Políticas de responsabilização nos sistemas educacionais do Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte*

Wirla Risany Lima Carvalho Lucinete Marques Lima Luisa Xavier de Oliveira Iasmin da Costa Marinho

Resumo

No Brasil, a accountability educacional está associada a movimentos reformistas de controle de eficácia e eficiência nas instituições públicas. Em 1990, foi criado o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e, em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) surgiu para ser indicador de qualidade desse nível de ensino, favorecendo contratos de gestão entre os entes federados e as instituições públicas. Desse fato resultou que várias unidades federadas criaram sistemas próprios de avaliação. Para analisar as políticas de responsabilização associadas à accountability educacional, foram consideradas as normativas, os modelos implementados e as relações com a avaliação externa e a prestação de contas. Conclui-se que o Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (Seama), criado em 2019, e o Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi), criado em 2011, têm modelos fortes de responsabilização, com repercussões sobre currículo, formação, premiação, orientações e transferência de recursos. O Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional (Simais), do Rio Grande do Norte, criado em 2016, apresenta forma branda de responsabilização, com repercussões sobre currículo, formação e premiação.

Palavras-chave: accountability educacional; avaliação externa; responsabilização; sistemas estaduais de avaliação.

^{*} Artigo referente ao projeto "Dispositivos de inovação e fortalecimento das políticas de accountability educacional: uma análise do nordeste brasileiro", da Rede de Pesquisa em Políticas de Avaliação Educacional e Accountability (Repaea), financiada pelo CNPq.

Abstract

Accountability policies in the educational systems of the states of Maranhão, Piauí and Rio Grande do Norte

Educational accountability, in Brazil, is largely associated with reformist movements to control effectiveness and efficiency in public institutions. In 1990, the Basic Education Assessment System (Saeb) was created and, in 2007, the Basic Education Development Index (Ideb) emerged as an indicator of the quality of this level of education, favoring management contracts between federated entities and public institutions. This resulted in several federated units creating their own evaluation systems. In order to analyze the accountability policies associated with education, the regulations, the implemented models and the relationships with external assessment and financial accountability were considered. We came to the conclusion that the Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (Seama), created in 2019, and the Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi), created in 2011, have strong accountability models, with repercussions on curriculum, training, awards, quidance and transfer of resources. The Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional (Simais), in Rio Grande do Norte, created in 2016, presents a softer form of accountability, with repercussions on curriculum, training and awards.

Keywords: educational accountability; external assessment; accountability; state assessment systems.

Resumen

Políticas de accountability en los sistemas educativos de Maranhão, Piauí y Rio Grande do Norte

En Brasil, la accountability educacional está asociada con movimientos reformistas para controlar la eficacia y la eficiencia en las instituciones públicas. En 1990 se creó el Sistema de Evaluación de la Educación Básica (Saeb) y, en 2007, el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (Ideb) surgió como un indicador de la calidad de este nivel de enseñanza, favoreciendo los contratos de gestión entre entidades federadas e instituciones públicas. Esto dio lugar a que varias unidades federadas crearan sus propios sistemas de evaluación. Para analizar las políticas de responsabilidad asociadas a la accountability educacional, se consideraron las normativas, modelos implementados y las relaciones con la evaluación externa y la rendición de cuentas. Se concluye que el Sistema de Evaluación del Estado de Maranhão, creado en 2019, y el Sistema de Evaluación Educativa de Piauí, creado en 2011, tienen fuertes modelos de rendición de cuentas, con repercusiones en el currículo, la formación, la premiación, las orientaciones y la transferencia de recursos. El Sistema Integrado de Monitoreo y Evaluación Institucional, en Rio Grande do Norte, creado en 2016, presenta un modelo de rendición de cuentas, con repercusiones en el currículo, la formación y la premiación.

Palabras clave: accountability educacional; evaluación externa; responsabilidad; sistemas de evaluación estatales.

Introdução

Accountability educacional, conceito complexo por envolver relações e interdependência de dispositivos, atores sociais e sentidos interpretativos diversos, originou-se no setor privado para regular a eficácia e eficiência, a competitividade e lucratividade de empresas ou instituições, fundamentada na lógica do mercado.

Schedler (1999) interpreta o termo *accountability* como exercício do poder e associa esse termo às formas de prevenção, combate e correção de possíveis distorções do poder político, compreendendo as traduções de "prestação de contas" e "responsabilização". Nessa perspectiva, Afonso (2009b) destaca três importantes dimensões: a informação, a justificação e a imposição ou sanção, compreendendo também que a prestação de contas é o sustentáculo das duas primeiras dimensões, tendo em vista que, ao solicitar informações ou exigir justificações, podem-se traduzir esses atos como prestar contas.

A accountability educacional supõe vínculos entre avaliação, prestação de contas e responsabilização. É um sistema formado por relações e processos, ações públicas e justificação de dever de diferentes atores nas formas expressas em normas, planos e programas de governos. Afonso (2009a, 2009b) indica três pilares de um modelo de accountability: avaliação (informação), prestação de contas (informação e justificação) e responsabilização (coerção e sanção ou recompensas materiais ou simbólicas). A avaliação em larga escala e/ou autoavaliação é informativa, diagnóstica e base da prestação de contas públicas para comunidades escolares ou autoridades hierárquico-burocráticas.

A prestação de contas por autoridades hierárquicas e trabalhadores exige o dever de fazer e a responsabilidade política, institucional e pessoal. Corvalán (2006) naturaliza as políticas de *accountability* na região latino-americana com a presença de quatro elementos:

- informação (avaliação);
- padrão de desempenho e indicadores (com fins de comparação e instrumento de gestão);
- prestação de contas a autoridades (em razão de descentralização ou autonomia de escola); e
- consequências (responsabilização sem avanços).

