

UFRRJ

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E
ESTRATÉGIA EM NEGÓCIOS**

DISSERTAÇÃO

**Avaliação Comparativa dos Indicadores de
Qualidade em Educação: Um Estudo de Caso da 8ª
Coordenadoria Regional de Educação**

Jairo Campos dos Santos

2008



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA EM
NEGÓCIOS

AVALIAÇÃO COMPARATIVA DOS INDICADORES DE QUALIDADE
EM EDUCAÇÃO: UM ESTUDO DE CASO DA 8ª COORDENADORIA
REGIONAL DE EDUCAÇÃO

JAIRO CAMPOS DOS SANTOS

Sob a Orientação do Professor
Marcos Aguiar de Souza

Dissertação submetida como
requisito parcial para obtenção do
grau de **Mestre em Gestão**, no
Curso de Pós-Graduação em Gestão
e Estratégia em Negócios

Seropédica, RJ
Outubro de 2008

658.562

S237a

T

Santos, Jairo Campos dos, 1969-

Avaliação comparativa dos indicadores de qualidade em educação: um estudo de caso da 8ª coordenadoria regional de educação / Jairo Campos dos Santos - 2008. 92f. : il.

Orientador: Marcos Aguiar de Souza. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Curso de Pós-Graduação em Gestão Estratégia e Negócios.

Bibliografia: p. 72-76.

1. Gestão da qualidade total - Teses. 2. Qualidade (Educação) - Estudo de caso - Teses. 3. Escolas - Organização e administração - Teses. 4. Avaliação educacional - Teses. I. Souza, Marcos Aguiar de, 1965-. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Curso de Pós-Graduação em Gestão Estratégia e Negócios. III. Título.

Bibliotecário: _____

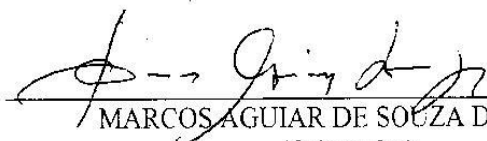
Data: ___/___/___

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIAS EM NEGÓCIOS

JAIRO CAMPOS DOS SANTOS

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão, no Curso de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia em Negócios, área de Concentração em Estratégias de Gestão de Capital Humano e Social.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 13 / 10 / 2008


MARCOS AGUIAR DE SOUZA Dr. UFRRJ
(Orientador)


EDSON ALVES DE SOUZA FILHO Dr. UFRRJ


ROSA CRISTINA MONTEIRO Dra. UFRRJ

AGRADECIMENTOS

Ao que nos guia com confiança e fé.

Ao Professor Dr. Marcos Aguiar de Souza pela ajuda constante e por sempre acreditar na possibilidade de tudo dar certo, com calma, inteligência e confiança no outro.

Ao Professor Dr. Edson Alves de Souza Filho pelo interesse demonstrado em participar da apresentação deste trabalho.

À Professora Rosa Cristina Monteiro no interesse pelo assunto.

Aos meus familiares pelo apoio de sempre.

Aos colegas, funcionários e professores do PPGEN.

A todos da 8ª CRE pelo apoio com relação à pesquisa.

À futura Professora Doutora Luiza Alves que, mais do que uma companheira na caminhada, é a própria fonte de inspiração.

À Professora Cinira pelo seu apoio, sempre útil, nas questões de Informática.

RESUMO

SANTOS, Jairo Campos dos. **Uma Avaliação Comparativa dos Indicadores de Qualidade em Educação: Um Estudo de caso da 8ª Coordenadoria Regional de Educação**. 2008, 114p. Dissertação (Mestrado de Gestão e Estratégia em Negócios). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Departamento de Ciências Administrativas e Contábeis, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2008.

O objetivo geral deste trabalho consiste em comparar a qualidade da gestão educacional no município do Rio de Janeiro, especificamente no contexto da 8ª Coordenadoria Regional de Educação, tendo como parâmetro, de um lado, a visão dos profissionais das escolas e, de outro, os indicadores obtidos a partir da avaliação do atingimento de metas previstas no Orçamento, da avaliação das Unidades Escolares/Creches (definidos pela Secretaria Municipal de Educação e realizados pelas Coordenadorias Regionais de Educação) e da avaliação do desempenho escolar dos alunos (definidos pela Secretaria Municipal de Educação). Além da pesquisa documental e bibliográfica, foi realizada uma pesquisa de campo através de instrumento testado e validado, para fins do presente estudo, denominado Indicadores de Qualidade das Escolas Públicas. Tal instrumento tornou possível agrupar o posicionamento dos profissionais das escolas em fatores, permitindo, assim, a comparação objetivada no estudo. Os dados evidenciaram diferenças significativas no posicionamento dos profissionais das escolas, quando em comparação com os indicadores oficiais de avaliação das políticas públicas adotadas para o setor dentro da região da cidade analisada. O estudo também apresentou resultados que fornecem elementos para subsidiar correções na forma de avaliação das políticas educacionais públicas existentes e, também, se potencializado, permite condições para uma investigação nas outras Coordenadorias Regionais de Educação da cidade. Em decorrência das diferenças observadas e as suas possíveis origens, há a possibilidade de considerar que um profissional especializado em gestão componha a direção da escola, ou seja, assim como existem em outras instituições de ensino, públicas inclusive, a divisão da gestão educacional em atividade meio e atividade fim poderia oferecer melhores condições para a busca da qualidade do processo e, no final, da própria educação.

Palavras-chave: Qualidade em Educação, Indicadores de Qualidade, Administração Pública.

ABSTRACT

SANTOS, Jairo Campos dos. **Comparative Evaluation of the Pointers of Quality in Education: a Study of case of 8^a Education Regional Coordinator 2008**, 91p. Dissertation (Master Science in Management and Strategy in Businesses). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Departamento de Ciências Administrativas e Contábeis, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2008.

The general objective of this work consists of comparing the quality of the educational management in the city of Rio De Janeiro, specifically in the context of 8th Education Regional Coordinator, having as parameter, of a side, the vision of the professionals of the schools and, of another one, the pointers gotten from the evaluation of the reaching of goals foreseen in the Budget, of the evaluation of the Pertaining to school Units/Day-care centers (defined for the City department of Education and carried through by the Education Regional Coordinator) and of the evaluation of the pertaining to school performance of the pupils (defined for the City department of Education). Beyond bibliographical the documentary research and, a research of field through tested and validated instrument was carried through, for ends of the present study, called Indicating of Quality of the Public Schools. Such instrument became possible to group the positioning of the professionals of the schools in factors, allowing, thus, the comparison objectified in the study. The data had evidenced significant differences in the positioning of the professionals of the schools, when in comparison with the official pointers of evaluation of the adopted public politics for the sector inside of the region of the analyzed city. The study also it presented resulted that they supply elements to subsidize corrections in the form of evaluation of existing public educational politics e, also, if in potential, allows conditions for an inquiry in the other Education Regional Coordinator of the city. In result of the observed differences and its possible origins, it has the possibility to consider that a professional specialized in management composes the direction of the school, that is, as well as exist in other institutions of education, public also, the division of the educational management in activity half e activity end could offer better conditions for the search of the quality of the process and, in the end, of the proper education.

Key words: Quality in Education, Pointers of Quality, Public Administration.

LISTA DE ABREVIÇÕES E SÍMBOLOS

AIE	Assessoria de Integração Educacional;
ANOVA	Análise da Variância;
AP	Área de Planejamento Urbano;
BioStat	Programa de Cálculo Estatístico;
CGM	Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro;
CEC	Conselho Escola Comunidade;
CEST	Centro de Estudos;
COC	Conselho de Classe;
CRE	Coordenadoria Regional de Educação;
DAQ	Divisão de Aquisição;
DED	Divisão de Educação;
DIE	Divisão de Infra-Estrutura;
DRH	Divisão de Recursos Humanos;
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio;
FGV-RJ	Fundação Getúlio Vargas – Rio de Janeiro;
F/SOR	Superintendência de Orçamento da Secretaria Municipal de Fazenda do Rio de Janeiro;
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação;
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério;
GAB	Gabinete da Coordenação da 8ª CRE;
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica;
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira;
IPLANRIO	Empresa Municipal de Informática do Rio de Janeiro;
KMO	Kaiser-Meyer-Olkin
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias;
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal;
LOA	Lei Orçamentária Anual;
MEC	Ministério de Educação;
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais;
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola;
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação;
PIB	Produto Interno Bruto;
PISA	Programa for International Student Assessment;
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual;
PPP's	Parcerias Público-Privadas;
PPP	Projeto Político Pedagógico;
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica;
SDP	Sistema Descentralizado de Pagamento;
SME	Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro;
SMF	Secretaria Municipal de Fazenda do Rio de Janeiro;
SMU	Secretaria Municipal de Urbanismo;
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences (Programa de Cálculo Estatístico);
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa das Áreas de Planejamento da cidade do Rio de Janeiro.....	3
Figura 2 – Distribuição geográfica das Coordenadorias Regionais de Educação na cidade do Rio de Janeiro	12
Figura 3 - Estrutura da Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro	13
Figura 4 – Estrutura de uma Coordenadoria Regional de Educação	13

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Avaliação Comparativa das Metas Educacionais Existentes.....	5
Tabela 2 - Relação entre Metas Físicas e Financeiras da LOA aprovada para a 8ª CRE para o ano de 2007.....	21
Tabela 3 – Relação entre Metas Físicas e Orçamentárias da 8ª CRE executadas no ano de 2007.....	22
Tabela 4 – Indicadores para Avaliação das Unidades Escolares/Creches da 8ª CRE para o ano de 2007.....	27
Tabela 5 – Resultado da Avaliação das Unidades Escolares/Creches da 8ª CRE no ano 2007	28
Tabela 6 – Desempenho Final dos alunos da 8ª CRE.....	31
Tabela 7 – Composição do Fator 1.....	35
Tabela 8 – Composição do Fator 2.....	36
Tabela 9 – Composição do Fator 3.....	37
Tabela 10 – Composição do Fator 4.....	37
Tabela 11 – Composição do Fator 5.....	38
Tabela 12 – Composição do Fator 6.....	38
Tabela 13 – Cálculo do Coeficiente de Correlação Linear de Pearson entre os fatores.....	39
Tabela 14 – Grau de consistência do Instrumento de Pesquisa.....	39
Tabela 15 – Comparação entre o Fator 2 (Desenvolvimento do Trabalho Escolar) e a Gestão Administrativa.....	41
Tabela 16 – Comparação entre o Fator 2 (Desenvolvimento do Trabalho Escolar) e a Gestão dos Recursos Financeiros.....	42
Tabela 17 – Comparação entre o Fator 3 (Gestão Democrática da Escola) e a Gestão Participativa na Educação - Metas Físicas.....	43
Tabela 18 – Comparação entre o Fator 3 (Gestão Democrática da Escola) e a Gestão Participativa na Educação - Metas Financeiras.....	43
Tabela 19 – Comparação entre o Fator 3 (Gestão Democrática da Escola) e a Gestão Participativa.....	43
Tabela 20 – Comparação entre o Fator 4 (Aspectos Éticos e Sociais da Escola) e Garantindo a Educação Cidadã - Metas Físicas.....	44
Tabela 21 – Comparação entre o Fator 4 (Aspectos Éticos e Sociais da Escola) e Garantindo a Educação Cidadã - Metas Financeiras.....	44
Tabela 22 – Comparação entre o Fator 5 (Aspectos Estruturais da Escola) e Modernização da Infra-Estrutura Organizacional - Metas Físicas.....	45
Tabela 23 – Comparação entre o Fator 5 (Aspectos Estruturais da Escola) e Modernização da Infra-Estrutura Organizacional - Metas Financeiras.....	45
Tabela 24 – Comparação entre o Fator 6 (Acompanhamento Pedagógico) e a Gestão Pedagógica.....	45
Tabela 25 – Comparação entre o Fator 6 (Acompanhamento Pedagógico) e o Desempenho Escolar.....	46
Tabela 26 – Comparação entre as Categorias (Direção, Atividade Fim e Atividade Meio) - ANOVA.....	47
Tabela 27 – Comparação entre a participação média e desvio padrão das Categorias (Direção, Atividade Fim e Atividade Meio) por fator no Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas.....	48
Tabela 28 – Comparação entre as médias das Categorias (Direção, Atividade Fim e Atividade Meio) – Teste de Scheffé.....	49

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Atribuições e Competências das Divisões das Coordenadorias Regionais de Educação	15
Quadro 2 – Programas ligados à Educação contidos no PPA 2006/2009 para 8ª CRE.....	20
Quadro 3 – Dados Sócio-Demográficos da Pesquisa	33
Quadro 4 – Diagrama da declividade dos fatores.....	34
Quadro 5 – Relação entre as Médias observadas e metas esperadas pelas escolas da 8ª CRE no ano de 2007 na avaliação da Prova Brasil.....	56

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
1.1 Formulação do Problema.....	1
1.2 Limitações do Estudo.....	3
1.3 Suposição.....	4
1.4 Objetivo Geral.....	4
1.5 Objetivo Específico.....	5
2 REVISÃO DE LITERATURA	6
2.1 Evolução da Gestão Educacional através de Políticas Públicas.....	6
2.2 Qualidade na Educação.....	9
2.3 Avaliação do Sistema Educacional.....	11
2.4 Estrutura Administrativa do Sistema Educacional da cidade do Rio de Janeiro.....	12
2.4.1 As Coordenadorias Regionais de Educação (CRE).....	13
2.5 Aspectos do Orçamento Público no Brasil.....	16
2.5.1 Metas e Objetivos Orçamentários.....	17
2.6 O Plano Plurianual da cidade do Rio de Janeiro para o Quadriênio 2006/2009... ..	18
2.6.1 A Visão da Qualidade no Sistema Educacional Público da cidade do Rio de Janeiro através das metas educacionais do PPA 2006/2009.....	19
2.6.2 A Educação na Lei Orçamentária para o ano de 2007.....	20
2.7 Visão da Qualidade da Educação pelos Profissionais da Escola	22
2.8 Indicadores de Avaliação das Unidades Escolares da 8ª CRE.....	24
2.9 Indicadores da Avaliação do Desempenho Escolar dos Alunos da 8ª CRE.....	29
3 MATERIAL E MÉTODOS	32
3.1 Procedimentos.....	32
3.2 Participantes.....	32
3.3 Instrumento de Pesquisa.....	33
3.3 Plano de Análise dos Dados.....	39
4 RESULTADOS	41
4.1 Descrição dos processos.....	41
4.1.1 Comparação 1 - (Desenvolvimento do Trabalho Escolar x Gestão Administrativa/Gestão dos Recursos Financeiros).....	41
4.1.2 Comparação 2 – (Gestão Democrática da Escola x Gestão Participativa na Educação/Gestão Participativa).....	42
4.1.3 Comparação 3 – (Aspectos Éticos e Sociais da Escola x Garantindo a Educação Cidadã).....	44
4.1.4 Comparação 4 – (Aspectos Estruturais da Escola x Modernização da Infra-Estrutura Organizacional).....	44
4.1.5 Comparação 5 – (Acompanhamento Pedagógico x Gestão Pedagógica/Desempenho Escolar).....	45
4.1.6 Descrição do fator Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar	46
4.2 Análise do Posicionamento dos Profissionais da Escola dentro do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas – Visão por Cargos Funcionais.....	47
4.3 Análise do Posicionamento dos Profissionais da Escola dentro do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas – Visão por Níveis de Formação e Visão por Gênero.....	50

5 DISCUSSÃO	51
5.1 Aspectos Orçamentários.....	51
5.2 Aspectos das Unidades Escolares/Creches pela Avaliação da 8ª CRE (SME).....	53
5.3 Aspectos sobre a Avaliação do Desempenho Escolar dos Alunos da 8ª CRE.....	54
5.4 Aspectos sobre o Instrumento de Pesquisa.....	57
5.5 Aspectos sobre as Comparações Realizadas.....	58
5.5.1 Aspectos da comparação 1.....	58
5.5.2 Aspectos da comparação 2.....	59
5.5.3 Aspectos da comparação 3.....	60
5.5.4 Aspectos da comparação 4.....	62
5.5.5 Aspectos da comparação 5.....	63
5.5.6 Aspectos sobre o Fator 1 (Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar).....	64
5.6 Aspectos do Posicionamento dos Profissionais da Escola dentro do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas.....	65
6 CONCLUSÃO	67
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	72
ANEXO	77
A - Indicadores de Qualidade das Escolas Públicas (Instrumento de Pesquisa)	78

INTRODUÇÃO

1.1 Formulação do Problema

O constante desafio que a Administração Pública tem vivido, influenciado pela redemocratização do Brasil e a reforma de todo o aparelho do Estado, está gerando um movimento que forma uma “agenda” democrática na qual o povo não exige somente novos direitos sociais, mas, resultados efetivos das políticas públicas.

