, lembramos que o Município de Palmas foi se constituindo e constituído suas políticas educacionais assentando-se em políticas neoliberais do Brasil. Mesmo assim, no Município, há elementos de gestão democrática dispostos nas normas. No entanto, a gestão democrática precisa sair da definição formal, ou seja, ser efetivada.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A alegria não chega apenas no encontro do achado, mas faz parte do processo da busca. E ensinar e aprender não pode dar-se fora da procura, fora da boniteza e da alegria.

Paulo Freire (2015, p. 139)

Nessa Dissertação de Mestrado Acadêmico em Educação, vinculada à linha de Pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas do PPGE da UFT, abordamos o tema perspectivas de *accountability* e arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO no período 1989 a 2020, considerando ser esse período o início da institucionalização do Sistema Municipal de Ensino de Palmas/TO com a organização da secretaria municipal de educação.

Na pesquisa Bibliográfica, (seção 2) desvela que prevalece no país a perspectiva da regulação por resultados, justamente, em decorrência da concepção de Estado, com a força da Nova Gestão Pública (NGP).

Assim, pesquisa apreendeu as perspectivas de *accountability* e os arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO no período de 1989 a 2020, entendendo que a temática da *accountability* no campo das políticas públicas e da gestão educacional está relacionada à concepção de Estado, assim como defendendo que há formas de *accountability* em perspectiva democrática (seção 2), Quanto a esse movimento/processo no município de Palmas/TO indagamos (seção 3): quais são as perspectivas de *accountability* e os arranjos institucionais das políticas e da gestão da educação pública do município de Palmas/TO no período 1989 a 2020? As medidas de *accountability* existentes na educação pública municipal de Palmas/TO no período de 1989 a 2020 possuem uma perspectiva de um governo democrático? Quais são os espaços e mecanismos de participação que conformariam esse governo democrático da educação pública municipal de Palmas/TO no período de 1989 a 2020?

Na pesquisa documental, realizamos a coleta dos dados e informações nos sites da Prefeitura Municipal, na página da SEMED, nos sites de reportagens sobre educação de Palmas/TO. Com uma interpretação na perspectiva crítica, com os aportes teóricos, que foram um verdadeiro campo de aprendizagem durante a escrita, tratando-se do contexto da educação do município de Palmas, descrevemos os elementos e medidas presentes de *accountability* na educação municipal, trazendo possibilidades e potencialidades de transformações como nos ensina o método materialista histórico-dialético.

Nesse contexto, salientamos que o município de Palmas, criado em 20 de março de 1989, no auge das políticas neoliberais, foi implicado nessa concepção neoliberal no processo

de definições de políticas públicas educacionais repercutindo na gestão.

Partindo das análises dos contextos políticos a partir de 1989, o município foi implicado, em boa parte dos anos, por políticos-gestores com ideais conservadores, inserindo-o em uma política econômica de exclusão.

Nos oito mandatos dos Prefeitos – sendo 7 eleitos diretamente – observamos que os secretários da educação são formados na área, sendo assim, um aspecto considerado positivo. Nas gestões de 2004, muitas ações e atividades realizadas basearam-se em políticas do neoliberalismo. No período entre 2005 a 2012, podemos considerar uma tentativa de ruptura dos partidos que sempre estiveram à frente do paço municipal, pois, pela primeira vez, um partido progressista assumiu o governo municipal e permaneceu por oito anos. Os efeitos desta gestão foram essenciais para a implementação de elementos e mecanismos de gestão democrática na rede municipal de ensino e a criação de estruturas arquitetônicas específicas para a educação de tempo integral com oferta para educação infantil e ensino fundamental I e II. Na gestão de 2012 a 2018, foram implementadas práticas de conotação empresarial nas políticas e gestão da educação. Na gestão de 2018 a 2022, com as mudanças de prefeitos e de secretários de educação, percebemos que houve poucas mudanças no que tange a prática de gestão, sendo parecidas com as de conotação empresarial, mas perpassadas pelo discurso da gestão democrática.

Mas, até o momento, à luz da perspectiva democrática de *accountability*, podemos dizer que a pesquisa desvelou algumas necessidades para as políticas públicas e a gestão da educação municipal em Palmas, sabendo que isso implicará em disputa com a perspectiva da regulação por resultados:.