Ademais, Maroy e Voisin (2013) analisam as transformações na política de accountability educacional e apontam a diversidade de instrumentos e os arranjos institucionais em uso pelos governos em vários contextos, bem como seus aspectos comuns. Eles conectam esse movimento às formas de regulação pós-burocrática e ao modelo da Nova Gestão Pública (NGP) com estímulo à autonomia e à descentralização, mas com controle de resultados ou desempenhos de estudantes, profissionais e escola, por meio de avaliação externa e controle de custos. Maroy e Voisin percebem que a regulação pós-burocrática por avaliação externa, prestação

de contas e responsabilização pode trazer sentido mais empresarial ou democrático. E, também, concebem dois modelos sob influências de países de origem, que mobilizam instrumentos e mecanismos diferentes de avaliação, prestação de contas e responsabilização:

- 1) Sistema de accountability rígido, com a centralização no âmbito nacional de normas curriculares e de desempenho, além de centralizar o desenvolvimento de políticas de avaliação de resultados e das práticas profissionais ajustadas a essas normas, implicando sanções para pessoas e escolas abaixo do padrão desejado de medida.
- 2) Sistema de *accountability* suave ou reflexivo, com participação e reflexão de atores educativos sobre a responsabilidade dos resultados de autoavaliação, sem apelo à sanção externa.

No Brasil, é comum vincular a *accountability* educacional aos movimentos reformistas de controle de eficácia e eficiência nas instituições públicas, iniciados nos anos 1990, inscritos em lógica neoconservadora e neoliberal, de gestão hierárquico-burocrática, de gestão gerencialista e da NGP. No mesmo período, foi criado o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) com aperfeiçoamento de finalidades e instrumentos no seu percurso. Posteriormente, desenvolveram-se outros instrumentos de avaliação em larga escala. Em 2007, foi instituído o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), com o objetivo de ser indicador de qualidade desse nível de ensino, favorecendo contratos de gestão entre os entes federados e as instituições públicas. Em decorrência disso, várias unidades federadas criaram sistemas próprios de avaliação, em nível estadual e municipal. Portanto, são necessários estudos para refletir sobre os modelos de *accountability* educacional apropriados no percurso, a exemplo dos sistemas estaduais de educação do Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte.

As políticas de responsabilização associadas à *accountability* educacional no Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte serão analisadas por meio de estudos exploratório e documental em leis, decretos, portarias e *sites* oficiais. Na pesquisa, consideram-se as normativas, os modelos implementados e as relações com a avaliação externa e a prestação de contas. Em seguida, temos as experiências dessas unidades da Federação.

Delineamento das políticas de responsabilização educacional no Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte

Os sistemas estaduais de avaliação apresentam formas de responsabilização de acordo com suas ações, considerando as políticas públicas educacionais implementadas, sobretudo, com repercussões no currículo, na formação, na premiação, nas orientações e na transferência de recursos.

Nesse contexto, com base no desenho da *accountability* educacional, as formas de responsabilização podem ser brandas (*low stakes*) ou fortes (*high stakes*). Anderson (2005) entende a responsabilização em três modalidades, segundo os parâmetros institucional e comportamental. Dessa forma, os dois modelos de responsabilização não geram consequências reais ou simbólicas, enquadrando-se no modelo *low stakes*. No entanto, quando as consequências são do professor, sendo o centro e a referência de assuntos sobre cobranças de autoridades, desempenho e aprendizagem dos alunos, entre outros, associam-se essas medidas ao modelo *high stakes*, compreendendo, ainda, a inclusão de políticas de bonificação (Brooke, 2006).

O Quadro 1 retrata as características dos estados do Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte.

Em observância às características compiladas, percebem-se algumas aproximações ou alguns distanciamentos entre os estados do Maranhão, Piauí e Rio Grande do Norte na forma de idealizar e executar seus sistemas estaduais de avaliação. Nesse ínterim, faz-se necessário conhecer um pouco como foram construídos.

A análise de *accountability* educacional no sistema do Maranhão recorta o período de 2015-2023, na vigência do Plano Estadual de Educação (PEE) 2014-2024 (Maranhão, 2014), que foi marcado pela presença de atos normativos e ações governamentais regulatórias de qualidade, por meio de um sistema estadual de avaliação, mediante prestação de contas e responsabilização simbólica e/ou material centrada em índices e indicadores.

O marco inicial de *accountability* refere-se à edição pelo Poder Executivo de decretos e planos de ação, articulados a um programa de governo e ao PEE-MA. O Decreto nº 30.619/2015 (Maranhão, 2015) regula a seleção de gestores escolares na rede estadual por critérios técnicos e eleição, exige um contrato de gestão com metas qualitativas e quantitativas de elevação de resultados educacionais e possui a dispensa do cargo como sanção pelo seu não cumprimento.

Outro ato foi o programa Escola Digna, em 2015, dirigido para municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano, que, em 2017, ampliou-se como macropolítica pelo Decreto nº 33.631/2017, com seis eixos estruturantes, dos quais quatro têm relação com as políticas de *accountability*:

- Regime de Cooperação Técnica com os Municípios;
- Gestão Educacional:
- Formação Continuada dos Profissionais da Educação; e
- Avaliação Institucional e da Aprendizagem.

Este último eixo enfatiza o diagnóstico da alfabetização, do desempenho do 5° e 9° anos do ensino fundamental e das três séries do ensino médio, além do acompanhamento do fluxo escolar para definir o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDE-MA), que fixa metas e alinha-se ao Ideb.