Pensar sobre políticas educacionais e, principalmente, sobre a gestão educacional dentro de uma visão de qualidade, gera um desafio que rompe estruturas complexas e heterogêneas, que possuem regulações e formas de controle muitas vezes divergentes aos interesses sociais. Dirigir a atenção para áreas específicas, sem que a mesma fique difusa, é fator primordial para que haja uma promoção futura de uma conscientização mais ampla.

Com a descentralização do processo decisório, participação da sociedade civil em aparelhos de controle de programas governamentais, valorização de entidades representativas, publicidade de atos públicos e *accountability* ou responsabilidade social, a necessidade de planejamento no momento de investir o “dinheiro público” tornou-se ferramenta fundamental para o bom desempenho do gestor público.

O próprio processo de globalização, através de ações supranacionais, influencia e conduz políticas educacionais, proporcionando, com rápida difusão e troca de informações, base para o questionamento das formas de governo em relação ao financiamento, regulação e concepções políticas dentro de uma sociedade, conforme Dale (2004).

Da mesma forma, Azevedo (2007, p.10) enfatiza que:

A crítica ao processo de globalização não significa a sua negação. Implica, ao contrário, reconhecer a globalização como um processo histórico, desenvolvido em diferentes etapas com características contraditórias. ao mesmo tempo que impulsionou o processo civilizatório, disseminou opressão, dominação e destruição de povos e de culturas. O atual processo vem acompanhado da mundialização da economia, do estabelecimento da hegemonia do mercado como fator determinante da atual fase da acumulação capitalista. nesse quadro a educação não poderia ficar incólume.

A proposta deste trabalho é abordar, através de uma análise comparativa, os diversos indicadores de resultados de gestão, inerentes a um setor constitucionalmente definido como direito fundamental do cidadão: a educação. Para a execução deste objetivo, receitas prontas são inexistentes. A questão definitiva é a observação das práticas que ocorrem diretamente no ambiente explorado e dessa maneira algumas questões aqui formuladas agregam uma visão especialmente ligada ao desenvolvimento de ações orçamentárias e financeiras que buscam metas e objetivos claros quanto ao melhor desempenho educacional do município do Rio de Janeiro. Considera-se que constitucionalmente existe uma obrigação de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino básico, mas o que justifica a atual qualidade da educação? Em que condições o ambiente escolar está estruturado para atender à demanda? Que políticas públicas realmente são eficazes dentro do sistema educacional? Os recursos destinados aos órgãos gestores do sistema educacional são suficientes? As metas de desempenho escolar são atingidas? O que pensam os profissionais envolvidos no processo escolar?

Cuttance (1994), em uma análise sobre a necessidade de uma maior qualidade no processo educacional, menciona sobre os conceitos de responsabilidade final (prova de qualidade) e de desenvolvimento (manutenção de qualidade), afirmando que, para a educação, existe um gerenciamento de qualidade, exatamente, quando ocorre a reunião dos processos de responsabilidade final e de desenvolvimento.

Franco *et al* (2007) mencionam que, apesar da melhora da década de 1990, sérios problemas ainda estão afetando os indicadores de qualidade, principalmente as questões relacionadas ao acesso e ao fluxo escolar.

Dessa maneira, mais um questionamento surge, ou seja, existe responsabilidade final e desenvolvimento dentro do ensino público da cidade do Rio de Janeiro, à medida que políticas públicas são implementadas e monitoradas por indicadores?

Como menciona Wagner (2001, p. xxiii),

a situação de abandono da escola pública aliada à pressão social tanto por melhoria da qualidade do ensino quanto por expansão do sistema nos remetem, entre outros fatores, à necessidade de aumento de recursos financeiros para o ensino público e de uma gestão eficaz destes mesmos recursos.

Da mesma maneira, na questão específica dos problemas relacionados com o sistema educacional, Marques (2007, p.100) enfatiza que:

para minimizar este histórico problema, faz-se necessário que não só o poder público, mas também aqueles que pensam e pesquisam a educação, aproximem-se dos educadores escolares, em especial do professor, buscando compreender as reais dificuldades da escola pública, considerando os aspectos sociais, políticos, culturais, ambientais e pedagógicos envolvidos na práxis educativa.

Com isso, para este estudo houve uma necessidade de aprofundamento nas questões estratégicas, políticas e de finanças municipais, acompanhado de um quadro comparativo do processo de controle interno e externo, cujo conteúdo corrobora o dinamismo da relação investimento-resultado.

O planejamento pode ser medido através de vários indicadores, no entanto, no setor público estes indicadores precisam ser perfeitamente estabelecidos, pois distorções existentes podem gerar perdas enormes para toda uma população que em algumas situações são irreversíveis. Dessa maneira o presente estudo envereda, também, por todo processo estratégico orçamentário específico do setor educacional do município do Rio de Janeiro, visando efetivamente mostrar sua necessidade e, confirmando tudo isso através de uma análise completa dos dados existentes, pois, conforme Velloso (1992) dimensões relevantes da política educacional podem ser conhecidas mediante o exame das práticas de destinação de recursos.

Corroborando esta visão, Freitas (2004) afirma que a avaliação é um componente da gestão educacional e esta deve ser de natureza democrática e efetiva e que o mesmo precisa ser feito com relação aos sistemas de ensino e escolas.

Da mesma forma, Machado (2007, p. 277) menciona que:

existe um aparente consenso com relação ao fato de que a educação brasileira é de má qualidade. Os mais variados indicadores, em diferentes processos de avaliação, em âmbitos regionais, nacionais ou internacionais, parecem tornar tal fato indiscutível. Na verdade, a situação é tão crítica que, mesmo sem os inúmeros termômetros disponíveis, salta aos olhos o fato de que o paciente está febril. Os diagnósticos costumam ser renitentes: as condições materiais da maior parte das escolas são precárias, a formação e a dedicação de muitos professores deixam a desejar, os currículos são inadequados, os recursos disponibilizados não são suficientes, os alunos não parecem interessados, as condições familiares e socioeconômicas não contribuem para uma participação efetiva dos pais na vida escolar dos estudantes etc.

Cabe ainda ressaltar que a opinião daqueles envolvidos no processo educacional é de extrema importância, pois agem e interagem como fomentadores e, dessa forma, contribuem diretamente para a manutenção ou não do desenvolvimento do ensino, haja vista que o

controle dos recursos orçamentários, a gestão por resultados e as práticas democráticas podem trazer excelentes retornos para a população.

Apesar de existirem indicadores de resultados oficiais de gestão, em nenhum deles há a participação efetiva dos profissionais da escola, como avaliadores do processo educacional como um todo. Para tanto, desenvolveu-se, através deste estudo, um instrumento de pesquisa com este fim, visando, ao analisar os dados coletados, efetuar uma comparação com os mecanismos oficiais existentes.

Assim, o problema do presente estudo é:

Existe diferença significativa na avaliação da qualidade das unidades escolares/creches da 8ª Coordenadoria Regional de Educação (8ª CRE), de acordo com a visão das políticas públicas existentes e dos profissionais dessas escolas?

1.2 Limitações do Estudo

Dessa forma, para ter uma validação adequada do instrumento de pesquisa utilizado e proporcionar um conjunto de informações confiável para esta dissertação, geraram-se limites para este trabalho.

O primeiro limite identificado refere-se ao aspecto regional, pois a Coordenadoria Regional de Educação (CRE), considerada para a pesquisa, está situada na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro: a 8ª CRE. Sua abrangência incorpora um número de 146 unidades escolares e 21 creches e que possui, segundo o Departamento de Recursos Humanos daquele órgão, 5.137 funcionários envolvidos diretamente no processo educacional. Dentro de tal número, existem os diversos profissionais de uma escola, cujos exemplos são: Diretor, Diretor-Adjunto, Coordenador Pedagógico, Professor, Agente Administrativo, Servente, Merendeira, Agente Educador. As funções de Diretor, Diretor-Adjunto e Coordenador Pedagógico são desempenhadas por professores que, durante estas atividades, geralmente, não exercem regência de turmas em aulas regulares.

A 8ª CRE atende à Área de Planejamento Urbano AP 5.1 da cidade do Rio de Janeiro composta pelos bairros: Bangu, Campo dos Afonsos, Deodoro, Gericinó, Jardim Sulacap, Magalhães Bastos, Padre Miguel, Realengo, Senador Camará, Vila Militar.

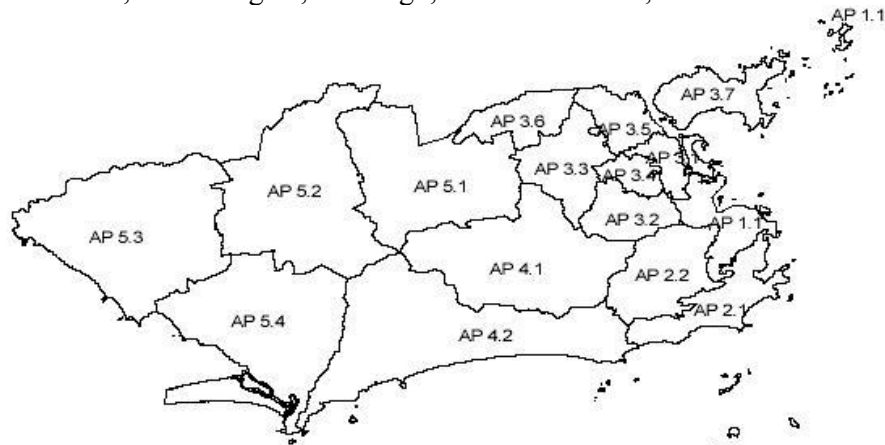


Figura 1 – Mapa das Áreas de Planejamento da cidade do Rio de Janeiro

Fonte: www.rio.rj.gor.br/smu

Ainda como limitação, esta dissertação está diretamente ligada às condições atuais objetivas do “recorte” no sistema educacional no momento em que a variável financiamento público da educação se faz presente dentro das metas e objetivos traçados no PPA (Plano Plurianual) 2006/2009 da cidade do Rio de Janeiro. Assim, serão observados e avaliados os resultados ocorridos no ano de 2007 do referido Plano

Com isso, a situação tratada neste trabalho configura o processo de gestão dos recursos públicos e suas aplicações no desenvolvimento do ensino e no melhor desempenho educacional na cidade do Rio de Janeiro.

Devido à descentralização das políticas públicas, a existência de outros problemas sociais não será explorada por este estudo, embora possa ocorrer influência dos mesmos na questão tratada por este trabalho. Entretanto, não se está suprimindo ou simplificando a preocupação com relação aos outros problemas sociais, e, sim, verificando a capacidade gestora do Poder Público Municipal em uma área constitucionalmente denominada de ação obrigatória e, desta forma, qualquer aspecto relacionado à gestão pública na questão educacional, poderá, com a devida prudência, ser posteriormente objeto de um novo estudo com a finalidade de atendimento em outras áreas.

1.3 Suposição

Com a necessidade imperiosa de um melhor desempenho escolar dos alunos atendidos pelo sistema público de educação da cidade do Rio de Janeiro, o Poder Público Municipal pode melhorar a implementação das metas traçadas pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei de Orçamento Anual (LOA), criando um processo de gestão voltado para o cumprimento real de metas e objetivos, tendo em vista o volume de recursos destinados a esse fim.

Dessa forma, haveria a necessidade de um melhor uso das atuais teorias administrativas, principalmente, aquelas desenvolvidas no campo estratégico, no intuito de gerir a coisa pública (*res publica*), com a finalidade de obter maior eficiência e eficácia das Políticas Públicas de Educação.

Supõe-se, assim, que a aplicação dos recursos orçamentários públicos no sistema educacional da cidade do Rio de Janeiro através de ações de planejamento estratégico e implementadas pela execução orçamentária, embora seja considerada a ferramenta ideal para o atingimento das metas e objetivos públicos, abrangidos em todos os aspectos, quer sejam eles políticos, sociais e econômicos, não estão de acordo com as necessidades da escola, pois as metas físicas e financeiras existentes dentro da Lei Orçamentária não correspondem com a visão dos profissionais da escola e não se consolidam com o resultado apresentado pelos alunos no desempenho escolar, além de também serem discordantes das demais políticas públicas existentes para o setor educacional, ou seja, as metas e objetivos que a escola busca para o seu produto final são diferentes daquelas materializadas e definidas como políticas públicas.

Assim, de acordo com Kaufman (1992, p.10-11):

Importar-se não é o suficiente. Mudar não é suficiente. Gastar mais dinheiro não suficiente. Aumentar os padrões não é o suficiente. Na verdade, cada um dos consertos rápidos referentes a uma só questão e impostos à educação podem estar falhando devido às razões erradas...Nós temos selecionados meios (maneiras) antes de chegar a um acordo quanto aos fins. Este é o momento de relacionar os meios e os fins. Ser estratégico é saber o que atingir, justificar o direcionamento e então descobrir as melhores maneiras de chegar lá.

1.4 Objetivo Geral

O objetivo geral neste estudo consiste em:

- comparar os indicadores de avaliação da qualidade da gestão educacional no município do Rio de Janeiro, especificamente na 8ª Coordenadoria Regional de Educação (8ª CRE), realizada através de uma visão dos órgãos gestores (Prefeitura e da Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro - SME) com a visão dos profissionais das escolas.