- ✓ **1- Normatização do Sistema de Avaliação do Município de Palmas (SAEP)**
- ✓ **2- Aprovação da Lei da Gestão Democrática**
- ✓ **3- Publicização das Ações e Atividades dos Espaços de Controle Social**
- ✓ **4 - Organização do Sistema de Ensino**

Em síntese, concluímos que essa pesquisa possibilitou desvelar elementos importantes e possíveis de serem efetivados no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Palmas/TO em uma perspectiva democrática de *accountability*, mas isso depende de fato da aprovação da lei nº 34 que trata da gestão democrática. Reiteramos, é uma possibilidade, não uma certeza, pois dependerá, também, do movimento real da política.

Por fim, a pesquisa não se finda, ao contrário será aprofundada, no GepeEM/ObSPE e no projeto de doutorado, tendo em vista o desvelado no Município e as lentes teóricas mais ampliadas.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, Almerindo Janela. Para uma concetualização alternativa de *accountability* em educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr.-jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/VPqPJDyyZ5qBRKWVfZfDQ3m/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 de fev. de 2022.
- AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 53, p.267-490, abr./jun. 2013.
- AFONSO, Almerindo Janela. Políticas avaliativas e *accountability* em educação — subsídios para um debate iberoamericano. **Sísifo**. Revista de Ciências da Educação, 09, 2009. pp 57-70. Disponível em: <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/view/148/251>. Acesso em: 10 de fev. de 2021.
- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**/Almerindo Janela Afonso. 4.ed.- São Paulo: Cortez, 2009.
- AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes standardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, 2009,13, 13-29 2009. Disponível em: <https://www.redalyc.org/>. Acesso em: 10 de jun. de 2021.
- 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: 10 de fev. de 2021.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública**. 3. ed. (Coleção Polêmicas do nosso tempo; vol. 56). Campinas: SP: Autores Associados, 2004.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 de jan. de 2021.
- BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 9.394**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 10 de fev. de 2021.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Plano Nacional de Educação – PNE (2014 – 2024)**, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 13 de out. de 2020.
- BRASIL. **Decreto nº 9.759**, de 11 de abril de 2019, extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração federal. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/71137350. Acesso em: 30 de jan. de 2022.

- BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, esp., p. 725-751, out. de 2005.
- BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano** / Genuíno Bordignon. – São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009. - (Educação Cidadã; 3).
- BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amália de Almeida. A avaliação externa como instrumento de gestão educacional nos estados. **Estudos e Pesquisas Educacionais**, V.01, pp. 17-79, 2011.
- 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: 10 de jun. de 2021.
- CARDOSO, Carlos. *Accountability e igualdade de oportunidades em educação*. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20070928101142/http://www.apagina.pt/arquivo/Artigo.asp?ID=4111>. Acesso em: 19 de jan. de 2021.
- CARVALHO, Roberto Francisco de. **Reflexões sobre o materialismo histórico-dialético e as pesquisas em educação**: significação e implicação. 2008. 42 fl. Trabalho monográfico (Doutorado em Educação) - UFG, Goiânia, 2008.
- 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: 10 de jun. de 2021.
- COUTINHO, Luzenir Poli. **Gestão Democrática na Construção da Meta 19 do Plano Nacional de Educação**: descortinando concepções subjacentes e/ou em disputa. Palmas, TO, 2018. 166f. Dissertação (Mestrado Acadêmico) – Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Palmas – Curso de Pós-Graduação(Mestrado) em Educação, 2018.
- CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto** / John W. Creswell ; tradução Luciana de Oliveira da Rocha. - 2. ed. - Porto Alegre: Artmed, 2007.
- DICIONÁRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS / Organizadores: Carmem Lúcia Freitas de Castro, Cynthia Rúbia Braga Gontijo, Antônio Eduardo de Noronha Amabile. Barbacena: EdUEMG, 2012. Disponível em: http://eduemg.uemg.br/images/livros-pdf/catalogo-2012/2012_DICIONARIO_DE_POLITICAS_PUBLICAS_VOL_1.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Estado, educação e democracia no Brasil: retrocessos e resistências. **Educ. Soc.**, Campinas, v.40, e0224639, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/vsCq3LjxSXYrmZDgFWwk7tG/?lang=pt>. Acesso em: 14 de jul. de 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes. Democratização da escola: eleições de diretores, um caminho? 1990. Dissertação (mestrado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 1990.