Quadro 1 – Síntese das formas de responsabilização dos estados investigados

(continua)

so			Índice próprio de		F	Formas de Responsabilização	ração
Estado	Sistema Próprio de Avaliação	Cooperação / Colaboração	Desempenho Escolar	Prestação de Contas	Formação de Professores	Premiação	Transferência de Recursos
Maranhão FORTE "High stakes"	Avalia Maranhão (2015) Programa Escola Digna Lestes Português e Matemática Plano Mais Ideb (2016) (2019) Lestes Português e Matemática de Aprendizagem Seama (2019) (2019) Lestes Português e Matemática e questionário socioeconômico.		Diagnóstica (2015 a 2017) IDE-MA (a partir de 2019), subdividindo-se em 2021 em: IDE-Alfa; IDE-5° ano; IDE-9° ano; IDE-9° EM	Alunos, Professores e Gestores escolares (2015 a 2020) A partir de 2021, inclui Dirigentes Municipais (ICMS educacional)	Língua Portuguesa, Matemática, Orientações Curriculares por Cadernos de campos de conhecimento, Gestão escolar e Aulões. (2015) a 2018). Oficinas de Avaliação, Português, Matemática, Gestão e Programa de Alfabetização.	Sem premiação (2015 a Polsas mediante 2018). Bolsas curso superior; Prêmios Pecuniários para gestores, professores e alunos (2019); Prêmio às escolas das duas parcela: uma imediata e após cumprir plano de melhorias, desde 2021.	As bolsas mediante resultados (2019). Lei nº 11.815/2022 – repartição de 25% do ICMS aos municípios: 20% de acordo com o ano IDE-MA de cada município, a partir de 2024.
Piauí FORTE "High stakes"	Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi) (2022)	Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa (PPAIC) (2021)	Índices ligados ao subsistema do ambiente: – Índice de Clima Escolar (ICE), – Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) e o Porte da Escola; – Idepi-Alfa.	Alunos, Professores e Gestores escolares (estado e municípios),	Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa (PPAIC) (2021)	Prêmio Alfa-10	Decreto n°20.429/2021 – cálculo do Índice de Qualidade da Educação Municipal (IQEM) de cada município como condição para conquista dos recursos oriundos da parcela do ICMS. Calculado a partir da proficiência dos alunos do 2º e 5º ano do Ensino Fundamental, aferido pelo Saepi.

Quadro 1 – Síntese das formas de responsabilização dos estados investigados

							(oncorrect)
so			Índice próprio de		R	Formas de Responsabilização	zação
Estac	Sistema Froprio de Avaliação	Cooperação Colaboração	Desempenho Escolar	Prestação de Contas	Formação de Professores	Premiação	Transferência de Recursos
	Sistema Integrado de	Projeto Integrado de	Não posstui: utiliza o	Cadernos Informativos Projeto Integrado de	Projeto Integrado de	Não possiji	Tei nº 11 253/2022 nassa a
	Monitoria monto	Decorrollimonto	Idoh	0 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 0	Decomposition of the control of the		dotominan a namin do
		Desenvolvimento	Iden		Desemvolvimento		determinat, a partii de
əı	Avaliação Institucional	Sustentavel do Rio		direcionados a setores	Sustentavel do Rio		janeiro de 2024, a
, [OL	da Secretaria de Estado Grande do Norte	Grande do Norte		por meio do	Grande do Norte		destinação de 10% do
7	da Educação do Rio	(Projeto RN		Simaisweb.	(Projeto RN		ICMS do estado do Rio
чк D\ qo	Grande do Norte	Sustentável) (2016)			Sustentável) (2016)		Grande do Norte para as
ΝĄ	(Simais) (2016);			Não compara escolas e			redes municipais do ensino
MG BB Suc				nem responsabiliza.			mediante percentual de
orđ H	RN Avalia – Avaliação						crianças atendidas na
o i	Formativa da Rede						Educação Infantil e
Я	Estadual do Rio Grande						alfabetização das crianças
	do Norte – Simais-Alfa						no 2º e 5º anos a ser
	(2022).						apurada por meio do Ideb.

Fonte: Elaboração própria.

Em 2015, surge o projeto Avalia Maranhão com aplicação de testes de Língua Portuguesa e Matemática em escolas estaduais, e de questionário com itens pedagógicos, estruturais e escolares para gestores, cujo resultado foi referência para decisões e prestação de contas com suave responsabilização em ajustes da gestão escolar e formação continuada. Com o plano Mais Ideb, desde 2016, amplia-se o controle por meio de: formação de gestores e de professores de Língua Portuguesa e Matemática; webconferências sobre Ideb e currículo; acompanhamento das escolas; orientações curriculares e de gestão, por meio de cadernos distribuídos para as escolas do ensino médio; e ajuste no fluxo escolar. Em 2017, por meio desse plano, realizaram-se testes em escolas estaduais nos 217 municípios, e a Matriz de Referência do Saeb e seus resultados moldaram as formações continuadas, as orientações curriculares e a oferta de "aulões" de fim de semana ou férias.

Entre 2015 e 2018, a política de *accountability* ocorria como política de governo por meio de decretos, portarias, currículo prescrito, avaliação, prestação de contas e responsabilização por ajustes na formação e prática de gestores e professores.