1.5 Objetivo Específico

Tendo em vista que o objetivo geral do estudo somente será alcançado após as comparações específicas em cada aspecto considerado, tanto na visão das políticas públicas, como na visão dos profissionais da escola, os objetivos específicos do presente estudo são:

1. Comparar o Desenvolvimento do Trabalho Escolar com a Gestão Administrativa e a Gestão de Recursos Financeiros, englobando a visão dos profissionais da escola e a visão orçamentária, respectivamente;
2. Comparar a Gestão Democrática da Escola (visão dos profissionais da escola) com a Gestão Participativa na Educação (Prefeitura) e Gestão Participativa (SME – CRE);
3. Comparar os Aspectos Éticos e Sociais da Escola (visão dos profissionais da escola) com o Programa Orçamentário Garantindo a Educação Cidadã (Prefeitura);
4. Comparar os Aspectos Estruturais da Escola, na visão dos profissionais da escola com o Programa Orçamentário Modernização da Infra-Estrutura Organizacional (Prefeitura);
5. Comparar a visão dos profissionais da escola através do Acompanhamento Pedagógico com a visão da Gestão Pedagógica (SME – CRE) e o Desempenho Escolar (SME);
6. Comparar a avaliação feita pelos participantes do estudo, ou seja, a percepção dos profissionais da escola através do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas, a partir de grupos constituídos por categorias funcionais, gênero e nível de formação.

Para uma melhor visualização dos objetivos do estudo, as comparações pretendidas são indicadas na Tabela 1

Tabela 1 - Avaliação Comparativa das Metas Educacionais Existentes

PERCEPÇÃO DOS PROFISSIONAIS DAS ESCOLAS	POLÍTICAS PÚBLICAS		
	PROGRAMAS ORÇAMENTÁRIOS (PREFEITURA)	AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS (SME – CRE)	DESEMPENHO ESCOLAR (SME)
Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar			
Desenvolvimento do Trabalho Escolar		Gestão Administrativa/ Gestão de Recursos Financeiros	
Gestão Democrática da Escola	Gestão Participativa na Educação	Gestão Participativa	
Aspectos Éticos e Sociais na Escola	Garantindo a Educação Cidadã		
Aspectos Estruturais da Escola	Modernização da Infra-Estrutura Organizacional		
Acompanhamento Pedagógico		Gestão Pedagógica	Muito Bom Bom Regular Registra Recomendação

Fonte: Dados do Estudo

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Evolução da Gestão Educacional através de Políticas Públicas

O estudo e a compreensão dos problemas sociais e a discussão em torno dos mesmos geram mecanismos e princípios norteadores para as políticas públicas definidoras em diversos campos. Com a Educação, não é diferente. Assim, de acordo com Franco *et al*(2007), mesmo que as políticas educacionais possam ser duradouras ou revitalizadas, a análise dessas políticas se beneficia da consideração das mesmas como um conjunto articulado de medidas, ou seja, um conjunto de ações relacionadas com seu contexto social e político.

A busca por um novo conceito de eficiência educacional é, hoje, fator primordial das políticas públicas desse campo. Alves (2007) enfatiza que a complexidade e diversidade da realidade brasileira demandam maior inovação, diversidade e avaliação das políticas educacionais aplicadas. Por outro lado, para a própria definição de tais políticas é necessário haver ações solidárias e a participação responsável de todos os envolvidos no processo.

Dessa maneira, como menciona Freitas (2005, p. 913, 914), existe um equívoco, a partir do momento em que se tenta “regular” sem antes estabelecer uma política pública específica para a educação. É nesse sentido que,

grosso modo, no Brasil, podemos dizer que temos uma disputa entre duas grandes políticas públicas: as chamadas neoliberais... e as que chamaríamos democráticas e participativas... nas políticas neoliberais a mudança é vista como parte de ações gerenciais administradas desde um “centro pensante”, técnico, ao passo que a tendência das políticas participativas é gerar envolvimento na “ponta” do sistema.

Vários estudos e pesquisas foram e ainda estão sendo elaborados sobre políticas públicas e gestão da educação. Entretanto, é fundamental que se observe que a mediação do processo educacional sofre interferência do contexto sociocultural, dos aspectos organizacionais e, principalmente, do dinamismo da construção do projeto político-pedagógico. Como esclarece Dourado (2007, p.222):

a análise da gestão educacional pode se realizar por meio de vários recortes e planos. Uma perspectiva importante implica não reduzir a análise das políticas e da gestão educacional à mera descrição dos seus processos de concepção e/ou de execução, importando, sobremaneira, apreendê-las no âmbito das relações sociais em que se forjam as condições para sua proposição e materialidade.

Havendo um misto de políticas públicas de características democráticas participativas e neoliberais, conforme definição anterior, o importante é saber quais eixos permeiam cada política dentro dos aspectos definidos por Dourado (2007): concepção, formação e financiamento da educação. Tais eixos também são enfatizados por Alves (2007), quando associa o aumento do desempenho dos estudantes brasileiros a políticas educacionais relacionadas aos processos de escolha meritocrática e democrática de diretores, à autonomia financeira, à implementação de sistemas de avaliação, ao atendimento em Educação Infantil e à formação superior de docentes.

A partir destes aspectos, tanto neoliberais quanto democráticos participativos se posicionam em suas políticas com as seguintes indagações, conforme Arelaro (2007, p. 205):

Mas, afinal, quem vem definindo as políticas públicas em educação e que orientações predominam nessas decisões? Quem avalia se essas políticas são coerentes e pertinentes em relação a uma situação problemática diagnosticada, em especial, quando se trata de um país pobre, com problemas educacionais seculares?

Evidencia-se, dessa forma, que as políticas públicas precisam de fundamentos sólidos, principalmente, no momento de definir seus indicadores e de realizar suas avaliações. Como mencionam Ribeiro *et al* (2005), considera-se que esforços estão sendo feitos para que haja informação e avaliação das políticas públicas existentes, de maneira que haja um avanço nas pesquisas educacionais no país. Cabe ressaltar, ainda, que os indicadores possuem a propriedade de colocar a gestão educacional dentro de limites internos e externos à escola, possibilitando uma avaliação mais completa e gerando observações quanto às especificidades dos sistemas de ensino, graus de autonomia e participação, de acordo com a observação de Dourado (2007).

A principal política pública defendida para o setor educacional, além das definidas Constitucionalmente (gratuidade, universalidade, obrigatoriedade e financiamento), está ancorada na idéia de participação da sociedade no processo como um todo, ou seja, o governo federal atua pelo princípio da defesa da educação de qualidade, a partir do binômio inclusão-democratização, de acordo com Dourado (2007).

Essa política é transferida para estados e municípios, independentemente de os mesmos agirem de forma neoliberal ou através de democracia participativa.

Tal fato ocorre pela existência de programas norteadores que contêm políticas focalizadas em desenvolvimento da qualidade do ensino:

- Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN)
- Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)
- Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)
- FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Escola Básica e Valorização dos Profissionais de Educação)

Para Marques (2006) há um debate e demandas pela democratização do sistema educacional e das Unidades Escolares que possui como pontos centrais, respectivamente, a descentralização/municipalização, a eleição direta para dirigentes escolares e a criação dos Conselhos Escolares.

Já Machado (2007) enfatiza que a liderança escolar deve ter a participação efetiva dos professores, pais, entidades representativas da comunidade e de empresas na área em que a escola se insere, ou seja, a participação de todos levaria à construção de uma identidade própria para a escola.

Da mesma forma Arelaro (2007) menciona que as decisões de políticas públicas em educação não podem ter “pressa” e excluir a consulta aos envolvidos no processo educacional.

Enfim, observa-se que, nos últimos anos e, em especial atualmente, as políticas educacionais existentes, quer por influência neoliberal, quer por democracia participativa, buscam o desenvolvimento da qualidade da educação desconhecendo ou, até mesmo, desvalorizando os processos complexos que envolvem o mundo escolar.

Para cada política definida, mesmo seguindo os preceitos constitucionais, em um momento, coisifica o conhecimento, ignora o processo, mensura, padroniza e cria competição, valorizando, assim, a gestão pedagógica mercadológica ou, em outro, fomenta ações participativas, o desenvolvimento pedagógico, a construção do conhecimento, gerando uma gestão pedagógica participativa. Assim, há em todas as políticas princípios sérios que, contudo, não se comunicam.

Como menciona Azevedo (2007), a escola não é só “mercoescola”, escola do mercado, na qual o controle gerencial a desconstitui como espaço público. Para Freitas (2005) esta mesma escola não pode ser totalmente participativa, pois não há equidade nas condições de trabalho nem melhora no desempenho escolar.

Dessa forma, no Brasil, as políticas públicas para a educação básica estão definidas nitidamente no Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de

colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados. Há ainda a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

As diretrizes traçadas pelo mencionado Decreto estão dispostas da seguinte forma:

Art. 2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;

II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;

III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;

IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial;

V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação;

VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;

VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;

VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;

IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;

X - promover a educação infantil;

XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;

XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;

XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;

XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;

XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;

XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º;

XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;

XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;

XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;

XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;

XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;

XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando à melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

Na verdade, o aspecto atual e necessário é consolidar, em uma só política, mecanismos que englobem ações de gestão tanto pedagógicas quanto administrativas (e não de mercado) para que o desenvolvimento da educação brasileira seja pleno e equilibrado.

Para Saviani (2007, p.1253):

... a lógica que embasa a proposta do “Compromisso Todos pela Educação” pode ser traduzida como uma espécie de “pedagogia de resultados”: o governo se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste às exigências postas pela demanda das empresas. É, pois, uma lógica de mercado que se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas “pedagogia das competências” e “qualidade total”.

Já para Winckler e Santagada (2007), a implementação da atual política pública educacional, ao atender aos vários níveis de ensino e modalidades da educação básica, retoma a bandeira da universalização, da gratuidade e da qualidade do ensino nas diferentes etapas da aprendizagem, apesar de sua lógica restringir-se a um rearranjo interno dos seus recursos.

Observa-se que o paradigma existente está na dúvida de como será mensurada a qualidade na educação, implementada pelas políticas públicas, ou seja, independentemente de a política pública ser progressista, democrática ou participativa, a questão é o monitoramento dos resultados ou como menciona Freitas (2005, p. 929):

Uma negociação ampla e responsável *com os atores* da escola – acerca do seu projeto pedagógico e das suas demandas, incluindo um sistema público de monitoramento de qualidade, construído coletivamente – pode ser a maneira de fazer alguma diferença.

2.2 Qualidade na Educação

Sabe-se que o tema qualidade em educação não é recente. Entretanto, é importante progredir nos estudos e mantê-lo no contexto acadêmico e, principalmente, prático.

O marco sobre a qualidade da educação no Brasil está na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Sobre essa Lei, Ribeiro *et al* (2005, p. 236) enfatizam que:

Para a LDB, o objetivo maior do processo educacional brasileiro deve ser a formação básica para a cidadania, a partir da criação na escola de condições de aprendizagem para: o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade; o desenvolvimento

da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores; e o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

O estudo da qualidade geralmente está preso ao desempenho empresarial e a análises técnicas de desenvolvimento de determinados setores. Nos últimos anos, como menciona Azevedo (2007), economistas, empresários, consultores empresariais e técnicos em planejamento têm ocupado boa parte do espaço dos educadores, emitindo receitas, soluções técnicas e, não raro, sugerindo a incompetência dos educadores para produzir soluções que empolguem a qualificação do ensino.

Novamente aqui, observa-se que as questões das políticas públicas interferem diretamente na qualidade, ou melhor, na expectativa da qualidade em educação de um determinado local ou de uma população. Oliveira e Araujo (2005) já mencionavam a dificuldade existente, até mesmo entre os especialistas, sobre o que é qualidade em ensino e educação.

A definição de qualidade na educação encontra ancoragem para este estudo nas posições de Bondioli (2004) e Freitas (2005) que relacionam qualidade a descritores fundamentais da sua natureza, ou seja, seu caráter negociável, participativo, auto-reflexivo, contextual/plural, processual e transformador. Cabe ressaltar, entretanto, que os mesmos autores enfatizam um aspecto essencial na produção da qualidade: os indicadores.

É importante distinguir situações existentes dentro de um sistema educacional, ou seja, há escolas que já funcionam dentro de um excelente padrão de qualidade. Ignorar que escolas diferenciadas existem e afirmar que a totalidade da rede é problemática é um erro de estratégia, que vai se repetindo, a cada novo programa de reforma educacional, conforme menciona Machado (2007).

Assim, retornando aos indicadores como escopo deste estudo, a qualidade passa a ser vista sem propugnar outros aspectos que podem interferir no processo de desenvolvimento da educação, ao contrário, engloba o maior conjunto possível de fatores e busca correlacioná-los.

Para tanto, a qualidade da educação, avaliada pelo viés das políticas públicas existentes, relaciona os indicadores de cada programa ou atividade e, como menciona Alves (2007), a autonomia escolar, a descentralização financeira e administrativa e a avaliação do desempenho escolar se complementam e agem individualmente por unidade escolar e em conjunto, tratando da rede como um todo. Ainda, nesse pensamento, Freitas (2004, p. 684) afirma que:

...a qualidade da educação básica está menos referida à existência e correspondência a padrões externamente estabelecidos e centralmente controlados do que à escassez de políticas públicas conjugadas e efetivas sobre o atendimento de necessidades de grande parte da população brasileira. Essa falta determina a escola real, cuja eficácia é cotidianamente problematizada pelo compartilhar do "mal-estar social" comum a alunos e docentes.

Evidencia-se que não é simplesmente a injeção de recursos financeiros que viabilizará a melhoria da qualidade da educação. A pura implementação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, não garantirá que a autonomia e descentralização financeira tenham recursos suficientes para o atingimento das metas orçamentárias e, conseqüentemente, de desempenho e qualidade na educação.

Para Saviani (2007), mais que a criação de um Fundo financeiro, o país precisaria atrelar o investimento educacional ao PIB (Produto Interno Bruto) e, para o Brasil, o autor sugere aumento dos atuais 4% para 8% do PIB, fator que realmente traria impacto para a qualidade da educação brasileira.

Davies (2006) enfatiza que tanto o FUNDEF quanto o FUNDEB praticamente *não trazem recursos novos* para o sistema educacional como um todo, apenas promovendo, com base no número de matrículas no ensino fundamental regular (FUNDEF) ou educação básica (FUNDEB), uma redistribuição, entre o governo estadual e as prefeituras, de uma parte dos impostos já vinculados anteriormente à MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino).

Assim, observas-se que, na atual conjuntura, é necessário, mais uma vez, focar a qualidade na educação nos diversos indicadores, para que dentro do cenário, haja uma avaliação a mais condizente possível.

Enfim, evidencia-se uma variada quantidade de visões sobre o que é a qualidade em educação. Para Ribeiro *et al* (2005) existem referências bibliográficas, empíricas e conceituais que produzem um quadro heterogêneo e complexo sobre o conceito de qualidade em educação no Brasil. Dessa forma, organizar os conceitos existentes e sintetizá-los através de um instrumento próprio que possa mensurar a qualidade com a visão dos sujeitos da escola diretamente envolvidos, torna-se uma opção salutar dentro de processo multifacetado.

2.3 Avaliação do Sistema Educacional

Conforme menciona Locatelli (2002), os programas de avaliação do sistema de educação no Brasil começaram nos meados da década de 1990 e, ainda para a autora, a avaliação tem, portanto, assumido papel central na formulação e implementação de políticas públicas em educação.

De maneira mais contundente, Freitas (2005) menciona que a avaliação educacional é uma questão que emerge da Constituição Federal de 1988 e se impõe como tarefa pública que se supõe uma atuação do Estado.

Prosseguindo, a autora relata que isso trouxe um paradoxo, ou seja, o país possui uma tradição de graves problemas avaliativos no processo de ensino-aprendizagem e, mesmo assim, ingressou num processo de avaliação de nível macro.