FELDFEBER, Myriam. Nuevas y viejas formas de regulación de los sistemas educativos. In: FELDFEBER, Myriam (Comp.). **Autonomía y gobierno de la educación**: perspectivas, antinomias y tensiones. Buenos Aires: Aique Grupo Editor, 2009. p. 25-50.

FELDFEBER, Myriam. Nuevas y viejas formas de regulación de los sistemas educativos. In: FELDFEBER, Myriam (Comp.). **Autonomía y gobierno de la educación**: perspectivas, antinomias y tensiones. Buenos Aires: Aique Grupo Editor, 2009. p. 25-50.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (org). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 12.ed.- São Paulo: Cortez, 2010.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa/Paulo Freire – 52ª ed – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa/Paulo Freire. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Reorganização gerencialista da escola e trabalho docente. **Educação: Teoria e Prática**, Goiânia, v. 21, n. 38, p. 59-78, out./dez. 2011. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br>. Acesso em: 02 de mai. de 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE. **Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/palmas/panorama>. Acesso em: 25 de out. de 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=6157321>. Acesso em: 10 de out. de 2019.

KOGAN, M. *Education accountability: an analytic overview*. 2. ed. London: Hutchinson, 1988.

KADZERSKI, C. O.; NARDI, E. L. Prestação de contas e controle social: Elementos para o debate sobre políticas de *accountability* em educação.. In: V Colóquio Internacional de Educação - III Seminário De Estratégias E Ações Interdisciplinares - II Encontro De Egressos e Egressas Do PPGED, 2016, Joaçaba. V Colóquio Internacional de Educação - III Seminário de Estratégias e Ações Interdisciplinares - II Encontro de Egressos e Egressas do PPGED, 2016.

LAGARES, Rosilene. **Organização da educação municipal no Tocantins**: entre a conservação de redes e o processo de institucionalização efetiva de sistemas. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Goiás/Faculdade de Educação (UFG/FE), Goiás, Goiânia, 2007.

LAGARES, Rosilene. **Educação Municipal, descentralização política** – a experiência de Ponte Alta do Tocantins. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Educação. Goiânia, GO, 1998.

LAGARES, Rosilene. Políticas de *Accountability* na Educação: repercussões no município de Palmas/TO. **VI Colóquio Internacional de Educação da Unoesc**, 2018, Joaçaba. Democracia em tempo de crises. Joaçaba: SC, Unoesc, 2018. v. 1.

LESSARD, Claude; CARPENTIER, Anylène. **Políticas educativas: a aplicação na prática**. Tradução de Stephania Matousek. Petrópolis: Vozes, 2016. (cap. 3).

LEITHWOOD, K.; EARL, L. Educational accountability effects: an international perspective. *Peabody Journal of Education*, Nashville, v. 75, n. 4, p. 1-18, 2000.

MAROY, Christian, VOISIN, Annelise. As transformações recentes das políticas de *accountability* na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 881-901, jul.-set. 2013. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br> . Acesso em: 20 de jun. de 2021.

MAROY, Christian. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana (Org.). **Políticas públicas e Educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 19-46.

MADEIRA, Vicente de Paulo C. Administração da Educação, hoje: o desafio da transição a nível de Ensino Superior, in: Em aberto. Brasília INEP, ano VI, n.36, 1987, p. 11.

PRAIS, Maria de Lourdes Melo. Administração Colegiada na escola pública. Campinas: Papirus, 1990, p.86.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro I – O processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MICHAELIS. dicionário de inglês e português. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-ingles/busca/ingles-portugues-moderno/accountability/>. Acesso em: 10 de jan. de 2021.

MOTA, Ana Carolina Yoshida Hirano de Andrade. **Accountability no Brasil: os cidadãos e seus meios institucionais de controle dos representantes**. São Paulo-SP, 2006. Tese de Doutorado – Universidade São Paulo - USP, Programa de Pós- Graduação em Ciência Política, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2006, n. 44, p. 27-54, 1998.