Em 2019, efetiva-se a *accountability* educacional como política de Estado, com envolvimento dos poderes legislativo, executivo e, de modo tímido, o poder judiciário, e com relações intersetoriais e interfederativas, manifesta-se com ajustes de normas, programas e planos. A Lei nº 10.995/2019 instituiu a Política Educacional Escola Digna, propondo colaboração com municípios, expansão escolar e melhoria de estruturas e práticas educativas; educação integral progressiva; gestão democrática com base em resultados; formação continuada; valorização profissional; cooperação federativa; melhoria de indicadores; concessão de bolsas, premiação e reconhecimento de méritos; colaboração com instituições e agências; e avaliação institucional (Maranhão, 2019). Essa lei, em seu artigo 4º, ainda prevê a implantação do Sistema de Avaliação da Aprendizagem do Estado do Maranhão (Seama), com execução por contrato do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). Em conexão, ocorre adoção de currículo, avaliação estadual em larga escala, formação continuada e assessorias em vários temas educacionais.

Ademais, a Portaria nº 814/2019 (Maranhão. Seduc, 2019) atualiza o programa Mais Ideb e inclui as premiações e o reconhecimento de mérito, com base no IDE-MA, medido pelo Seama, que já premiou com bolsas em universidades privadas e prêmios pecuniários para gestores, professores e estudantes do ensino fundamental e do ensino médio de escolas municipais e estaduais. Essas bonificações foram alteradas por meio da Lei nº 11.515/2021 (Maranhão, 2021), a qual trata do Prêmio Escola Digna e do Bolsa Auxílio Educacional, com premiação anual e concedida às escolas públicas municipais com melhores desempenhos no Seama, com base em três índices: IDE – Alfa, IDE – 5º ano e IDE – 9º ano. O prêmio é concedido à escola e pressupõe condições, critérios e repasses em duas parcelas (70% e 30%), sendo a segunda recebida no ano seguinte, após o cumprimento de melhorias. Essa lei instituiu a Bolsa Auxílio Educacional com valores diferentes por níveis de formação e categorias de profissionais. Além disso, o Seama implica a prestação de contas de dirigentes municipais ao estimular a elevação de índices educacionais pela concessão

do Selo Prefeito da Educação nas categorias ouro, prata e bronze, valorizando a gestão municipal e a responsabilidade de dirigentes com a aprendizagem e a redução de desigualdades.

Por último, a Lei nº 11.815/2022 (Maranhão, 2022) regula a repartição de 25% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) pertencente aos municípios, destinando 20% na proporção da pontuação do município no IDE-MA, de acordo com os critérios de proficiência em: Língua Portuguesa e Matemática; rendimento escolar; desempenho nos ciclos de avaliação; nível socioeconômico do município; e participação na avaliação.

A análise de normas e datas aponta para o progressivo controle de resultados e de elevação de índices educacionais (Ideb e IDE-MA), a transição de política de governo para política de Estado e o modelo sistêmico de *accountability* com forte responsabilização e aceitabilidade, sem visibilidade de fortes resistências. A prestação de contas ocorre de forma hierárquica e burocrática e na publicidade de premiações, com mais ênfase na responsabilização positiva.

Em relação ao estado do Piauí, destaca-se que, em 2011, implantou-se o Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi), o qual foi iniciado pela Secretaria de Estado da Educação (Seduc-PI), em parceria de execução com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). Sua intencionalidade foca pensar na qualidade da educação e subsidiar políticas públicas educacionais advindas de resultados e índices provenientes das avaliações externas, semelhante à proposta do Saeb, e com o alcance de índice elevado no Ideb (Piauí. Seduc, 2017, 2019a). Uma iniciativa tardia comparada à implantação em outros estados, a exemplo do Ceará, em atividade desde 1992 e considerado um sistema de alta responsabilização.

Os autores Oliveira e Clementino (2020) classificam o Saepi como um sistema de média responsabilização. Referem-se à falta de estímulos diretos, como premiação ou sanção aos professores da rede, utilizando-se de outras estratégias participativas que reverberam o compromisso e o envolvimento dos docentes. O Saepi tem como objetivo:

diagnosticar o desempenho dos estudantes em diferentes áreas do conhecimento e níveis de escolaridade, bem como subsidiar a implementação, a reformulação e o monitoramento de políticas educacionais, contribuindo ativamente para a melhoria da qualidade da educação no estado. (Piauí. Seduc, 2011, p. 12).

Portanto, é uma das avaliações estaduais consideradas como *low stakes*, pois o teste tem baixo risco, com política de responsabilização de pouco impacto, sem punições aos estudantes, aos professores e às escolas (Oliveira; Clementino, 2020; Vidal; Costa, 2022; Silva; Soares; Oliveira, 2023).

- O Saepi mantém as características e o público-alvo que o CAEd padroniza:
- avalia as disciplinas de Português e Matemática com matriz de referência;
- analisa o 2° e 5° anos iniciais e o 6° e 9° anos finais do ensino fundamental e a 1^{a} , 2^{a} e 3^{a} séries do ensino médio;

- apresenta escala de proficiência com o padrão de desempenho: abaixo do básico, básico, adequado e avançado; e
- desenvolve três índices ligados ao subsistema do ambiente: Índice de Clima Escolar (ICE), Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) e Porte da Escola
 escolas com até 600 alunos, entre 600 e 900 alunos, e mais de 900 alunos (Piauí. Seduc, 2019b).

Atualmente, a Seduc-PI tem um trabalho formativo com os professores para conhecimento e utilização dos resultados do Saepi e para retroalimentação do planejamento escolar, do plano de curso e dos planos de aula para maior qualificação do processo de ensino-aprendizagem. Junto aos responsáveis das Gerências Regionais de Educação (GRE), diretores, coordenadores e supervisores, realiza oficinas para apropriação de resultados e utilização na tomada de decisão pública. Nesse contexto, surge a *Revista Saepi* orientando os envolvidos da rede, com conteúdos específicos em torno da preparação para a avaliação externa, os resultados e a sua posterior utilização.