Na verdade, o Estado passa a ser um misto de regulador, avaliador e executor de política públicas na área educacional. Para agir desta forma, a substituição de controles burocráticos por uma nova cultura gerencial que incorpore a política de avaliação como um elemento importante dentro do planejamento estratégico da gestão pública passou a ser um ponto chave.

A partir da realidade temporal e das observações sobre a importância do processo de avaliação escolar, pode-se verificar dois aspectos fundamentais sobre a finalidade de se avaliar a qualidade do processo educacional, segundo Locatelli (2002): a questão da equidade em educação e o impacto desses padrões sobre a aprendizagem dos alunos.

Em princípio, esses dois aspectos trazem em si, além da finalidade daqueles que apóiam os processos de avaliação, o potencial instrumento para os críticos dos mesmos processos, pois, segundo estes, o estabelecimento de padrões tende a homogeneizar e dificultar o enfrentamento do problema da falta de equidade.

Para tanto, o processo de avaliação da qualidade do ensino precisa ser abrangente, direcionado para todos e fundamentado nas políticas públicas existentes e nas perspectivas do que se pode alcançar. Assim, seria interessante que não houvesse influências por questões superficiais de partidarismos e interesses outros.

Outro aspecto importante é a questão do ponto de vista, ou melhor, a questão da classe que realiza a observação da avaliação da qualidade escolar. Segundo Beisiegel (1999), sob o ponto de vista das classes privilegiadas, a qualidade do ensino pode ter realmente piorado, no

entanto, para quem não tinha acesso à educação escolar, mesmo este ensino de “má qualidade” representa uma indiscutível melhoria. Mas isso não significa que as evidentes deficiências da escola pública sejam aceitáveis.

Assim, o importante é criar conhecimento sobre o que ainda torna deficiente o sistema escolar e, para isso, os processos de avaliação precisam ser dinâmicos, pois, de acordo com Spink (2001), para que haja realmente uma avaliação democrática são necessários a utilização de indicadores, meios de coleta de informação, mensuração e atribuição de valor que sejam compreensíveis e reconhecidos como relevantes pelo conjunto de pessoas que se quer envolver, métodos e instrumentos que apóiem o diálogo e a participação.

Na questão do uso de indicadores, deve-se priorizar aqueles que, tanto quantitativamente quanto qualitativamente descrevam situações de cunho educacional, pois como menciona Davies (1996), o dimensionamento da qualidade da educação não pode ser só qualitativo, pelo contrário, também é quantitativo e este não pode ser dissociado daquele.

Da mesma forma, qualidade em educação não pode ser medida somente pelo desempenho escolar dos alunos. A modelagem avaliativa deve conter todo um conjunto de dimensões que, efetivamente, englobem todos os aspectos do mundo escolar, ou seja, deve ocorrer uma avaliação institucional, juntamente com um sistema de monitoramento de desempenho escolar, além de acompanhamento das aplicações de recursos e o atingimento das metas políticas previstas.

2.4 Estrutura Administrativa do Sistema Educacional da cidade do Rio de Janeiro

A gestão educacional pública da cidade do Rio de Janeiro possui em sua estrutura órgãos e departamentos que produzem um gerenciamento central de ações e as Coordenadorias Regionais de Educação, em número de dez, que agem de forma descentralizada, principalmente, focando elementos distintos de cada Área de Planejamento da cidade e os bairros por elas incorporados, conforme Figura 2.



Figura 2 – Distribuição geográfica das Coordenadorias Regionais de Educação na cidade do Rio de Janeiro

Fonte: www.rio.rj.gov.br/sme

O atendimento da população da cidade do Rio de Janeiro dentro do aparelho escolar público é feito através de 1.058 escolas e 245 creches, distribuídas através das dez CREs e que possuem, atualmente, 748.409 matrículas, envolvendo alunos de Creches e Pré-Escola, das séries iniciais e finais do Ensino Fundamental, além da Educação Especial e de Educação de Jovens e Adultos.

A Secretaria Municipal de Educação (SME) aplica as diretrizes pedagógicas e conduz a gestão do ensino como um todo, através de ações coordenadas que seguem uma rotina lógica, ou seja, cada unidade escolar ou creche possui um diretor que se reporta à CRE a que

está vinculado. Dessa forma, observa-se que o elo da política educacional na cidade do Rio de Janeiro está exatamente dentro do gerenciamento das atividades executado pela CRE.

A SME engloba em sua estrutura as CREs, conforme Figura 3, entretanto, as mesmas possuem orçamento próprio dentro da Lei Orçamentária Anual da cidade do Rio de Janeiro (LOA) e, com isso, a vinculação das CREs com a SME passa a ser de cunho administrativo, político e operacional.

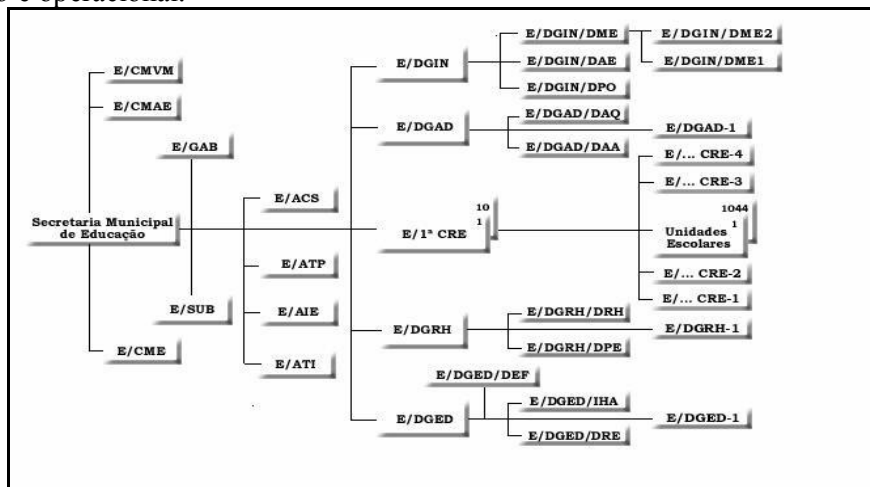


Figura 3 - Estrutura da Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro

Fonte: www.rio.rj.gov.br/sme

2.4.1 As Coordenadorias Regionais de Educação (CRE)

As Coordenadorias Regionais de Educação possuem uma estrutura gerencial que procura ser uma projeção da estrutura da SME. Entretanto, visando a uma maior autonomia e a um aumento do dinamismo no implemento das ações pedagógicas e gerenciais. Elas possuem uma estrutura conforme a definida na Figura 4.

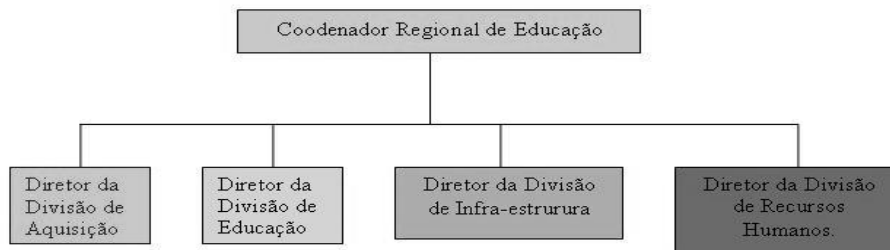


Figura 4 – Estrutura de uma Coordenadoria Regional de Educação

Fonte: Adaptação do autor sobre as informações da Figura 3

Dentro da linha deste estudo, os setores mencionados acima, correspondem à estrutura gerencial de uma Coordenadoria Regional de Educação e possuem os seguintes componentes, também segundo o portal da SME:

Gabinete de Coordenação (GAB) – 01 Coordenador, 02 Assessores e 07 Assistentes;

Divisão de Aquisição (DAQ) – 01 Diretor e 01 Assistente;

Divisão de Educação (DED) – 01 Diretor e 03 Assistentes;

Divisão de Infra Estrutura (DIE) – 01 Diretor e 01 Assistente;

Divisão de Recursos Humanos (DRH) – 01 Diretor e 01 Assistente.

Cabe ressaltar, ainda, que existe um servidor que atua como ouvidor, fazendo a ligação entre as diversas solicitações e queixas das comunidades atendidas pelas CREs, junto ao Coordenador e ao Sistema de Ouvidoria da Prefeitura.

Além desta estrutura oficial, outras secretarias da prefeitura possuem servidores que atuam dentro das CREs com a finalidade de subsidiar e complementar a gestão administrativa, técnica e operacional do órgão. São eles:

01 (um) Analista de Planejamento e Orçamento da Secretaria Municipal de Fazenda (SMF);

02 (dois) Técnicos de Informática da Empresa Municipal de Informática (IPLANRIO);

As definições das atribuições e competências de cada Divisão que compõe a estrutura gerencial de uma CRE, segundo disponível no Portal da SME, e constantes do Quadro 1, possibilitam a observação do funcionamento administrativo e organizacional das Coordenadorias.

Quadro 1 - Atribuições e Competências das Divisões das Coordenadorias Regionais de Educação

<p>a - Gabinete da Coordenação</p> <ul style="list-style-type: none">• Implantar e implementar a política educacional da Secretaria Municipal de Educação nos órgãos da rede educacional vinculados à Coordenadoria.• Exercer a gestão administrativa e financeira do Sistema Municipal de Educação, na área de jurisdição específica do órgão, de acordo com as normas gerais de autonomia e descentralização.• Estabelecer parcerias com setores públicos e privados da região de abrangência do órgão.• Coordenar a geração de informações pedagógicas e administrativas pelos órgãos locais de sua circunscrição e alimentar o órgão central na produção de informações gerenciais.• Definir, planejar e coordenar a ação descentralizada do sistema educacional na área de sua circunscrição, em consonância com a política educacional da SME, porém contextualizada às escolas de sua região. <p>b - Divisão de Aquisição</p> <ul style="list-style-type: none">• Executar atividades relativas ao processo de aquisição de bens móveis e de consumo e à contratação de serviços pela Coordenadoria, de acordo com normas e diretrizes emanadas do Departamento Geral de Administração.• Exercer atividades inerentes ao preparo de licitações e ao acompanhamento cronológico e de prestação de contas dos contratos administrativos.• Produzir informações relativas à área de competência do órgão e de abrangência da Coordenadoria Regional. <p>c - Divisão de Educação</p> <ul style="list-style-type: none">• Planejar e executar ações de assistência técnica à implementação da proposta pedagógica, no desenvolvimento curricular e de programas, projetos e atividades de extensão educacional.• Implementar, acompanhar e avaliar o processo educacional, de acordo com as normas e diretrizes emanadas do Departamento Geral de Educação.• Coordenar a integração e utilização dos meios de comunicação e suas linguagens, disponíveis na rede educacional da Coordenadoria, principalmente através da MULTIRIO (Empresa Municipal de Multimeios).• Produzir informações relativas à área de competência do órgão e de abrangência da Coordenadoria Regional de Educação.• Executar as atividades relativas à inspeção da rede privada de Educação Infantil, na sua circunscrição. <p>d - Divisão de Infra-Estrutura</p> <ul style="list-style-type: none">• Acompanhar, controlar e/ou executar, para a Coordenadoria e para as unidades escolares, as atividades inerentes:<ul style="list-style-type: none">- à manutenção e distribuição de recursos materiais;- à confecção e distribuição da merenda escolar;- ao consumo e gasto com a prestação de serviços públicos à Coordenadoria e unidades escolares vinculadas;- ao programa de obras nos prédios escolares, de acordo com normas e diretrizes emanadas do Departamento Geral de Infra-Estrutura.• Produzir informações relativas à área de competência do órgão e de abrangência da Coordenadoria Regional. <p>e - Divisão de Recursos Humanos</p> <ul style="list-style-type: none">• Executar as atividades relativas à administração de pessoal a serviço da Coordenadoria.• Coordenar, orientar e acompanhar as atividades de controle funcional realizadas pelas unidades escolares, de acordo com as normas e diretrizes emanadas do Departamento Geral de Recursos Humanos.• Executar atividades relativas ao processo de desenvolvimento de recursos humanos, de acordo com as normas e diretrizes emanadas do Departamento Geral de Recursos Humanos.• Produzir informações relativas à área de competência do órgão e de abrangência da Coordenadoria Regional.

Fonte: Secretaria Municipal de Educação (2008)

2.5 Aspectos do Orçamento Público no Brasil

Visando a idéia de um novo modelo de planejamento estratégico e, de acordo com o art. 165 da Constituição Federal de 1988 (CF), o país adota uma estrutura orçamentária fundamentada em três documentos básicos: Planos Plurianuais (PPA), Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Leis Orçamentárias Anuais (LOA), que valem para todos os Entes federativos, tais documentos são considerados instrumentos de Planejamento e Orçamento.

Pelas definições contidas na Constituição Federal, o PPA definirá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas dos Entes Públicos, separadamente, por despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de função continuada. Este pode ser definido como um Plano Estratégico de Governo, pois é elaborado pelo Poder Executivo durante o primeiro ano do mandato do seu chefe e encaminhado para discussão e aprovação pelo Poder Legislativo até o fim desse primeiro ano. Possui duração de quatro anos e sua execução começa a partir do segundo ano do mandato do chefe do poder executivo e terminando no fim do primeiro ano de seu sucessor, de maneira que haja continuidade do processo de planejamento, mesmo no caso de troca de governo.

Giacomoni (2002) menciona que o PPA sintetiza os esforços de planejamento da administração pública como um todo e, também, orienta a elaboração dos demais planos e programas governamentais.

Para Kohama (2003), o Plano Plurianual é um plano de médio prazo, através do qual se procura ordenar as ações do governo que levam ao atingimento de objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, ao nível do governo federal e, também de quatro anos ao nível dos governos estaduais e municipais.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), de vigência anual e também encaminhada pelo Poder Executivo ao Legislativo para aprovação, estabelece metas e prioridades também de todos os Entes da Administração Pública, inclusive despesas de capital, para o exercício subsequente, e norteia a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

A LDO dispõe, também, sobre as alterações na Legislação Tributária e políticas de investimento e como os orçamentos anuais serão elaborados e executados, de modo a assegurar o cumprimento dos Planos Plurianuais.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) compreende o orçamento fiscal dos Entes Públicos, seus fundos e mais a administração indireta, o orçamento de investimentos das empresas públicas que estejam vinculadas aos seus respectivos Entes e o orçamento da seguridade social. Como afirma Fortes (2002), o Orçamento é uma prévia autorização do poder legislativo para que se realize receitas e despesas de um Ente Público, obedecendo a um determinado período de tempo.

No rol das determinações legais, que regulam o processo orçamentário, além da própria Constituição Federal, existem a Lei Federal n.º 4.320/64, que estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal e a Lei Complementar Federal n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que define normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Cabe ressaltar que cada Ente Federativo possui autonomia para a sua execução orçamentária anual e, desta forma, regula este procedimento através de legislações inferiores.

De acordo com Nóbrega (2007), o orçamento fixa as prioridades para a aplicação dos recursos extraídos dos contribuintes. Somente representantes com mandato popular podem ter o poder de decidir sobre a matéria.

O eixo do processo orçamentário no Brasil (PPA-LDO-LOA) é identificado por Castro e Garcia (2004), quando ressaltam e enfatizam que tal eixo propicia coerência às ações de governo ao longo do tempo, com a participação e aprovação dos representantes da população, através do Poder Legislativo.

2.5.1 Metas e objetivos orçamentários

As metas físicas e financeiras surgem dos planejamentos dos governos e, a partir deste momento, as ações sistematicamente traçadas para as políticas públicas tomam forma através de ações e programas de trabalho.