NARDI, Elton Luiz. **Políticas Públicas de Regulação por Resultados e o Governo Democrático da Educação Básica – Síntese do Projeto**. Universidade do Oeste de Santa Catarina. Área das Ciências das Humanidades. Programa de Pós-Graduação em Educação. Grupo de Pesquisa —Educação, Políticas Públicas e Cidadania. Joaçaba, SC, 2017. (mimeo).

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual. *Accountability* em educação: Políticas educativas e regulação da qualidade. VIII Jornadas de Sociologia de La UNLP. 3 al 5 de diciembre de 2014. Ensenada. Argentina. Em Memoria Académica.

NARDI, Elton Luiz. Políticas de Responsabilização e PNE: tendências, ensaios e possibilidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 8, n. 15, p. 281-292, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 10 de out. de 2019.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova*, PAUL, Samuel. *Accountability in public services: exit, voice and control*. World Development 29, 7 (julho) p. 1047 – 1060. 2002. produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability Horizontal e novas poliarquias*. Revista: **Lua Nova**, São Paulo, nº 44. 1988. Disponível em: <https://www.scielo.br/>. Acesso em: 11 de jun. de 2021.

OLIVEIRA, Claudius Vinicius Souza. **Accountability e políticas de responsabilização na realidade educacional no Tocantins**: tensionamento entre as perspectivas neoliberal e democrática. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal do Tocantins. Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) (Acadêmico). Palmas, TO, 2020.

OLIVEIRA Maria Angela Alves de..Modelo e formas parcelares de *Accountability* na educação: um olhar sob a região do Nordeste. **cadernos de estudos sociais**. Volume 34, número 2, jan./jun. 2019.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. REGULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA América Latina e suas consequências para os Trabalhadores Docentes. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 753-775, Especial - Out. 2005. Disponível em: <file:///C:/Users/anacl/OneDrive/Documents/EVENTOS%202021/ANPAE%20NORTE%20E%20ANPED/REGULA%C3%87%C3%83O%20DAS%20POL%C3%8DTICAS%20EDUCACIONAIS%20NA.pdf>. Aceso em: 06 de mai. de 2021.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova Gestão Pública e Governos Democrático-Populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, nº. 132, p. 625-646, jul. - set., 2015.

OLIVEIRA, Claudius Vinicius Souza. **Accountability e políticas de responsabilização na realidade educacional no Tocantins**: tensionamento entre as perspectivas neoliberal e democrática. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal do Tocantins. Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) (Acadêmico). Palmas, TO, 2020.

OLSEN, Johan P. *Accountability* democrática, ordem política e mudança: explorando processos de *accountability* em uma era de transformação europeia; tradução, Eliane Rio Branco. Brasília: **Enap**, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/>. Acesso em: 13 jun. de 2021.

PALMAS, Câmara Municipal de Taquarussu do Porto. **Lei nº 28** de 29 de dezembro de 1989. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/to/p/palmas/lei-ordinaria/1989/2/28/lei-ordinaria-n-28-1989-transfere-a-sede-do-municipio-de-taquarussu-do-porto-para-palmas-1989-12-29-versao-compilada>. Acesso em: 20 de out. de 2020.

PALMAS, Câmara Municipal. **Lei Orgânica**, de 05 de abril de 1990. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-organica-00-1990-04-05-10-7-2019-14-8-39.pdf>. Acesso em: 30 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 467** de 06 de janeiro de 1994. Institui o conselho diretor de educação da secretaria de educação, cultura e desportos do município de Palmas. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20467%20de%2006-01-1994%2014-0-47.pdf>. Acesso em: 19 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 679**, de 24 de setembro de 1997. Institui o prêmio "minha escola um cartão postal" para as escolas da rede pública de ensino do município de Palmas. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20679%20de%2024-09-1997%2014-11-55.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 1259** de 22 de dezembro de 2003. Institui e regulamenta o programa escola autônoma de gestão compartilhada nas unidades escolares da rede pública municipal. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-1256-2003-12-22-11-5-2017-15-17-1.pdf>. Acesso em: 19 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 1350**, de 09 de janeiro de 2004. Institui o sistema municipal de ensino de Palmas e dá outras providências. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201350%20de%2009-12-2004%2014-28-8.pdf>. Acesso em: 25 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 1.445** de agosto de 2006. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Município de Palmas – PCCR. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-1.445-2006-08-14-10-6-2020-17-15-25.pdf>. Acesso em: 19 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 2.238 de 19 de janeiro de 2016**. Plano Municipal de Educação de Palmas – PME (2015 – 2025). Palmas – TO. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-2.238-2016-01-19-16-5-2019-16-39-25.pdf>. Acesso em: 27 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 2.163** de julho de 2015. Institui o programa educacional salas integradas no âmbito da secretaria municipal da educação, e adota outras providências. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-2.163-2015-07-03-4-8-2015-16-47-35.pdf>. Acesso em: 19 de out. de 2020.