O cenário de *accountability* no Piauí se intensifica quando a Lei nº 7.453/2021 institui o Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa (PPaic) como cooperação técnica e incentivo para a melhoria dos indicadores de aprendizagem dos municípios piauienses, e cria o Prêmio Alfa-10 para as escolas vinculadas a esse programa:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Poder Executivo, o Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa, programa de cooperação técnica e incentivo para melhoria dos indicadores de aprendizagem dos municípios piauienses por meio do qual o Estado, para o fortalecimento do regime de colaboração, poderá prestar cooperação técnica e financeira com o objetivo de garantir a alfabetização de crianças até os 07 (sete) anos de idade. (Piauí, 2021a).

Essa lei, em seu artigo 4º, prevê avaliação externa e monitoramento dos indicadores, e, em seu o artigo 5º, afirma que os municípios aderentes "poderão ser beneficiários de serviços, investimentos e recursos ofertados pelo governo do estado para realização de atividades previstas nos eixos do programa" (Piauí, 2021a). O Prêmio Alfa-10 é destinado às escolas públicas estaduais e municipais do Piauí e estas deverão atingir o Índice de Desenvolvimento da Alfabetização do Sistema Educacional do Piauí (Idepi-Alfa), estabelecido pelo Saepi, para fazer jus ao referido prêmio (Piauí, 2021a, art. 8º). O Saepi previa a primeira edição do Prêmio Alfa-10 para 2022, com base nos resultados gerados pelo Idepi-Alfa do ano letivo de 2021. Ou seja, o Idepi-Alfa seria formulado conforme resultados da avaliação externa aplicada com alunos do 2º ano do ensino fundamental, com periodicidade anual e censitária (Piauí, 2021a).

Observa-se que agora há uma premiação vinculada aos resultados do Saepi, inerentes ao 2º ano do ensino fundamental, com o Idepi-Alfa. Identifica-se uma formulação em torno da avaliação, dos resultados, do público-alvo e da logística de aplicação prevista na Nota Técnica nº 6/2022 da Unidade de Ensino e Aprendizagem (Unea) da Seduc, com orientações para aplicação da avaliação Diagnóstica Saepi (Piauí. Seduc, 2022).

Conforme critério previsto na Lei nº 7.540/2021, o Decreto nº 20.429/2021 (Piauí, 2021b) dispõe sobre o procedimento para apuração dos índices percentuais destinados à distribuição do ICMS pertencente aos municípios. Ele regulamenta os procedimentos para cálculo do Índice de Qualidade da Educação Municipal (IQEM) de cada município como condição para conquista dos recursos oriundos da parcela do ICMS. Esse índice é calculado com base na proficiência dos alunos do 2º e 5º anos do ensino fundamental, aferido pelo Saepi considerando as taxas de participação e aprovação (Piauí, 2021b, art. 2º).

Infere-se que a política de bonificação inserida pelo Prêmio Alfa-10 foi um grande impulsionador da rede municipal e estadual no envolvimento do cenário das avaliações externas e da sua política de responsabilização.

Já o cenário do Rio Grande do Norte apresenta que o Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional (Simais), da Secretaria de Estado da Educação, surge em 2016, a partir da implementação do Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte (Projeto RN Sustentável). Contou com financiamento do Banco Mundial (BM) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (Bird), e teve, entre outras finalidades, a melhoria da qualidade e do acesso aos serviços da educação, saúde e segurança pública e, também, a qualidade deles mesmos (Rio Grande do Norte, [s. d.]).

O Simais integra o plano de reestruturação do estado potiguar, idealizado no governo de Rosalba Ciarlini Rosado (2011-2014) e sucessivo nas gestões subsequentes com o nome de "Governo cidadão: desenvolvimento e sustentabilidade" (Silva, 2021). Esse contrato de financiamento junto ao BM foi iniciado em dezembro de 2013.

Uma das premissas do projeto era a melhoria da qualidade da educação básica por meio de algumas ações, quais sejam: desenvolvimento de novos currículos e programas; financiamento de subprojetos de inovações pedagógicas; financiamento de sistema de monitoramento e avaliação; criação de um sistema de melhoria de avaliação da educação; definição de padrões mínimos operacionais para as escolas da rede básica de ensino, entre outras. Parte dos recursos investidos pelo BM foram utilizados para dar início ao Simais, que tem, na sua genealogia de implementação, a influência dos organismos multilaterais, em prol da execução de uma política educacional e de ajuste fiscal/administrativo.

Em 2016, o Rio Grande do Norte celebrou contrato com a Avalia Qualidade Educacional Ltda. para execução do Simais. No mesmo ano, foi aplicada a RN Aprende, também conhecida como Avaliação da Aprendizagem Escolar da Rede Estadual do Rio Grande do Norte (Silva, 2021), que, de acordo com a Avalia Educacional (2016), estava inserida no escopo do Simais e tinha por objetivo realizar uma avaliação dos alunos do 5°, 6° e 9° anos do ensino fundamental e 1ª e 3ª séries do ensino médio, nas áreas de Leitura, Matemática, Ciências da Natureza e Ciências Humanas. Surge, então, um sistema de avaliação de caráter censitário, anual, voltado à produção e à gestão de indicadores educacionais que subsidiariam a produção de políticas educacionais (Silva, 2021).

Os primeiros resultados dessa avaliação não foram publicizados na totalidade, tendo sido produzidos cadernos informativos e relatórios direcionados a setores

específicos e com informações personalizadas por meio do *Simaisweb* (Diniz, 2020). Esse comportamento evidencia uma preocupação em não fortalecer as comparações entre escolas e diretorias regionais. O *Simaisweb*, fruto do contrato da Avalia Educacional (2016), previa o desenvolvimento e a implantação dessa plataforma, que tinha como finalidade agregar informações do Simais e de todas as avaliações, fossem elas de aprendizado ou institucional, bem como o Saeb e os dados do Censo Escolar (Diniz, 2020).