As metas físicas compreendem os objetivos quantitativos pretendidos através da execução dos programas e ações governamentais que comportem uma medição deste gênero.

Já as metas financeiras englobam os recursos destinados ao cumprimento das metas físicas. É importante salientar que há a possibilidade de que alguns programas e ações de governo não possuam metas físicas plenamente definidas, mas com recursos para a sua execução. Esses casos ocorrem, tipicamente, quando tais ações estão associadas a programas intergovernamentais ou até mesmo realizadas através de subvenções.

Por outro lado, algumas metas físicas podem ser executadas sem orçamento público, pois a existência de convênios e consórcios viabiliza esta forma de execução orçamentária. Cabe ressaltar que o recente mecanismo das Parcerias Público-Privadas (PPP), instituída pela Lei Federal nº 11.688, está proporcionando a execução de metas físicas e financeiras das maneiras mencionadas anteriormente, o que torna evidente um início promissor da participação efetiva de entidades privadas de forma mais atuante, não só em setores típicos de seus interesses, mas em atividades onde a responsabilidade social se sobrepõe ao puro interesse do capital.

Segundo Silva (1996, p.49), o orçamento público possui os seguintes aspectos de estudo:

Aspecto Político – que diz respeito à sua característica de Plano de Governo ou Programa de Ação do grupo ou facção partidária que detém o Poder.

Aspecto Jurídico – é o que define a Lei Orçamentária no conjunto de leis do país.

Aspecto Econômico – é o resultado da evolução das características políticas do orçamento. Se o orçamento público é peça fundamental ao cumprimento das finalidades do Estado, não há dúvida de que deverá observar que o melhor plano é aquele que resulta numa produção com um menor gasto.

Aspecto Financeiro – caracterizado pelo fluxo monetário das entradas da receita e das saídas das despesas, meio efetivo e normal da execução orçamentária.

Seguindo os aspectos mencionados acima, os sistemas de metas implementados nas Leis Orçamentárias, Leis de Diretrizes Orçamentárias e nos Planos Plurianuais são os mecanismos fundamentais para a direção de um Governo. Eles definem de maneira pormenorizada o “quantum” e o desempenho operacional da atividade econômica de um Ente Público num determinado período.

A construção de um sistema de metas começa com uma premissa básica contida no Programa Nacional de Educação Fiscal da Superintendência da Receita Federal do Brasil (2005, p. 5):

O orçamento público é uma espécie de contrato de realizações entre o governo e a sociedade. Nele deve estar registrado o que o poder público se compromete a fazer em benefício da sociedade e, em contrapartida, os tributos e contribuições que os cidadãos estão dispostos a arcar para fazer face aos gastos programados.

Assim, evoluindo na definição dos sistemas de metas e objetivos orçamentários, é importante é ouvir e confirmar as necessidades dos cidadãos e, neste momento, surgem, com presença efetiva, os sistemas de informações aplicadas ao desenvolvimento e definições gerais e específicas das metas. Esse processo procura colher o máximo possível de informações sobre as reais necessidades populacionais e geram, a partir daí, o grande suporte para a tomada de decisões quanto aos objetivos plurianuais e, operacionalmente, para a aplicação anual.

No momento atual do Brasil, verifica-se a necessidade de se criar, dentro e fora do governo, canais institucionais para facilitar e estimular a participação ativa e contínua da população no processo orçamentário e isso significa agir nos seguintes pontos, segundo o Programa Nacional de Educação Fiscal da Superintendência da Receita Federal do Brasil (2005):

- 1 – Definir uma regionalização com a finalidade de garantir uma participação ampla e diversificada;
- 2 – Criar fora do governo instâncias de representação (conselhos, comitês, fóruns, plenárias etc.) que atuem na elaboração e execução do orçamento;
- 3 – Criar dentro do governo procedimentos e institutos (prestação de contas permanente, coordenadorias, superintendências etc.) destinados a promover a participação nas ações de governo, desde o momento de sua definição até o de sua execução (Início do processo de controle).

A observância desses preceitos permite entender que pressupostos como a transparência e previsão das regras para a tomada de decisões, fazem parte intrinsecamente do sistema de definição das metas orçamentárias e como menciona Piscitelli (2006):

Em termos programáticos e finalísticos, o orçamento é a materialização do planejamento. Dentro de uma visão integrada, o orçamento constitui a especificação, o detalhamento dos objetivos, diretrizes, prioridades e metas da programação governamental. Neste sentido, portanto, para o Poder Executivo, mais importante que despende o recurso é cumprir os programas negociados com a sociedade (...) Inversamente, a não-realização do que foi acordado, formalizado por meio de leis específicas, deveria exigir a concordância prévia dos interessados, a consulta, a discussão; requer a justificativa, a fundamentação da impossibilidade, da inviabilidade, da inconveniência ou da inoportunidade do gasto, bem como a redefinição da alocação dos recursos correspondentes.

Não obstante, é salutar o comprometimento do Poder Público com a criação de metas estratégicas e com as vinculações orçamentárias previstas na Constituição Federal de 1988 (Educação e Saúde). Nesses casos, os governos não devem criar somente metas genéricas, mas avaliar a possibilidade de desenvolver programas específicos que procurem diminuir as lacunas existentes nesses setores.

2.6 O Plano Plurianual da cidade do Rio de Janeiro para o Quadriênio 2006/2009

Para o presente estudo, utilizou-se o ano base de 2007, no tocante aos planos e orçamentos da cidade. Dessa forma, o PPA 2006/2009, e, especificamente, a Lei do Orçamento Anual referente ao ano de 2007 foram tratadas com exclusividade.

Buscou-se análises específicas e vinculadas com as ações de execução orçamentária da 8ª CRE, no ano de 2007, envolvendo todos os programas, planejamentos e resultados do implemento das metas.

Giacomoni (2000) opina que para os municípios considerados grandes, que possuem experiência com zoneamento urbano e descentralização administrativa, a regionalização do PPA é uma possibilidade vantajosa.

As bases fundamentais do Plano Plurianual da cidade do Rio de Janeiro foram elaboradas com a finalidade de estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração pública municipal no quadriênio mencionado e, segundo o Manual de Elaboração do PPA 2006/2009 para a cidade do Rio de Janeiro, os princípios básicos que norteiam o Plano são:

- Identificação clara dos objetivos e prioridades do governo;
- Integração do planejamento e do orçamento;
- Promoção da gestão empreendedora;
- Garantia da transparência;
- Estímulo às parcerias;
- Gestão orientada para resultados; e
- Organização das ações de governo em programas.

Com isso, é importante observar que a idéia de “ações por programas” é a que traz a última etapa do processo de levantamento dos problemas da sociedade e da conseqüente definição da estratégia de intervenção do Governo Municipal sobre esta realidade.

A Lei 4.271, de 16 de janeiro de 2006, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o Quadriênio 2006/2009 da cidade do Rio de Janeiro, menciona em seu artigo 2º:

Art. 2º O Plano Plurianual traduz as diretrizes e os objetivos do governo, organizados em programas, ações e metas regionalizadas, sempre que possível, para o período de 2006 a 2009.

(...)

§ 2º As metas serão definidas, ou redefinidas, de forma regionalizada e sobre indicadores sócio-econômicos, exceto naqueles casos em que tais indicadores não existam ou não sejam acessíveis a pesquisas.

2.6.1 A Visão da Qualidade no Sistema Educacional Público da cidade do Rio de Janeiro através das metas educacionais do PPA 2006/2009

Segundo Silva (2001), o objetivo central do sistema de controle sobre o orçamento público é verificar se o poder público está executando ações conforme as escolhas públicas. Com esta ótica, através de conceitos pré-existentes definidos por vários autores renomados e de uso comum pelos técnicos que elaboram os Planos Plurianuais de diversos Entes Públicos, a melhor definição para o conceito de Programa de Trabalho, no âmbito da Administração Pública Municipal da cidade do Rio de Janeiro, está restrita ao desenvolvimento do Plano Plurianual e, segundo o Manual de Elaboração do PPA 2006/2009: é o instrumento de organização de ação governamental com vistas ao enfrentamento de um problema.

Mais precisamente, Programa seria o conjunto de ações necessárias para o enfrentamento de uma situação ou, até mesmo, para que a referida situação não ocorra. É o instrumento de organização da atuação governamental.

Para o quadriênio 2006/2009, os Programas definidos para a Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro e, em especial, para a 8ª Coordenadoria Regional de Educação são:

Quadro 2 – Programas ligados à Educação contidos no PPA 2006/2009 para 8ª CRE

<p>PROGRAMA: 0026 - GESTÃO PARTICIPATIVA NA EDUCAÇÃO OBJETIVO GERAL: DEMOCRATIZAR O ENSINO, VALORIZANDO A REPRESENTATIVIDADE E PROPONDO CAMINHOS PARA UMA ESCOLA CIDADÃ. OBJETIVO ESPECÍFICO: PROMOVER A APLICAÇÃO EFICIENTE E EFICAZ DOS RECURSOS DISTRIBUÍDOS AS UNIDADES ADMINISTRATIVAS COM A PARTICIPAÇÃO DOS CECS (CONSELHOS ESCOLA-COMUNIDADES).</p>
<p>PROGRAMA: 0057 - MODERNIZAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA EDUCACIONAL OBJETIVO GERAL: AUMENTAR A CAPACIDADE DE ATENDIMENTO A POPULAÇÃO, NA IDADE ESCOLAR, NUMA GESTÃO VOLTADA PARA RESULTADOS, AMPLIANDO O NUMERO DE VAGAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL, PRINCIPALMENTE DO PRÉ-ESCOLAR, NA REDE PÚBLICA DE ENSINO. OBJETIVO ESPECÍFICO: MANTER, CONSERVAR E EXPANDIR A REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO.</p>
<p>PROGRAMA: 0058 GARANTINDO A EDUCAÇÃO CIDADÃ OBJETIVO GERAL: DESENVOLVER UMA EDUCAÇÃO SINTONIZADA COM O TEMPO E A SOCIEDADE QUE SE BUSCA TRANSFORMAR, INTEGRANDO AO PROCESSO EDUCATIVO ÀS MÚLTIPLAS LINGUAGENS CONTEMPORÂNEAS. OBJETIVO ESPECÍFICO 1: MELHORAR OS HÁBITOS ALIMENTARES PARA QUE AUMENTE A RESISTENCIA ÀS DOENÇAS COM A CONSEQUENTE MELHORIA DO APROVEITAMENTO ESCOLAR. OBJETIVO ESPECÍFICO 2: APRIMORAR O ATENDIMENTO OFERECIDO A EDUCAÇÃO INFANTIL. OBJETIVO ESPECÍFICO 3: ATUALIZAR OS SERVIDORES PROPICIANDO O ACESSO A NOVOS CONHECIMENTOS E O DESENVOLVIMENTO DE HABILIDADES E COMPETÊNCIAS. OBJETIVO ESPECÍFICO 4: IMPLEMENTAR A POLÍTICA PEDAGÓGICA DA SME.</p>

Fonte: PPA 2006/2009 da cidade do Rio de Janeiro

2.6.2 A Educação na Lei Orçamentária para o ano de 2007

Através da Lei Nº 4.458, de 29 de dezembro de 2006, que estima a receita e fixa a despesa do Município do Rio de Janeiro para o exercício financeiro de 2007 (LOA 2007), ocorreu o detalhamento e "ornamentação" das ações previstas nos programas do PPA 2006/2009, para o ano de 2007.

A LOA 2007 alocou recursos para a execução das metas dos programas do PPA 2006/2009, ou seja, a quantificação para o período, definida em cada meta é, agora, relacionada com os recursos financeiros específicos para o ano.

Nas questões exclusivas de metas físicas e financeiras, observa-se que para cada objetivo específico do programa do PPA há uma ou mais correspondência de meta física a ser executada e, conseqüentemente, uma meta financeira vinculada.

Para este estudo, a prioridade foi o acompanhamento da execução das metas e objetivos orçamentários relativos ao ano de 2007, que correspondem às metas fiscais contidas em toda legislação orçamentária para o referido ano.

Assim, para a 8ª CRE, as metas físicas e financeiras previstas e executadas, no ano de 2007 na LOA, foram as seguintes:

Tabela 2 - Relação entre Metas Físicas e Financeiras da LOA aprovada para a 8ª CRE para o ano de 2007

PROGRAMA 0026 – GESTÃO PARTICIPATIVA NA EDUCAÇÃO			
META 0411 – ESCOLAS INSERIDAS NO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA			
META FÍSICA		META FINANCEIRA (R\$)	
PREVISTO	EXECUTADO	PREVISTO	EXECUTADO
137	137	945.235,00	683.091,00
META 1516 – COTAS DO SISTEMA DESCENTRALIZADO DE PAGAMENTO			
META FÍSICA		META FINANCEIRA (R\$)	
PREVISTO	EXECUTADO	PREVISTO	EXECUTADO
510	823	5.431.935,00	5.431.935,00
PROGRAMA 0057 – MODERNIZAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA ORGANIZACIONAL			
META 0410 – UNIDADES DA REDE EDUCACIONAL ATENDIDAS			
META FÍSICA		META FINANCEIRA (R\$)	
PREVISTO	EXECUTADO	PREVISTO	EXECUTADO
167	167	25.610.742,00	21.361.822,25
PROGRAMA 0058 – GARANTINDO A EDUCAÇÃO CIDADÃ			
META 0327 – ALUNOS DE ENSINO FUNDAMENTAL MATRICULADOS			
META FÍSICA		META FINANCEIRA (R\$)	
PREVISTO	EXECUTADO	PREVISTO	EXECUTADO
86.289	81.619	4.813.942,00	4.784.800,03
META 0328 – REFEIÇÕES SERVIDAS			
META FÍSICA		META FINANCEIRA (R\$)	
PREVISTO	EXECUTADO	PREVISTO	EXECUTADO
14.149.644	13.917.392	11.529.632,00	8.979.698,51
META 0344 – ALUNOS DE EDUCAÇÃO INFANTIL MATRICULADOS			
META FÍSICA		META FINANCEIRA (R\$)	
PREVISTO	EXECUTADO	PREVISTO	EXECUTADO
14.550	10.998	586.538,00	575.083,07
META 1729 – SERVIDORES CAPACITADOS			
META FÍSICA		META FINANCEIRA (R\$)	
PREVISTO	EXECUTADO	PREVISTO	EXECUTADO
3.714	4.644	90.594,00	90.592,13

Fonte: Secretaria Municipal de Fazenda

Da mesma forma, pode-se verificar na Tabela 3 os percentuais de execução das metas orçamentárias (físicas e financeiras) no ano de 2007:

Tabela 3 – Relação entre Metas Físicas e Orçamentárias da 8ª CRE executadas no ano de 2007