PALMAS. Diário Oficial Edição nº **2.117** de 05 de novembro de 2018. Disponível em: <http://diariooficial.palmas.to.gov.br/media/diario/2117-5-11-2018-21-38-44.pdf#page=1>. Acesso em: 05 de nov. de 2020.

PALMAS. Sistema de Avaliação Educacional de Palmas-SAEP, Palmas/TO, 2020. Disponível em:
<http://semed.palmas.to.gov.br/saep/default.php?url=61405711B50D7265E5CF17B92E775690>. Acesso em: 13 de out.de 2020.

PALMAS. Secretaria Municipal da Educação-SEMED. Relatório geral do número de professores da rede municipal. Diretoria de Recursos Humanos. Palmas/TO, 2020.

PALMAS. Secretaria Municipal da Educação-SEMED. Números de matrículas. Sistema Integrado de Gestão Escolar - SIGE. Disponível em:
<http://semed.palmas.to.gov.br/sige/index.php>. Acesso em: 13 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 4 de 1989**. Institui o quadro de pessoal da prefeitura municipal e Cria Secretária Municipal da Educação. Disponível em:
<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDIN%C3%81RIA%20N%C2%BA%204%20de%2001-06-1989%2017-34-16.pdf>. Acesso em: 19 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 44 de 1990**. Cria o conselho municipal de educação e dá outras providências. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-44-1990-03-21-9-6-2017-10-27-4.pdf> . Acesso em: 19 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 118 de 1991**. Reestrutura a secretaria municipal de educação, cultura e esportes, e dá outras providências. Disponível em:
<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20118%20de%2009-07-1991%2014-25-55.pdf>. Acesso em: 19 de out. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 516 de 1995**. Cria o Conselho Municipal de Alimentação Escolar e dá outras providências. Disponível em:
<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20516%20de%2007-03-1995%2014-49-57.pdf>. Acesso em: 13 de nov. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 664** de 08 de julho de 1997. Dá nova redação à Lei nº 516/95 que cria o Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas. Disponível em:
<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDIN%C3%81RIA%20N%C2%BA%20664%20de%2008-07-1997%2016-0-9.pdf>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 826** de 8 de junho de 1999. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas e revoga a Lei nº 664/97, de 08 de julho de 1997". Disponível em:
<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%20826%20de%2008-07-1999%2016-18-44.pdf>. Acesso em: 17 jul. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 930** de 1 de setembro de 2000. "Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas e revoga a Lei nº 826/99, de 08 de julho de 1999." <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDIN%C3%81RIA%20N%C2%BA%20930%20de%2001-09-2000%2014-44-45.pdf>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 1024** de 2001. Altera a Lei nº 44, de 21 de março de 1990. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201024%20de%2005-07-2001%2014-19-32.pdf>. Acesso em: 04 de jan. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 280** de 2001. Dispõe sobre o processo de escolha de Diretores das Escolas Municipais de Palmas. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20280-2001%20de%2021-02-2001%2016-34-19.pdf>. Acesso em 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 1256 de 2003**. Institui e regulamenta o programa escola autônoma de gestão compartilhada nas unidades escolares da rede pública municipal.

Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-1256-2003-12-22-11-5-2017-15-17-1.pdf>. Acesso em 13 de nov. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. Decreto nº **327/2003**. Altera o decreto nº 280 de 21 de fevereiro de 2001, de forma que especifica. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20327-2003%20de%2008-10-2003%2018-0-4.pdf>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 105/2004**. Estabelece normas para a realização da fase final do processo seletivo para o provimento dos cargos de Diretores das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20105-2004%20de%2024-03-2004%2017-0-58.pdf>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 1383** de 2005. Altera a Lei nº 1024, de 5 de junho de 2001, na parte que especifica. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201383%20de%2006-09-2005%2014-35-20.pdf>. Acesso em: 04 de jan. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 249/2006**. Dispõe sobre o Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades de Ensino da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas e dá outras providência. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20249-2006%20de%2031-10-2006%2010-21-45.pdf>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 1461** de 2007. Altera a lei nº 44, de 21 de março de 1990, integra o conselho do Fundeb como câmara do conselho municipal de educação e dá outras providências. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201461%20de%2013-03-2007%2014-53-18.pdf>. Acesso em: 13 de nov. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 59** de março de 2009. Designa os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas - CMAE - PALMAS. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-059/2009-2009-03-09-31-8-2016-16-1-34.pdf>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto n° 196/2011**. Dispõe sobre o Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20196-2011%20de%2017-03-2011%2011-42-50.pdf>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei n° 1911 de 2012**. Institui o fórum permanente da educação de palmas, na forma que especifica. Disponível em:

<<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-1.911-2012-08-10-10-3-2015-16-35-6.pdf>>. Acesso em: 13 de nov. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei n° 1916 de 2012**. Institui o símbolo da educação integral da rede pública municipal de palmas, na forma que especifica. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDIN%C3%81RIA%20N%C2%BA%201.916%20de%2019-10-2012%2014-41-24.pdf>. Acesso em: 13 de nov. de 2020.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto n° 09 de 2012**. Nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas - FE-Palmas. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%2009-11-2012%20de%2009-11-2012%2015-23-38.pdf> Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto n° 701 de 15 de janeiro de 2014**. Nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas – FE-Palmas, e adota outras providências.

Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-701/2014-2014-01-15-4-8-2016-16-16-1.pdf>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto n° 868 de 17 de setembro de 2014**. Altera o Decreto 701, de 15 de janeiro de 2014 que nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas – FE-Palmas, na forma que especifica. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-868-2014-09-17-8-6-2015-11-23-16.pdf>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto n° 989 de 11 março de 2015**. Altera o art. 1° do Decreto n° 701, de 15 de janeiro de 2014, que nomeia os membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas (FE-Palmas). Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-989-2015-03-11-4-8-2016-16-9-27.pdf>. Acesso em 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei n° 1623 de 17 de julho de 2009**. Altera a Lei n° 516, de 7 de março de 1995, que cria o Conselho Municipal de Alimentação Escolar. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/LEI%20ORDINARIA%20N%C2%BA%201623%20de%2017-07-2009%2014-23-11.pdf>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto n° 245 de 9 dezembro de 2011**. Dispõe sobre alteração do Decreto n° 59, de 9 de março de 2009, que nomeia os membros do Conselho Municipal. Disponível em:

<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20245-2011%20de%2009-12-2011%2010-54-20.pdf>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 290** de 27 de julho de 2012. Altera o Decreto nº 59, de 9 de março de 2009, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas – CMAE, na forma que especifica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20290-2012%20de%2027-07-2012%209-1-48.pdf>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 268** de 17 de abril de 2012. Altera o Decreto nº 59 de 9 de março de 2009, que designa os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas – CMAE, na forma que especifica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20268-2012%20de%2017-04-2012%2011-7-46.pdf>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 672/2013**. Autoriza a realização do Processo Misto de Escolha dos Diretores das Unidades Educacionais da Rede Pública do Sistema Municipal de Educação de Palmas, na forma que especifica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/DECRETO%20N%C2%BA%20672-2013%20de%2010-12-2013%2011-4-43.pdf>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 1.287** de 26 de setembro de 2016. Altera o Decreto nº 413, de 25 de março de 2013, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas- CMAE-PALMAS, na parte que especifica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1.287-2016-09-26-27-9-2016-10-41-33.pdf>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 1.246** de 17 de maio de 2016. Altera o inciso IV do art. 1º do Decreto nº 413, de 25 de março de 2013, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas - CMAEPALMAS, para substituir titular e suplente. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1.246-2016-05-17-30-5-2016-15-26-41.pdf>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 1.237** de 25 de abril de 2016. Altera o inciso I do art. 1º do Decreto nº 413, de 25 de março de 2013, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas - CMAEPALMAS, para substituir o membro suplente. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1.237-2016-04-25-18-5-2016-14-54-16.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 1.635** de 22 de agosto de 2018. Altera o art. 1º do Decreto nº 1.357, de 29 de março de 2017, para modificar nome de representantes, conforme especifica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1635-2018-08-22-23-8-2018-13-57-54.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 1.571** de 22 de março de 2018. Altera art. 1º do Decreto nº 1.357, de 29 de março de 2017, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE-PALMASTO), na parte que especifica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1.571-2018-03-22-23-3-2018-14-41-36.pdf>. Acesso em: 22 de out. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 1.602** de 11 maio de 2018. Nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas -FE-Palmas e adota outras providências. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1.602-2018-05-11-19-9-2019-15-14-11.pdf>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. Projeto de **Lei nº 34 de 28 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público de Palmas, no âmbito das escolas municipais e da outra providências. [Em tramitação na câmara].