A Avalia Educacional apresenta o Simais como uma avaliação de competências e, em seu desenho, aborda a construção de uma matriz de referência própria, seguindo as orientações da Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer do Rio Grande do Norte (Seec-RN), de forma a atender às necessidades locais. A consultoria produziu um banco de itens baseado na RN Aprende, utilizando Teoria de Resposta ao Item (TRI), por meio de oficinas e *workshops* destinados a profissionais da rede. As diferenças enunciadas no Simais de 2016 compreendem desde as áreas-foco até as séries avaliadas e, também, as dimensões da avaliação da aprendizagem e da avaliação institucional. Nessa etapa, observam-se formas brandas de responsabilização devido à seletiva divulgação dos dados (Diniz, 2020). Destacam-se as ações de incentivo à formação e à proposição curricular direcionadas às avaliações, bem como a centralização dos usos dos indicadores, por parte da qestão local, no monitoramento das escolas.

Em 2017, o Simais passa a ser coordenado pelo CAEd. Uma das principais mudanças observadas nessa etapa foi a retirada da avaliação institucional. Em consulta à plataforma, observa-se uma alteração na relação dos componentes avaliados, restringindo-se à Língua Portuguesa e Matemática e com aplicação somente para a 3ª série do ensino médio. Em 2018, retoma-se a aplicação no 5º e 9º anos do ensino fundamental. Nos anos de 2017 e 2018 e subsequentes, os resultados foram publicados na *Revista do Gestor Escolar*, contemplando desempenho e dados contextuais (Rio Grande do Norte. Seec, 2018).

Em 2022, o Simais avaliou, pela primeira vez, os estudantes do 2º ano, além do 5º e 9º anos do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio. Em 2023, o Simais sofreu duas inovações: passou a integrar a Avaliação Formativa da Rede Estadual do Rio Grande do Norte (RN Avalia), aplicada no primeiro semestre do ano letivo; e introduziu o Simais-Alfa, integrando as escolas estaduais e municipais do Rio Grande do Norte. Com efeito, pode-se observar que, a partir da chegada do CAEd, a responsabilização dos atores escolares e dos sistemas municipais, de fato, materializa-se com a divulgação pública dos resultados e as associações no âmbito legal às cobranças em torno de um padrão avaliativo.

Premiações associadas aos resultados do Simais surgem em 2017 e escolas com melhor desempenho receberam *kits* de materiais escolares; em 2018, houve a entrega de *kits* multimídias e *kits* esportivos. No mesmo ano, foram distribuídas 44 *smart TVs* (Rio Grande do Norte. Seec. Assecom, 2018). Nos outros anos, não houve registros de entrega de prêmios.

A Lei nº 11.253/2022 passa a determinar, a partir de janeiro de 2024, a destinação de 10% do ICMS do estado do Rio Grande do Norte para as redes municipais de ensino mediante percentual de crianças atendidas na educação infantil,

na alfabetização das crianças, e no 2º e 5º anos, apurado por meio do Ideb. Não há associações diretas da fatia desses recursos aos resultados do Simais. Não há associações diretas da fatia desses recursos aos resultados do Simais.

Considerações finais

À guisa de conclusão, compreende-se que os sistemas estaduais de avaliação do Maranhão e Piauí apresentam modelos fortes de responsabilização, com repercussões sobre currículo, formação, premiação, orientações e transferência de recursos; enquanto o Rio Grande do Norte apresenta forma branda de responsabilização, em decorrência de suas recentes implementações, com repercussões sobre currículo, formação e premiação.

Demarca-se a presença de consultorias privadas, tais como CAEd e Avalia Educacional, na organização e implementação desses sistemas; um "quase-mercado" reforçando a padronização dos seus modelos à estrutura do Saeb. Premiações e sanções são iniciativas ainda tímidas nos estados analisados, que anunciam movimentos de responsabilização a serem observados nos próximos anos.

As consequências acentuadas da responsabilização dos atores escolares por parte dos dois primeiros sistemas se dão na forma de controle do trabalho dos professores e gestores escolares provenientes do órgão central, traduzindo-se em mecanismos de acompanhamento e monitoramento dos dados. As informações pertinentes a ambos os sistemas pesquisados registram uma política de permanência que tende a adquirir novos contornos baseados em mecanismos de transferência de recursos, como os advindos do ICMS.

Referências bibliográficas

AFONSO, A. J. Políticas avaliativas e *accountability* em educação: subsídios para um debate ibero-americano. *Sísifo: Revista de Ciências da Educação*, Lisboa, n. 9, p. 57-69, maio/ago. 2009a.

AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e *rankings* escolares. *Revista Lusófona de Educação*, Lisboa, n. 13, p. 13–29, 2009b.

ANDERSON, J. A. *Accountability in education*. Paris: International Institute for Educational Planning, 2005.

AVALIA EDUCACIONAL. Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional: divulgação do Simais e de seus componentes. São Paulo: Grupo Banco Mundial, 2016.

BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago. 2006.

CORVALÁN, J. *Accountability* educacional: rendición de cuentas más responsabilización por los procesos y resultados de la educación. In: CORVALÁN, J.; MCMEEKIN, R. W. (Ed.). *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. Santiago: Cide; Preal, 2006. p. 11-18.