PROGRAMA 0026 – GESTÃO PARTICIPATIVA NA EDUCAÇÃO					
EXECUÇÃO DA META FÍSICA (%)			EXECUÇÃO DA META FINANCEIRA (%)		
PERCENTUAL DE EXECUÇÃO GLOBAL DAS METAS 0411 E 1516	GLOBAL	DE	PERCENTUAL DE EXECUÇÃO GLOBAL DAS METAS 0411 E 1516	GLOBAL	DE
(100%)			(86,25%)		
PROGRAMA 0057 – MODERNIZAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA ORGANIZACIONAL					
EXCUÇÃO DA META FÍSICA (%)			EXECUÇÃO DA META FINANCEIRA (%)		
PERCENTUAL DE EXECUÇÃO DA META 0410			PERCENTUAL DE EXECUÇÃO DA META 410		
(100%)			(83,41%)		
PROGRAMA 0058 – GARANTINDO A EDUCAÇÃO CIDADÃ					
EXECUÇÃO DA META FÍSICA (%)			EXECUÇÃO DA META FINANCEIRA (%)		
PERCENTUAL DE EXECUÇÃO GLOBAL DAS METAS 0327, 0328, 0344 e 1729	GLOBAL	DE	PERCENTUAL DE EXECUÇÃO GLOBAL DAS METAS 0327, 0328, 0344 e 1729	GLOBAL	DE
(98,31%)			(84,78%)		

Fonte: Secretaria Municipal de Fazenda

2.7 Visão da Qualidade da Educação pelos Profissionais da Escola

As críticas à educação brasileira têm ocupado lugar nas discussões tanto de teóricos e profissionais em educação, como do cidadão comum. Como resultado, o padrão educacional público atualmente tem sido rotulado como decadente e totalmente inadequado para a formação básica das crianças, no desenvolvimento de adolescentes e jovens e na suplementação da educação de adultos. Nas últimas décadas, o poder público, mesmo com as obrigações Constitucionais e legais para manter ou aumentar os investimentos na Educação, não tem elevado a qualidade do ensino. Mesmo com o aumento nos índices de escolaridade, grande parcela da população ainda não possui conhecimentos suficientes para determinadas atividades e, com isso, passam a ser explorados em subempregos ou, até mesmo, excluídos do mundo do trabalho, como menciona Wagner (2001, p. 23):

Embora, comumente seja feita uma associação entre a importância da educação para o desenvolvimento econômico e social de um País, e a educação seja um dos principais focos de preocupação e do discurso de políticos, acadêmicos e população em geral, é possível constatar que a escola pública está em sua grande parte deteriorada. O baixo salário dos professores; a baixa qualificação profissional dos profissionais e gestores do sistema; a dificuldade de acesso e de permanência na escola; a necessidade de reforma em vários prédios escolares; e a inexistência e/ou defasagem de equipamentos na maior parte das escolas são alguns dos fatores que demonstram o estado em que se encontra a escola.

As discussões recorrentes e os estudos realizados têm produzido vários mecanismos de políticas públicas ligadas ao sistema educacional que buscam o aumento da qualidade do ensino, entretanto, poucos utilizam a visão dos elementos diretamente envolvidos no processo e que estão intermediando toda atividade educacional dentro do ambiente escolar.

Dessa forma, torna-se imperiosa que a visão daqueles que realmente fazem parte do processo como movimentadores e fomentadores e que utilizam a educação como meio e fim de suas atividades profissionais seja, realmente, mensurada.

Com a finalidade de avaliar e medir a opinião dos envolvidos diretamente no processo educacional quanto aos padrões e mecanismos de gestão empreendidos pela Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro (SME), em busca de um ensino de qualidade e que englobe todos os aspectos possíveis de serem avaliados e medidos, a pesquisa de campo pretende, através de um instrumento específico, baseado nos Indicadores da Qualidade na Educação (MEC/INEP/PNUD/UNICEF - 2007), observar o posicionamento dos profissionais das escolas da área pesquisada, com relação aos aspectos de qualidade no ambiente escolar, através de uma compreensão de pontos que influenciam o desempenho escolar dos alunos e todos envolvidos no processo escolar.

A versão proposta por este estudo está fundamentada na própria metodologia dos Indicadores da Qualidade na Educação (2007, p.7):

Este material foi elaborado para ser usado por escolas de ensino fundamental. Entretanto, também pode ser usado por escolas de educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos, desde que seja feita uma adequação dos indicadores e das perguntas conforme as necessidades desses níveis de ensino.

Assim, o documento originário estabelece os indicadores através de sete dimensões: Ambiente Educativo, Prática Pedagógica e Avaliação, Ensino e Aprendizagem da Leitura e da Escrita, Gestão Escolar Democrática, Formação e Condições de Trabalho dos Profissionais da Escola, Ambiente Físico Escolar e Acesso e Permanência dos Alunos na Escola. Entretanto, a versão proposta e aplicada (Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas) foi constituída por 52 itens que procuram abranger seis das sete dimensões constantes, no documento original, que passam a ser os indicadores (fatores) para a presente pesquisa.

O motivo de abranger somente seis das dimensões originárias é a orientação da pesquisa em não se ater a situações tipicamente medidas através de avaliações pedagógicas. Com isso, a dimensão que trata da “Aprendizagem da Leitura e da Escrita” foi suprimida e as questões relacionadas ao “Ensino” estão contidas nos procedimentos de “Prática Pedagógica e Avaliação”, porque a aglutinação destes fatores vai ao encontro do que já vem sendo realizado pela Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro, ou seja, o controle do desempenho dos alunos.

A definição de cada fator abrangido, segundo os Indicadores da Qualidade na Educação (2007) é a seguinte:

- **Ambiente Educativo** – A escola é um espaço de ensino, aprendizagem e vivência de valores, onde o respeito, a alegria, a amizade e a solidariedade, a disciplina, a negociação, o combate à discriminação e o exercício de direitos e deveres são práticas que garantem a socialização e a convivência, desenvolvem e fortalecem a noção de cidadania e de igualdade entre todos.
- **Prática Pedagógica e Avaliação** – Por meio de uma ação planejada e refletida do professor no dia-a-dia da sala de aula, a escola realiza seu maior objetivo: fazer com que os alunos aprendam e adquiram o desejo de aprender cada vez mais e com autonomia. A avaliação surge como parte integrante e fundamental do processo educativo. Por meio dela, o professor fica sabendo como com está a aprendizagem dos alunos e obtém indícios para refletir e melhorar sua própria prática pedagógica.

- **Gestão Escolar Democrática** – Compartilhamento de decisões e informações, preocupação com a qualidade da educação e com a relação custo-benefício e a transparência (capacidade de deixar claro para a comunidade como são usados os recursos da escola, inclusive os financeiros), discussão de propostas e implementação de ações são fatores importantes que devem ser geridos através de conselhos escolares de composição mista, inclusive com a presença de alunos.
- **Formação e Condições de Trabalho dos Profissionais da Escola** - Todos os profissionais da escola são importantes para a realização dos objetivos do projeto pedagógico. Para tanto, é importante que se garanta a formação continuada aos profissionais e outras condições (salários condizentes, importância do trabalho, etc.).
- **Ambiente Físico Escolar** – são espaços educativos organizados, limpos, arejados, agradáveis, cuidados, com flores e árvores, móveis, equipamentos e materiais didáticos adequados à realidade da escola, com recursos que permitam a prestação de serviços de qualidade aos alunos, aos pais e à comunidade, além de boas condições de trabalho para professores, diretores e funcionários em geral.
- **Acesso e Permanência dos Alunos na Escola** – Um dos principais desafios atuais da escola é fazer com que crianças e adolescentes nela permaneçam e consigam concluir os níveis de ensino em idade adequada, e que jovens e adultos também tenham os seus direitos educativos atendidos

Dessa forma, as respostas ao instrumento expressam como os envolvidos no processo educacional compreendem e pensam sobre os diversos aspectos relativos à escola, pois de acordo com Kramer e Nunes (2007, p.49):

Buscar a unidade do sistema diante da diversidade, aceitar e conviver com diferenças sem tornar o sistema disperso e/ou excludente, compreender e conceber o espaço educativo, com o envolvimento, discussão e formação dos profissionais que nele atuam, exige do sistema ações político-pedagógicas e administrativas consistentes, objetivas e que tenham continuidade.

Cabe ressaltar, ainda, que as denominações dos fatores que surgiram pela análise e desenvolvimento do Instrumento de Avaliação de Qualidade das Escolas Públicas foram escolhidas com base no conteúdo teórico que apoiaram a presente pesquisa.

2.8 Indicadores de Avaliação das Unidades Escolares da 8ª CRE

Uma das atividades principais de uma CRE como órgão da estrutura da SME é a busca pela qualidade da escola e do ensino, sendo assim, os resultados das avaliações realizadas para investigar todo o sistema podem ser direcionados também para a resolução dos problemas de cada escola, a superação de dificuldades e o fortalecimento de ações positivas. Com um sistema mais eficiente, ganha toda a sociedade.

Para Perrenoud (1994, p.95):

Não há avaliação puramente "científica" dos estabelecimentos escolares. A avaliação de uma escola é uma prática social que consiste em construir uma representação de seu valor em relação a outras escolas comparáveis, a uma norma abstrata ou a objetivos escolhidos por ela ou a ela atribuídos. Certamente, a avaliação pode emprestar do método científico uma parte de seus instrumentos, de seus procedimentos, de seu rigor. Ela se mune então de uma racionalidade e, portanto, de uma legitimidade que, na aparência, aumentam sua neutralidade, o que serve, quer se queira, quer não, aos interesses dos autores aos quais uma representação reputada "inatacável" da realidade fornece argumentos suplementares.

Segundo Afonso (2000), a avaliação educacional, não se restringe ao plano pedagógico, pois espelha e reflete as políticas públicas dos governos e, em muitas ocasiões, pode tornar-se um poderoso instrumento de controle do Estado.

Já Afonso e Estevão (1992, p. 96) mencionam que:

...na prática, a avaliação poderá ser uma forma de mediar a construção de consensos, de contribuir para ajudar a criar um *ethos* organizacional, de interpretar práticas e graus de envolvimento dos atores, de ponderar a distribuição e alocação de recursos e tecnologias, etc., mesmo sabendo-se que a avaliação é afetada pelo grau de articulação organizacional, pela instabilidade e insuficiência de recursos, e ainda pelo grau de institucionalização das atividades da organização.

A Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro (SME) realiza anualmente uma avaliação das unidades escolares e creches existentes na rede pública com a finalidade de analisar especificamente o desenvolvimento das atividades escolares em diversos aspectos, nos dois semestres do ano.

Em princípio, a Resolução SME N° 892, de 05 de outubro de 2005, que dispõe sobre o procedimento de consulta à comunidade escolar para a escolha da direção das Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro é o documento oficial que regula a avaliação semestral dos atuais gestores.

Do referido documento cabe ressaltar o seguinte:

Art 1º - A escolha de profissionais para a Direção das Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da cidade do Rio de Janeiro far-se-á mediante consulta à Comunidade Escolar, na forma estabelecida nesta Resolução e dos atos que dela derivarem.

Art 2º - A consulta à Comunidade Escolar referida no Art 1º será precedida de avaliação dos interessados em dirigir Unidades Escolares, aplicados os critérios a serem definidos pela Assessoria Técnica de Integração Educacional.

§ 1º - A avaliação referida no caput deste artigo será feita por comissão composta de representantes das diferentes Divisões e Assessorias da Coordenadoria Regional de Educação, designada e presidida pelo respectivo Coordenador Regional.

Art 3º - Para os atuais Diretores de Unidades Escolares, interessados em participar da consulta à Comunidade Escolar, serão consideradas as sucessivas avaliações semestrais promovidas pelas Coordenadorias Regionais de Educação do desempenho global da escola.

Para tal avaliação, a Assessoria Técnica de Integração Educacional da SME (AIE), através da Portaria E/AIE N° 27, de 05 de outubro de 2005, definiu que:

Art 2º - Para os atuais Diretores das Unidades Escolares interessados em participar da consulta à Comunidade Escolar serão considerados, na avaliação de seu desempenho profissional, os seguintes aspectos:

I – Competência Administrativa

...

II – Gestão Participativa

...

III – Gestão Pedagógica

...

IV – Gestão de Recursos Financeiros

§1º - A avaliação de que trata este Artigo será incorporada às sucessivas avaliações semestrais da Unidade Escolar, na qual o Diretor atua, promovidas pelas Coordenadorias Regionais de Educação.

§2 – Para os fins previstos neste Artigo, será considerada, ainda, a avaliação realizada pelo CEC (Conselho Escola Comunidade) do trabalho desenvolvido em sua área de atuação.

Os aspectos mencionados acima foram definidos através de consenso entre os Coordenadores das Coordenadorias Regionais de Educação (CRE) e formalizados em documento próprio denominado: “Desdobramento dos Indicadores para Avaliação das

Unidades Escolares e Creches Municipais”, distribuído pela Assessoria Técnica de Integração Educacional da SME, conforme Tabela 4.

A composição dos CEC's (Conselho Escola Comunidade) é sempre com um representante dos professores, um dos funcionários de apoio, um dos pais, e, em alguns casos, um da associação dos moradores do bairro ou região onde a escola/creche esteja localizada.

No caso específico da 8ª CRE, há uma participação um pouco mais efetiva dos representantes dos CEC's na avaliação tratada, entretanto, a mesma ainda é um pouco incipiente e, com referência ao ano desta pesquisa, foi mais um referendo da avaliação da própria Coordenadoria.

Outro fato a ser destacado é que nos documentos referenciados não há nenhuma menção a respeito da avaliação das gestões das creches, entretanto, já no ano de 2007, esta avaliação foi realizada, tendo em vista um planejamento para consulta à Comunidade Escolar de profissionais para a direção também das creches.

Cada gestão permanece, em princípio, por três anos, após a posse dos profissionais mantidos (direção atual) ou escolhidos (nova direção) pela consulta à Comunidade Escolar.

Tabela 4 – Indicadores para Avaliação das Unidades Escolares/Creches da 8ª CRE para o ano de 2007

	ORDEM	INDICADORES
GESTÃO ADMINISTRATIVA	1	Ações para organização e atualização dos arquivos e registros da Unidade Escolar.
	2	Utilização dos programas digitais da SME e atualização dos dados.
	3	Assiduidade e pontualidade no atendimento às solicitações e compromissos inerentes à equipe gestora.
	4	Ações para manutenção e preservação dos equipamentos e do prédio escolar.
	5	Gerenciamento eficiente e eficaz do Programa de Alimentação Escolar.
	6	Gerenciamento eficiente e eficaz do inventário físico patrimonial.
	7	Cumprimento e divulgação da legislação e normas vigentes, com ênfase no gerenciamento dos recursos humanos.
GESTÃO PEDAGÓGICA	8	Ações/estratégias para construção e desenvolvimento do Projeto Político Pedagógico (PPP) em consonância com o Núcleo Curricular Básico - Multieducação
	9	Ações/estratégias para acesso, permanência e melhoria dos níveis de evasão.
	10	Ações/estratégias para o uso das diferentes mídias.
	11	Ações/estratégias para a melhoria do desempenho.
	12	Ações/estratégias para integração da escola aos programas sociais, culturais e educacionais promovidos pela CRE / SME.
	13	Ações/estratégias para aquisição e utilização de materiais adequados às diferentes faixas etárias/Incentivo e a participação do CEC e/ou Grêmios Estudantil nos Conselhos de Classe.
GESTÃO PARTICIPATIVA	14	Ações para o fortalecimento da representatividade nos diferentes segmentos da Unidade Escolar, através do CEC.
	15	Ações de incentivo à participação das lideranças estudantis, nas questões relacionadas a educação e a cidadania, através do Grêmios Estudantil.
	16	Ações de promoção da integração entre escola, família e comunidade.
	17	Registro das reuniões periódicas com o Conselho Escola Comunidade e Grêmios Estudantil.
GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS	18	Gerenciamento eficaz dos recursos financeiros da Escola, em consonância com a legislação pertinente, considerando a participação do CEC.
	19	Cumprimento dos prazos legais para aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros.
	20	Prestação de contas dos recursos financeiros à Comunidade Escolar.