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 1.787** 18 de setembro de 2019. Altera o art. 1º do Decreto nº 1.602, de 11 de maio de 2018, que nomeia membros do Fórum Permanente da Educação de Palmas - FE-Palmas, conforme especifica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1787-2019-09-18-19-9-2019-14-40-23.pdf>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 1.734** de 8 de maio de 2019. Altera alínea —al do inciso II do art. 1º do Decreto nº 1.357, de 29 de março de 2017, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE- Palmas), conforme especifica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1734-2019-05-08-9-5-2019-14-17-47.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 1.718** de 22 de março de 2019. Altera o inciso I do art. 1º do Decreto nº 1.357, de 29 de março de 2017, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE-Palmas), conforme especifica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-1718-2019-03-22-29-3-2019-13-45-57.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Lei nº 2591** de 8 de junho de 2021. Altera a Lei nº 44, de 21 de março de 1990, que cria o Conselho Municipal de Educação, nas partes que especifica, e dá outras providências. Disponível em: <http://diariooficial.palmas.to.gov.br/media/diario/2752-8-6-2021-21-44-29.pdf>. Acesso em: 04 de jan. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 2.025** de 8 de abril de 2021. É prorrogado por 60 (sessenta) dias, a partir de 29 de março de 2021, o mandato do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE-PALMAS-TO). Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-2025-2021-04-08-13-4-2021-13-30-58.pdf>. Acesso em: 22 de out. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 2.040** de 29 de abril de 2021. Nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE), conforme específica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-2040-2021-04-29-5-5-2021-13-41-34.pdf>. Acesso em: 22 de out. de 2021.

PALMAS. Câmara Municipal. **Decreto nº 2.043** de 3 de maio de 2021. Altera o art. 1º do Decreto nº 2.040, de 29 de abril de 2021, que nomeia os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Palmas (CMAE), conforme especifica. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/decreto-2043-2021-05-04-5-5-2021-13-31-45.pdf>. Acesso em: 22 de out. de 2021.

PAULO NETTO, José. **Introdução ao método de Marx/José Paulo Netto**, -1 ed.- São Paulo: Expressão Popular, 2011. 64 p.

PERUZZOTTI, Henrique. **La política de *accountability* social en América Latina**. Documento de trabalho. Universidad Torcuato Di Tella. Buenos Aires, 2005. Disponível em: <http://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/peruzzottiaccountability.pdf>. Acesso em: 02 de jun. de 2017.

POLI, L.; LAGARES, R. Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública. **RBP** - v. 33, n. 3, p. 835 - 849, set./dez. 2017.

POPKEWITZ, T. S. Uma perspectiva comparativa das parcerias, do contrato social e dos sistemas racionais emergentes. In: TARDIF, M.; LESSARD, C. (Org.). *O ofício de professor: história, perspectivas e desafios internacionais*. Petrópolis: Vozes, 2008.

RIBCZUK, Paula. NASCIMENTO, Arthur Ramos do Nascimento. Governança, Governabilidade, *Accountability* e Gestão Pública: critérios de conceituação e aferição de requisitos de legitimidade. **Revista Direito Mackenzie**, v.9, n.2, p.218-237, 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-Mackenzie_v.09_n.02.12.pdf. Acesso em: 14 de jul. de 2021.