DINIZ, F. D. B. O Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação do Rio Grande do Norte e as políticas de avaliação educacional: da formulação à implementação. 2019. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

MARANHÃO. Decreto nº 30.619, de 2 de janeiro de 2015. Regulamenta os artigos 60 e 61 da Lei nº 9.860, de 01 de julho de 2013, dispondo sobre o processo seletivo democrático para a função de gestão escolar das unidades de ensino da rede pública estadual e dá outras providências. São Luís, 2015. Disponível em: http://www.sinproesemmabdc.com.br/arquivos/leis/decreto.pdf. Acesso em: 14 maio 2024.

MARANHÃO. *Lei nº 10.099, de 11 de junho de 2014*. Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão e dá outras providências. São Luís, 2014. Disponível em: https://www.educacao.ma.gov.br/wp-content/uploads/2016/05/suplemento-lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf. Acesso em: 25 out. 2024.

MARANHÃO. Lei nº 10.995, de 11 de março de 2019. Institui a Política Educacional "Escola Digna", e dá outras providências. São Luís, 2019. Disponível em: . Acesso em: 12 mar. 2024.

MARANHÃO. *Lei nº 11.515, de 29 de julho de 2021*. Institui, no âmbito da Política Educacional "Escola Digna", o Prêmio Escola Digna e o Bolsa-Auxílio Educacional (BAE). São Luís, 2021. Disponível em: . Acesso em: 12 mar. 2024.

MARANHÃO. Lei nº 11.815, de 26 de agosto de 2022. Dispõe sobre a repartição da parcela de 25% (vinte e cinco por cento) do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, pertencente aos municípios. São Luís, 2022. Disponível em: https://sistemas1.sefaz.ma.gov.br/portalsefaz/files?codigo=21307. Acesso em: 13 abr. 2024.

MARANHÃO. *Lei nº 11.903, de 21 de março de 2023*. Regulamenta o inciso II, do artigo 1º, da Lei Estadual nº 11.815, de 26 de agosto de 2022, que dispõe sobre os critérios de distribuição do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS pelo Índice de Desenvolvimento da Educação do Maranhão IDE-MA. São Luís, 2023. Disponível em: https://

sistemas1.sefaz.ma.gov.br/portalsefaz/files?codigo=22630#:~:text=de%20 23.02.23)-,Regulamenta%20o%20inciso%20II%2C%20do%20artigo%20 1%C2%BA%2C%20da%20Lei%20Estadual,Comunica%C3%A7%C3%A3o%20 %E2%80%93%20ICMS%20pelo%20%C3%8Dndice%20de>. Acesso em: 13 mar. 2024.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). *Portaria nº 814, de 21 de maio de 2019*. Dispõe sobre a operacionalização do artigo 3º, IX e X, Lei nº 10.995, de 11 de março de 2019, e dá outras providências. São Luís, 2019. Disponível em: https://www.educacao.ma.gov.br/wp-content/uploads/2019/08/ Portaria-n%C2%BA-814-2019-Regulamentar-Programa-Mais-IDEB-3%C2%AAvers%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

MAROY, C.; VOISIN, A. As transformações recentes das políticas de *accountability* na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 881-901, jul./set. 2013.

OLIVEIRA, D. A.; CLEMENTINO, A. M. As políticas de avaliação e responsabilização no Brasil: uma análise da educação básica nos estados da região Nordeste. *Revista Iberoamericana de Educación*, Madrid, v. 83, n. 1, p. 143-162, 2020.

PERBONI, F.; MILITÃO, A. N.; GIORGI, C. A. G. Manifestações do "quase-mercado" nas avaliações externas e em larga escala. *Revista Educação*, Santa Maria, RS, v. 44, p. 1-24, 2019.

PIAUÍ. *Decreto nº 20.429, de 23 de dezembro de 2021*. Dispõe sobre o procedimento para a apuração dos índices percentuais destinados à distribuição do ICMS pertencente aos municípios segundo o critério do art. 3º, VII da Lei 5.001 de 14/01/1998, alterada pela Lei nº 7.540, de 29/07/2021. Teresina, 2021b. Disponível em: http://www.diariooficial.pi.gov.br/diario/202112/ DIARIO23 84484110c0.pdf>. Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. Lei nº 7.453, de 8 de janeiro de 2021. Institui o Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa, programa de cooperação técnica e incentivo para a melhoria dos indicadores de aprendizagem dos municípios piauiense, e o Prêmio Alfa-10 para as escolas vinculadas ao programa, e dá outras providências. Teresina, 2021a. Disponível em: https://sapl.al.pi.leg.br/norma/4937. Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). Saepi 2011: Sistema de Avaliação Educacional do Piauí – Revista do Sistema. Teresina, 2011. Disponível em: https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/pi/colecoes/2011/BOLETIM_SAEPI_VOL%201.pdf. Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). Saepi 2017: Sistema de Avaliação Educacional do Piauí – Revista do Gestor Escolar. Juiz de Fora, 2017. Disponível em: https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/pi/colecoes/2017/ PI%20SAEPI%202017%20RG%20WEB.pdf > . Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). Saepi 2019: Sistema de Avaliação Educacional do Piauí – Revista do Sistema. Juiz de Fora, 2019a. Disponível em: https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/pi/colecoes/2019/PI%20SAEPI%202019%20ONLINE%20RS%20WEB.pdf Acesso em: 25 out. 2024.

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). Saepi 2019: Sistema de Avaliação Educacional do Piauí – Revista do Gestor Escolar. Juiz de Fora, 2019b. Disponível em: https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/pi/colecoes/2019/PI%20SAEPI%202019%20ONLINE%20RG%20WEB.pdf Acesso em: 25 out. 2024

PIAUÍ. Secretaria de Estado da Educação (Seduc). *Nota técnica nº 6, de 16 de março de 2022*. Orientações para aplicação do Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi) diagnóstica-2022. Teresina: Seduc, 2022.