Fonte: Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro

Enfim, os resultados da avaliação interna, de acordo com os indicadores mencionados acima, são tabulados em dois momentos do ano, ao final do primeiro e segundo semestres letivos e analisados por item, através de uma escala e com as seguintes alternativas: apresenta, apresenta com restrições e não apresenta, ou seja, a gestão da unidade escolar avaliada em

cada um dos vinte indicadores, recebe a identificação correspondente quanto à existência, aplicação e resultado ou não, de tais indicadores em sua escola.

Ao final, existe o somatório da incidência por item de todas as escolas e creches avaliadas, gerando uma avaliação média em percentual da incidência em cada indicador avaliado dentro do foco sugerido, conforme tabela 5.

Tabela 5 – Resultado da Avaliação das Unidades Escolares/Creches da 8ª CRE no ano 2007

FOCO	ORDEM	INDICADORES	2007			
			FINAL			
			APRESENTA	APRESENTA COM RESTRIÇÕES	NÃO APRESENTA	TOTAL
GESTÃO ADMINISTRATIVA	1	Ações para organização e atualização dos arquivos e registros da Unidade Escolar/Creche Municipal.	153	14	0	167
	2	Utilização dos programas digitais da SME e atualização dos dados.	167	0	0	167
	3	Assiduidade e pontualidade no atendimento às solicitações e compromissos inerentes ao gestor/equipe gestora.	132	34	1	167
	4	Ações para manutenção, higienização e preservação dos equipamentos e do prédio.	165	2	0	167
	5	Gerenciamento eficiente e eficaz do Programa de Alimentação Escolar.	165	2	0	167
	6	Gerenciamento eficiente e eficaz do inventário físico patrimonial.	165	2	0	167
	7	Cumprimento e divulgação da legislação e normas vigentes, com ênfase no gerenciamento dos recursos humanos.	165	2	0	167
		MÉDIA (%)	95,12	4,79	0,09	100
GESTÃO PEDAGÓGICA	8	Ações/estratégias para construção e desenvolvimento do Projeto Político Pedagógico (PPP) em consonância com a política educacional da SME/Núcleo Curricular Básico - Multieducação.	153	14	0	167
	9	Ações/estratégias para a promoção da qualificação dos profissionais, acesso, permanência e melhoria dos níveis de evasão.	163	4	0	167
	10	Ações/estratégias para a utilização produtiva dos espaços e das diferentes linguagens/mídias.	165	2	0	167
	11	Ações/estratégias para a melhoria do desenvolvimento e permanência da criança/desempenho.	152	14	1	167
	12	Ações/estratégias para integração da creche aos programas sociais, culturais e educacionais promovidos pela CRE / SME.	158	9	0	167
	13	Ações/estratégias para aquisição e utilização de materiais adequados às diferentes faixas etárias/Incentivos para os CEC/Grêmios Estudantis para participarem os Conselhos de Classe.	156	11	0	167
		MÉDIA (%)	94,51	5,03	0,09	100
GESTÃO PARTICIPATIVA	14	Ações para o fortalecimento da representatividade dos responsáveis e sua participação nas decisões que visem à qualificação do atendimento à criança na Creche/fortalecimento da representatividade nos diferentes segmentos da Unidade Escolar, através do CEC.	156	10	1	167
	15	Ações de incentivo à participação da comunidade e das lideranças estudantis, através do Grêmio Estudantil, nas questões relacionadas a educação e a cidadania.	161	6	0	167
	16	Ações de promoção da integração entre Escola/Creche, família e comunidade.	164	3	0	167
	17	Registro das reuniões periódicas com os responsáveis e com a comunidade/Conselho Escola Comunidade e Grêmio Estudantil.	165	2	0	167
		MÉDIA (%)	96,71	3,14	0,15	100
GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS	18	Gerenciamento eficaz dos recursos financeiros da Escola/Creche, em consonância com a legislação pertinente, considerando a participação do CEC, se for o caso.	166	1	0	167
	19	Cumprimento dos prazos legais para aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros.	150	13	4	167
	20	Prestação de contas dos recursos financeiros à comunidade.	166	1	0	167
		MÉDIA (%)	96,21	2,99	0,80	100

Fonte: 8ª Coordenadoria Regional de Educação

A avaliação da gestão da escola/creche, como tal se apresenta, busca resultados que proporcionam informações importantes para responder prontamente às necessidades de planejamento e ação nos diferentes níveis e momentos, identificados pelas quatro dimensões (focos) do instrumento, além de servir de subsídio para a consulta à Comunidade Escolar sobre a manutenção ou não da gestão avaliada (Direção).

O diagnóstico da avaliação e o resultado da mesma, elaborados pela CRE, são apresentados individualmente para cada Diretor da Unidade Escolar/Creche avaliada, juntamente com instruções dos diversos Diretores das Divisões da CRE, com a finalidade de orientar e alertar para correções no processo de gestão exercido pela escola.

Como já mencionado, devido a sua participação, o CEC da escola/creche avaliada também toma conhecimento da referida avaliação.

2.9 Indicadores da Avaliação do Desempenho Escolar dos Alunos da 8ª CRE

Diversos estudos abordam as questões relacionadas ao desempenho escolar, pelo aspecto dos conceitos educacionais e, poucos interpretam como um fim econômico, de gestão e, até mesmo de administração e gerência.

Como assevera Nascimento (2007, p. 117):

Há bastante tempo, os autores que se dedicam à Economia da Educação têm se debatido com uma questão muito importante: os recursos destinados à educação são um fator determinante do desempenho escolar? Esta questão aparentemente simples, porém controversa no meio acadêmico, pode ter implicações bastante profundas para os rumos de eventuais políticas públicas em educação. A constatação ou não da importância dos insumos educacionais na qualidade da educação pública ofertada pode levar a diferentes maneiras de intervenção do poder público no setor.

Dessa forma, os dados referentes ao desempenho escolar nas unidades escolares da 8ª CRE, serão analisados e confrontados com outros indicadores, de maneira que as relações existentes sejam traçadas e conclusões sejam expostas, visando o atingimento do objetivo deste estudo.

Segundo Hopkins e Leask (1989, p. 6-7):

Um indicador de desempenho é uma declaração pela qual a realização em uma área ou atividade pode ser avaliada; eles também são úteis para estabelecer metas e esclarecer objetivos. Para alguns indicadores de desempenho, uma declaração breve é suficiente; para outros, a declaração deve ser mais específica e referir-se a processos suplementares que dariam uma medida da profundidade, da qualidade e ou do comprometimento em determinada área. Segundo a nossa visão, há lugar tanto para indicadores quantitativos quanto qualitativos.

A avaliação do desempenho escolar dos alunos da rede municipal de educação da cidade do Rio de Janeiro é regulado através da Resolução SME n.º 959, de 18 de setembro de 2007, que estabelece as diretrizes para a avaliação escolar na rede pública do sistema municipal de ensino da cidade do Rio de Janeiro, conforme abaixo:

...

Art. 4º O processo de avaliação dos alunos da Educação Infantil, dos três Ciclos de Formação do Ensino Fundamental, da Classe Especial e do Programa de Educação de Jovens e Adultos – PEJA - deverá ser descrito no Registro de Classe.

§ 1º Nos três Ciclos de Formação, quando da realização de atividades de avaliação, serão feitas anotações na ficha do aluno contida no Registro de Classe e discutidas as questões e os resultados dessas atividades em sala de aula.

§ 2º A Educação Infantil, em cada Creche e Unidade Escolar, deverá prever a forma de registro de avaliação que esteja em consonância com o seu Projeto Político-Pedagógico e com os pressupostos do Núcleo Curricular Básico

Multieducação, não cabendo atribuição de conceitos, mas uma análise do desenvolvimento e aprendizagem do aluno.

Art. 5º O conceito atribuído ao aluno dos Ciclos de Formação e do Programa de Educação de Jovens e Adultos – PEJA - deverá ser anotado no Boletim Escolar.

Art. 6º Ao final de cada Ciclo de Formação, deverá ser preenchida a Ficha de Avaliação do aluno, a qual conterá a descrição dos objetivos propostos para o respectivo ciclo.

Art. 7º O processo de avaliação dos alunos das classes especiais deverá ser expresso no Relatório de Acompanhamento.

Art. 8º O processo de avaliação dos alunos com necessidades educacionais especiais, integrados em turmas regulares, será feito pelo professor regente da turma em conjunto com o Professor Itinerante e/ou com o Professor da Sala de Recursos.

Parágrafo único O aluno com necessidades educacionais especiais será avaliado, considerando-se as adaptações curriculares propostas, o que requer o estabelecimento de estratégias de avaliação diferenciadas.

Art. 9º A Secretaria Municipal de Educação realizará, anualmente, no período final de cada ciclo, avaliação de rede, visando monitorar e replanejar, quando necessário, suas ações.

...

Tal Resolução segue as orientações contidas na Lei n.º 9394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, especialmente em seu artigo 3º incisos IX e X, artigo 4º inciso IX, artigo 24 incisos V, VI e VII, e artigo 31 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n.º 8069/90, especialmente em seus artigos 53 e 56.

Os critérios de avaliação dos alunos existentes, segundo à Resolução especificada, são caracterizados pelos seguintes conceitos:

- Muito Bom (MB): o aluno atingiu os objetivos propostos para o período, não tendo necessitado de atividades específicas de recuperação paralela;
- Bom (B): o aluno atingiu os objetivos propostos para o período, com participação eventual em atividades específicas de recuperação paralela;
- Regular (R): o aluno atingiu parcialmente os objetivos propostos para o período, tendo necessitado constantemente de atividades específicas de recuperação paralela.
- Registra Recomendações (RR): o aluno ainda não atingiu os objetivos mínimos propostos para o período, necessitando intensificar a recuperação paralela com novas e diferenciadas atividades.

O momento de avaliação dos alunos ocorre em datas especificadas pela SME, durante o ano letivo, e tem como responsável na escola por esta atividade, o Conselho de Classe (COC). Esse grupo tem a seguinte constituição, de acordo com a Resolução n.º 959, de 18 de setembro de 2007:

Art. 16 O Conselho de Classe será constituído por:

I. Diretor e/ou Diretor-Adjunto e/ou Professor de Apoio à Direção, quando houver na escola;

II. Coordenador Pedagógico;

III. Supervisor Escolar e/ou Orientador Educacional, quando houver na escola;

IV. Todos os professores regentes das turmas envolvidas, inclusive o Professor da Sala de Leitura, o professor do Centro de Estudos do Aluno (CEST), Professor Orientador do PEJA (Programa de Educação de Jovens e Adultos) e, nos casos de alunos com necessidades educacionais especiais, o Professor Itinerante e/ou da Sala de Recursos;

V. Dois representantes do Conselho Escola-Comunidade (CEC), sendo um do segmento responsável por aluno e outro do segmento funcionário;

VI. Dois alunos, sendo um o representante do segmento aluno no CEC e outro, um componente da diretoria do Grêmio Estudantil.

Para o presente estudo, a análise do desempenho do ano de 2007 na 8ª CRE, buscou trabalhar com os dados finais do ano referenciado, através de uma avaliação global dos alunos avaliados, conforme Tabela 6.

Tabela 6 – Desempenho Final dos alunos da 8ª CRE

Conceito	Percentual dos alunos
MB (Muito Bom)	25%
B (Bom)	39%
R (Regular)	29%
RR (Registra Recomendação)	7%

Fonte: Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro/8ª CRE

Fatores que influenciam o desempenho e são considerados extra-escola, ou seja, que possuem dimensões não compartilhadas no ambiente escolar, apesar dos mesmos serem identificados, não serão tratados neste estudo, pois envolvem conceitos diversos e outras práticas sociais que fogem ao objetivo proposto. Para tanto, Costa (2004, p.3) afirma que:

Na medida em que entendemos que a avaliação de uma rede municipal de ensino pode e deve, acima de tudo, orientar o processo de tomada de decisões dos dirigentes desta rede, procuramos fundamentar este modelo, baseado na realidade socioeconômica da região, respeitando as especificidades e as peculiaridades locais.

Seguindo o mesmo raciocínio, Vianna (1995, p. 24) menciona que:

os modelos não se propõem a resolver todos os problemas que se apresentam ao avaliador, objetivam, na verdade, permitir que o avaliador dimensione adequadamente os seus projetos, para evitar que deficiências de planejamento invalidem o processo e levem às falsas decisões.

Os indicadores de desempenho escolar se referem a vários aspectos de gestão educacional, pois não são apenas números e índices puros em relatórios burocráticos. Na verdade são resultados de uma atividade complexa de gerenciamento e que precisa ser acompanhada e avaliada constantemente. Nesse sentido, Krawczyk (1999, p.118 e 119) afirma:

O novo modelo de gestão escolar faz questão de propor a construção de instituições autônomas com capacidade de tomar decisões elaborar projetos institucionais vinculados às necessidades e aos interesses de sua comunidade, administrar de forma adequada os recursos materiais e escolher as estratégias que lhe permitam chegar aos resultados desejados e que, em seguida, serão avaliados pelas autoridades centrais. De fato, o dado mais intrincado da proposta é a avaliação externa dos resultados por meio de testes, em vez dos mecanismos burocráticos do sistema, como o mecanismo de integração e unidade do sistema educativo.

Dessa forma, como mencionam Aspinwall *et al* (1992), a questão dos indicadores de desempenho e da determinação de metas têm estado em evidência no mundo e, como de alguma forma todas as avaliações são comparativas, as questões aí existentes são importantes para uma avaliação tanto da responsabilidade final quanto do desenvolvimento.

3. MATERIAL E MÉTODOS

3.1 Procedimentos

O presente estudo foi desenvolvido através de procedimentos realizados em três fases: bibliográfica, documental e pesquisa de campo. Bibliográfica, pois a necessidade de confrontar e analisar os conceitos ligados ao processo orçamentário empregado no Brasil, literaturas especializadas em planejamento e estratégias de políticas públicas, a estrutura da Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro, conceitos atuais sobre indicadores de desempenho e gestão pública foram de imensa importância.

Documental, pois foram analisadas as peças orçamentárias e a legislação pertinente ao setor educacional da cidade do Rio de Janeiro.

Pesquisa de campo, porque a investigação empírica, em busca do objetivo deste estudo, foi realizada na região que deveria e deve ser beneficiada com a aplicação de bons modelos de gestão, principalmente, quando se referem às políticas públicas educacionais, no que concerne à atividade de execução orçamentária e avaliação dos indicadores de qualidade e desempenho.

Com relação às pesquisas bibliográfica e documental, as informações foram buscadas em livros, periódicos especializados, teses, dissertações, Constituição Federal, Lei Orgânica Municipal, publicações e documentos oficiais da Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro e do Ministério de Educação, além de publicações e documentos de órgãos públicos diretamente ligados ao Sistema Educacional Brasileiro e Controle Fazendário e Orçamentário do município do Rio de Janeiro.