RODRIGUES, Rute Soares. **Planos Nacional e Municipais de Educação no Tocantins e Institucionalização do Sistema Nacional de Educação: perspectivas e contradições**. / Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal do Tocantins. Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) (Acadêmico). Palmas, TO, 2018.

SEVERINO, Antônio Joaquim, 1941- Metodologia do trabalho científico [livro eletrônico] / Antônio Joaquim Severino. --1. ed. -- São Paulo: **Cortez**, 2013.

SILVA, NILSON R. GUEDES. O diretor de escola e a gestão democrática: a influência dos meios de acesso ao cargo de dirigente escolar. **Edubase** (UNICAMP), v. X, p. 156- 165, 2007. Disponível em: <file:///C:/Users/anacl/Downloads/2046.pdf>. Acesso em: 29 de ago. de 2021.

SILVA, Ana Cléia Gomes da. OLIVEIRA, Claudius Vinicius Souza. A Política de Responsabilização e o Ideb no Município de Palmas/TO. Seminário Nacional da Rede MAPA (4.: 2019: 12 e 13 de novembro: Palmas, TO). **Anais** do IV Seminário Nacional da Rede MAPA / Rosilene Lagares (coordenadora). – Joaçaba, SC: Unoesc, 2019.

SILVA, A.C, OLIVEIRA, C.V.S, LAGARES, R. *Accountability* na Educação Brasileira: o desafio de compreender seu(s) sentido(s). Regulação, avaliação e qualidade da educação: agendas e realidades locais. - Série **Anais** do XXIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, Organização: João Ferreira de Oliveira, e Elisângela Alves da Silva Scaff, [Livro Eletrônico]. – Brasília: ANPAE, 2019. <file:///C:/Users/anacl/Downloads/8VOLUME-Final.pdf>

SISTEMA DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL DE PALMAS (SAEP) e SIMULADOS (PROJETO), Diretoria de Avaliação, Estatística e Formação-Secretaria Municipal da Educação, 2019, Palmas/TO.

SOUZA, José Vieira de. Método materialista histórico-dialético e pesquisa em políticas educacionais: uma relação em permanente construção. In: CUNHA, Célio da; SOUZA, José 136 Vieira de; SILVA, Maria Abádia da (Org.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Campinas: Autores Associados, 2014. p. 1-12.

SCHEDLER, Andreas. **¿Qué es la rendición de cuentas?**. Centro de Investigacion y Docencia Economicas: México, 2004. (Cuadernos de Transparencia 3).

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Dispositivos de *accountability* na reforma da educação básica brasileira: tendências em curso. **Rev.dialogo Educ**, Curitiba, v.19, n.60, p. 469- 493, jan./mar.2019.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. NARDI, Elton Luiz. Políticas de *accountability* em educação: perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização / Marilda Pasqual Schneider, Elton Luiz Nardi – Ijuí: **Ed. Unijuí**, 2019. – 120 p.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Tessituras intergovernamentais das políticas de *accountability* educacional, **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 55, n. 43, p. 162- 186, jan./mar. 2017.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. NARDI, Elton Luiz. **Políticas de *accountability* em educação**: perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização / Marilda Pasqual Schneider, Elton Luiz Nardi – Ijuí: Ed. Unijuí, 2019. – 120 p. –

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Tessituras intergovernamentais das políticas de *accountability* educacional. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 55, n. 43, p. 162- 186, jan./mar. 2017. Disponível em: <https://core.ac.uk/>. Acesso em: 10 de jun. de 2021.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. ROSTIROLA, Camila Regina. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. **RBPAAE** - v. 31, n. 3, p. 493 - 510 set./dez. 2015. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/63790/37015>. Acesso em: 24 de abr. de 2022.

SHIROMA, Eneida Oto. **Política Educacional**. Eneida Ota Shiroma, Maria Célia Marcondes de Moraes, Olinda Evangelista. - Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

TRANSLATE, Google. Disponível em: <https://translate.google.com.br/?hl=pt-BR>. Acesso em: 10 de jan. de 2021.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva, 1928- **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação / Augusto Nivaldo Silva Triviños. - São Paulo: Atlas, 1987.