REVISTA SAEPI [Revista Contextual do Sistema de Avaliação Educacional do Piauí (Saepi)]. Disponível em: https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/pi/colecoes/2023/SAEPI%202023%20-%20Revista%20Contextual%20-%20Web.pdf. Acesso em: 25 out. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. *Lei nº 11.253, de 23 de agosto de 2022*. Dispõe sobre os critérios de apuração dos índices percentuais destinados à entrega de 25% (vinte e cinco por cento) do ICMS pertencente aos municípios e dá outras providências. Natal, 2022. Disponível em: . Acesso em: 25 out. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e do Lazer (Seec). Simais 2018: Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional da Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte. *Revista do Gestor Escolar*, CAEd, Juiz de Fora, v. 2, 2018. Disponível em: https://prototipos.caeddigital.net/arquivos/rn/colecoes/2018/SIMAIS%202018%20RG%20WEB.pdf. Acesso em: 30 ago. 2024

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e do Lazer (Seec). Assessoria de Comunicação Social (Assecom). RN Aprende registra melhoria no índice de proficiência em português e matemática. Natal, 2018. Disponível em: http://www.educacao.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEMG-TARG=179673G-ACT=G-PAGE=G-PARM=G-LBL=Materia . Acesso em: 25 out. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado do Planejamento, do Orçamento e Gestão (Seplan). Sobre o Projeto [RN Sustentável]. [Natal, s. d.]. Disponível em: https://www.governocidadao.rn.gov.br/?pg=sobre_o_projeto. Acesso em: 14 maio 2024.

SCHEDLER, A. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Ed.). *The self-restraining state: power and accountability in new democracies*. Colorado, USA: Lynne Rienner Publishers, 1999. p. 13-28.

SILVA, A. B. Sistema estadual de avaliação da educação básica do Rio Grande do Norte: construindo a linha do tempo. In: PONTES, J. A.; OSTI, A.; VIDAL, E. M. (Org.). *Avaliações estaduais: nascimento, vida e protagonismo*. Brasília: Anpae, 2021. p. 231-256.

SILVA, C. M. O.; SOARES, V. G.; OLIVEIRA, L. X. Sistema de Avaliação Educacional do Estado do Piauí – Saepi: uma análise da sua trajetória e implementação. In: OLIVEIRA, L. X.; GONÇALVES, M. C. (Org.). *Política educacional e gestão da educação*. Parnaíba: Acadêmica Editorial, 2023. p. 106-115.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). *Simais/RN: Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação Institucional – 2017, 2018, 2019.* [S. l., s. d.]. Disponível em: https:// institucional.caeddigital.net/projetos/simais-rn.html > . Acesso em: 14 maio 2024.

VIDAL, E. M.; COSTA, A. G. Sistemas estaduais de avaliação no nordeste brasileiro. In: SOUZA, A. S.; FRANÇA, M.; ANDRADE, M. E. (Org.). *Políticas de educação básica, avaliações de sistemas e financiamento*. Brasília: Anpae, 2022. v. 2, p. 89-104.

Wirla Risany Lima Carvalho, doutora em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará (UFC) na área de Avaliação Educacional, é professora adjunta do Departamento de Métodos e Técnicas de Ensino (DMTE) do Centro de Ciências da Educação (CCE) da Universidade Federal do Piauí (UFPI), secretária da Associação Francofone de Pesquisa Científica em Educação (Afirse – Seção Brasileira) e integrante da Rede de Pesquisa em Políticas de Avaliação Educacional e Accountability (Repaea). Também participa dos grupos de pesquisa: Formação de Professores na Perspectiva Histórico-Cultural (Formar/UFPI), Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação (Nuppege/UFPI) e Grupo de Pesquisa em Avaliação da Aprendizagem (GPAp) da UFC.

wirlar@gmail.com

Lucinete Marques Lima, doutora em Educação pela Universidade Estadual Paulista (Unesp — Marília), é professora associada da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), com vínculo no Departamento de Educação, atuando no curso de Pedagogia e no Programa de Pós-Graduação em Educação, na linha de Pesquisa

História e Política Educacional, e integrante da Rede de Pesquisa em Políticas de Avaliação Educacional e Accountability (Repaea). Atualmente, é membro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) e da Associação Nacional de Política e Administração em Educação (Anpae), e coordenadora do Fórum Estadual de Educação do Maranhão.

lucinete.ml@ufma.br

Luisa Xavier de Oliveira, doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), é professora associada do Departamento de Métodos e Técnicas de Ensino (DMTE) do Centro de Ciências da Educação (CCE) da Universidade Federal do Piauí (UFPI) e pesquisadora nos grupos de pesquisa: Laboratório de Analítica, Tecnologia Educacional e Software Livre (Lates/Uece) e Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação (Nuppege/UFPI). Atualmente, é subcoordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPged/UFPI), na linha de pesquisa Políticas Educacionais e Gestão da Educação, e integrante da Rede de Pesquisa em Políticas de Avaliação Educacional e Accountability (Repaea).

luisaxavier77@ufpi.edu.com.br

Iasmin da Costa Marinho, doutora em Educação pela Universidade Estadual do Ceará (Uece), é professora adjunta da Faculdade de Educação de Itapipoca (Facedi), do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da Uece, e pesquisadora no Grupo de Pesquisa Política Educacional, Gestão e Aprendizagem (GPPega/Uece).

iasmin.costa@uece.br

Recebido em 14 de maio de 2024 Aprovado em 5 de setembro de 2024