Visando possibilitar a realização da pesquisa de campo, buscou-se validar o instrumento denominado Indicadores de Qualidade na Educação (MEC/INEP/PNUD/UNICEF - 2007), adaptando-o à forma de escala, de modo a permitir mensurar o posicionamento dos indivíduos diretamente envolvidos no processo educacional público, na região determinada para este estudo. Além disso, a utilização do instrumento permite comparar a avaliação dos profissionais da escola com os dados oficialmente existentes que também foram objetos deste estudo.

3.2 Participantes

Participaram deste estudo os 358 funcionários públicos da cidade do Rio de Janeiro, lotados na Secretaria Municipal de Educação de um total de 5.137, que atuam nas escolas e creches abrangidas pela 8ª Coordenadoria Regional de Educação.

Para Krejcie e Morgan (1970), desenvolvedores de uma tabela que relacionam o tamanho de uma população e o tamanho de uma amostra significativa, para uma população entre 5.000 a 6.000 pessoas, deve-se ter uma amostra significativa entre 357 a 361 participantes de uma pesquisa. Dessa forma, a amostra deste estudo encontra-se adequada tendo em vista o uso geral das idéias dos referidos autores em diversas pesquisas científicas.

Tal grupo foi composto por professores ocupantes das funções de Diretores, Diretores Adjuntos, Coordenadores Pedagógicos e Regentes de turmas. Fazem parte, também, deste grupo, Agentes Administrativos, Agentes Educadores, Merendeiras e Serventes, conforme o exposto no Quadro 3, abaixo.

Quadro 3 – Dados Sócio-Demográficos da Pesquisa

Frequência Total	358	Idade Média	45,05	DP = 8,56
-------------------------	------------	--------------------	--------------	------------------

Homens	Mulheres
33	325
9,2%	90,8

Função	Frequência	Percentual
Agente Administrativo	6	1,7
Agente Educador	3	8,0
Coordenador Pedagógico	43	12,0
Diretor Adjunto	13	3,6
Diretor	39	10,9
Merendeira	34	9,5
Professor	203	56,7
Servente	17	4,7
Total	358	100

Fonte: Dados da Pesquisa

3.3 Instrumento de Pesquisa

O instrumento de pesquisa utilizado é uma adaptação do existente nos Indicadores da Qualidade na Educação (2007) e que, através deste estudo, foi validado com o objetivo de verificar se após tal processo o instrumento permaneceria dentro das características constantes do modelo original.

Os Indicadores da Qualidade na Educação foram desenvolvidos através de uma coordenação dos seguintes órgãos: Ministério de Educação (MEC), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e Ação Educativa. Seu objetivo é avaliar e melhorar a qualidade na escola, através de uma compreensão dos pontos fortes e fracos e propiciar condições de intervenção através de critérios de prioridades.

Segundo Weindling (apud Predy *et al*, 2006, p. 233),

A principal faceta do planejamento estratégico é examinar tanto os fatores internos como os externos, e a técnica SWOT¹, que considera pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças, é amplamente utilizada. A análise parece determinar internamente as áreas escolares com pontos fortes e fracos e também tendências externas – mudanças que poderiam afetar a escola – nos tópicos: político, econômico, social, tecnológico, educacional e questiona: que oportunidades e ameaças esses aspectos trazem às escolas?

As análises estatísticas principais para caracterizar a consistência interna a estabilidade do instrumento criado foram utilizadas e, para tais, aplicou-se o programa SPSS versão Windows.

Inicialmente, foi calculado o Teste KMO (Kaiser-Meyer-Olkin) dos itens da escala, sendo obtido o resultado de 0,934, o qual indicou a adequação dos itens para a análise fatorial.

¹ O acrônimo SWOT representa as palavras “Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats” em inglês, que se traduzem por “pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças”. A análise SWOT é uma ferramenta para a auditoria de uma organização e constitui a primeira etapa de um planejamento.

Com a finalidade de validar o instrumento, foi realizada uma Análise Fatorial exploratória, através de uma verificação dos principais componentes do questionário, para permitir uma adequada investigação da estrutura fatorial e possibilitar a composição dos fatores possíveis para o Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas, pois de acordo com Dancey e Reidy (2006, p.422):

A forma usual de executar uma análise de fatores é construir uma amostra de pessoas, na qual cada uma tem um conjunto de valores resultados de um certo número de variáveis observadas, por exemplo, poderiam ter sido submetidas a uma bateria de testes ou respondido algum questionário.

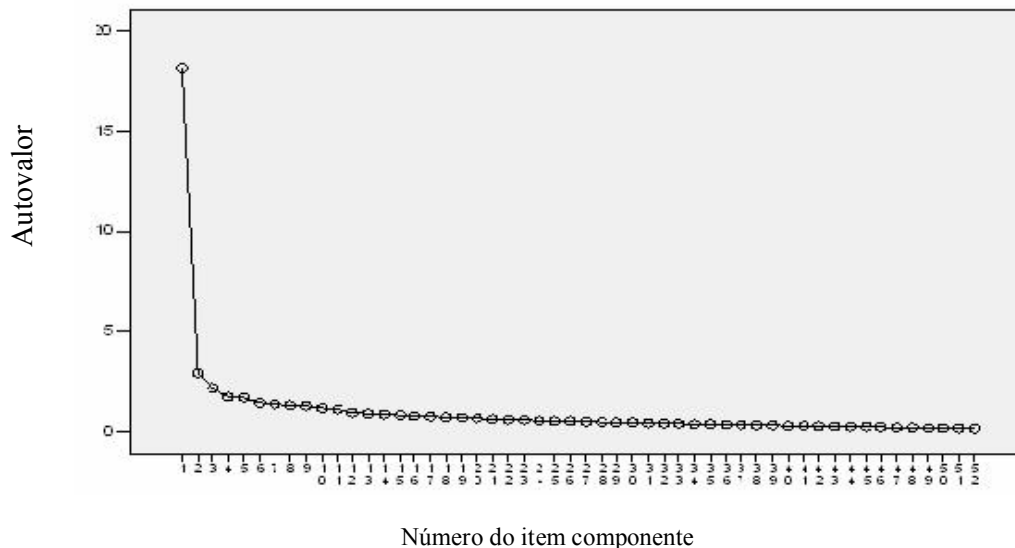
A Análise Fatorial com rotação Varimax, foi realizada para minimizar o número de variáveis, agrupando os itens em fatores, tornando mais fácil e compreensível a interpretação dos mesmos. Dessa forma, foram retidos todos os itens, uma vez que os mesmos apresentaram carga fatorial igual ou superior a 0,300.

Também foram utilizados o *Alpha de Cronbach* com a finalidade de verificar a consistência interna dos fatores e o Coeficiente de Correlação de Pearson que buscou a existência de um relacionamento entre variáveis, a partir dos agrupamentos gerados pela definição e criação dos fatores.

O diagrama de declividade (*Scree Plot*) apresentou uma solução interpretada como de dois a seis fatores. A solução considerada a mais adequada foi a de seis fatores, os quais explicaram 54,40% da variância total do instrumento.

Vale ressaltar que o fato de todos os itens previstos no questionário para o Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas terem sido aproveitados na versão final do instrumento, após os procedimentos relativos à sua validação como escala psicométrica, raro em trabalhos utilizando tal metodologia, se justifica por se tratar de um conjunto de itens construídos com base na experiência de diferentes órgãos que contribuíram na criação do instrumento original.

Quadro 4 – Diagrama da declividade dos fatores



Fonte: Análise da Pesquisa

O fator 1, denominado de Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar, sendo constituído por 16 itens, abrange aspectos relacionados ao interesse de alunos, professores, funcionários e todos da comunidade pelo ambiente escolar, englobando aí, as preocupações com seu desenvolvimento e perenidade, conforme observado na Tabela 7.

Tabela 7 – Composição do Fator 1

Descrição - Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar	Carga Fatorial
Q48 – A escola possui alguma maneira de atender os alunos com maior número de faltas, buscando resolver esse problema.	0,697
Q49 – A escola adota alguma medida para trazer de volta alunos que se evadiram ou abandonaram a escola.	0,697
Q2 – O ambiente da escola favorece a amizade entre todos (entre alunos e alunos; entre professores e alunos; entre os professores, etc.).	0,605
Q1 – Quando alguém (professor, funcionário ou aluno) chega à escola com algum problema pessoal sempre encontra pessoas dispostas a ajudar.	0,587
Q34 – A utilização dos recursos é discutida democraticamente e tem se dirigido aos problemas prioritários.	0,569
Q3 – Os alunos gostam de freqüentar a escola.	0,567
Q8 – Quando os alunos têm atitudes preconceituosas ou discriminatórias (como fazer brincadeiras ou usar apelidos que humilham seus colegas), isso é conversado na sala de aula ou em outro espaço da escola para que não aconteça mais.	0,566
Q10 – Os profissionais da escola (diretor, professores, etc.) procuram resolver os conflitos que surgem entre as pessoas no ambiente escolar (brigas, discussões) com base no diálogo e na negociação.	0,561
Q45 – Os ambientes físicos, além das salas de aula, são utilizados pelos alunos e professores com uma boa freqüência.	0,546
Q52 – A escola oferece oportunidades especiais para alunos que têm dificuldades de aprendizagem através de diversos projetos e atividades.	0,537
Q47 – A comunidade escolar procura compreender as causas das faltas dos alunos.	0,502
Q25 - As informações circulam de maneira rápida e precisa entre pais, professores, demais profissionais da escola, alunos e outros membros da comunidade escolar.	0,499
Q14 - Professores, pais, alunos, diretor, funcionários e outros membros da comunidade escolar participaram ativamente da elaboração do projeto político-pedagógico da escola.	0,456
Q36 - O acontecimento das reuniões pedagógicas ajuda de fato a melhorar a prática pedagógica.	0,440
Q33 - A escola recebe repasses financeiros para pequenas despesas.	0,419
Q13 - A escola possui um projeto político-pedagógico escrito (em forma de documento).	0,408

Fonte: Análise da pesquisa (SPSS)

O fator 2, que possui no seu conteúdo características de procedimentos uniformizados, ou não, para dinamização do trabalho escolar, compreendendo os aspectos relativos à construção do conhecimento do aluno e à aprendizagem, foi nomeado de Desenvolvimento do Trabalho Escolar. Sua composição abrange 10 itens, conforme Tabela 8.

Tabela 8 – Composição do Fator 2

Descrição – Desenvolvimento do Trabalho Escolar	Carga Fatorial
Q19. No dia-a-dia da sala de aula, respeita-se o fato de que cada aluno precisa de um tempo diferente para aprender.	0,719
Q17 - Os professores relacionam os conteúdos a serem trabalhados na sala de aula com a vida cotidiana dos seus alunos.	0,718
Q16 - O planejamento prevê o uso de diferentes recursos pedagógicos (Internet, jornais, revistas, livros diversos, obras de arte, filmes) em sala de aula.	0,684
Q18 - Professores e alunos desenvolvem atividades para resolver problemas que percebem no entorno da escola.	0,649
Q22- Os alunos são informados sobre os conteúdos nos quais progrediram e em quais precisam estudar e avançar mais.	0,617
Q21 - Os professores fazem uso de diferentes atividades para avaliar os alunos (provas, trabalhos, seminários).	0,608
Q20 - A escola cuida para que todos os alunos (negros, brancos, indígenas, pessoas com deficiência, ricos ou pobres, homens ou mulheres, homossexuais ou não) recebam a mesma atenção na sala de aula	0,560
Q15 - Os professores planejam regularmente suas aulas.	0,552
Q40 - Professores e demais funcionários da escola cumprem sua jornada com pontualidade.	0,466
Q11 – Todos (alunos, professores, diretor, demais profissionais e pais e mães) conhecem o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e respeitam os direitos nele estabelecidos.	0,403

Fonte: Análise da pesquisa (SPSS)

Na seqüência, construiu-se o fator 3, com 9 itens e que possui, em seu conjunto, características de participação efetiva de toda a comunidade no processo de gestão escolar, transparência de ações e decisões conjuntas, inclusive com alunos, de questões que envolvem o cotidiano do processo educacional. Foi denominado de Gestão Democrática da Escola, de acordo com a Tabela 9.

Tabela 9 – Composição do Fator 3

Descrição – Gestão Democrática da Escola	Carga Fatorial
Q32 – Todos os indicadores estatísticos referentes à escola estão afixados em local visível.	0,713
Q24 – Existe algum procedimento formalizado para avaliar o trabalho de todos os profissionais da escola.	0,616
Q30 - Pais, mães, alunos, professores e funcionários em geral discutem as dificuldades de gestão e de financiamento da escola e participam das iniciativas voltadas à solução destes problemas.	0,563
Q31 - A comunidade escolar é informada sobre as estatísticas educacionais sobre o desempenho da escola e da rede escolar da qual faz parte, inclusive sobre taxas de evasão, abandono, avaliações de aprendizagem, etc.	0,544
Q39 - As faltas de diretor, professores ou funcionários são um problema discutido por toda a comunidade escolar (incluindo pais e alunos), quando estão atrapalhando o aprendizado e o andamento das atividades educativas.	0,525
Q29 - Há grêmios estudantis ou outros grupos juvenis participando da tomada de decisões na escola e ajudando os alunos a se organizar.	0,521
Q27 - O Conselho Escolar é formado por representantes de toda a comunidade escolar e sua composição é paritária, ou seja, possui o mesmo número de pessoas entre funcionários e não funcionários.	0,518
Q28 - O Conselho Escolar tem, à sua disposição, informações sobre a escola em quantidade e qualidade suficientes para que possa tomar as decisões necessárias.	0,518
Q26 - Há um mural em local visível contendo as principais informações relacionadas às atividades da escola (datas comemorativas, prestação de contas, datas de reuniões, agenda escolar do ano letivo, etc.).	0,463

Fonte: Análise da pesquisa (SPSS)

O fator 4, denominado de Aspectos Éticos e Sociais na Escola, trata de situações que privilegiam o bom relacionamento de todos, com práticas éticas e de respeito mútuo, inclusive em questões de proteção ao ambiente e a pessoas portadores de necessidades especiais. A composição deste fator possui 8 itens, conforme Tabela 10.

Tabela 10 – Composição do Fator 4

Descrição – Aspectos Éticos e Sociais na Escola	Carga Fatorial
Q37 – A escola dispõe da quantidade de professores de que necessita.	0,653
Q5 – Os alunos, professores e funcionários se tratam bem e se respeitam.	0,620
Q7 - Na escola todos são tratados com respeito e mantêm laços de amizade não importando se são negros, brancos, indígenas, pessoas com deficiência, ricos ou pobres, homens ou mulheres, homossexuais ou não.	0,613
Q6 - Professores, Diretores e funcionários e pais se tratam bem e se respeitam.	0,584
Q38 - O número de mudanças e substituições de professores e demais profissionais da escola são calculados a cada ano ou semestre e discutidos pela comunidade escolar (incluindo pais e alunos).	0,544
Q9 - As regras de convivência da escola são claras, conhecidas e respeitadas por toda a comunidade escolar.	0,538
Q4 - As pessoas (todas) que trabalham na escola gostam do trabalho que ali desenvolvem.	0,482
Q12 - A escola acolhe crianças e adolescentes com deficiência nas mesmas salas de aula em que estudam os alunos sem deficiência.	0,397

Fonte: Análise da pesquisa (SPSS)

O fator 5 foi composto por 6 itens que tratam dos aspectos físicos e estruturais do ambiente escolar e procuram observar a utilização dos mesmos com a capacidade de que cada elemento envolvido no processo educacional possui para a melhor adequação ao seu trabalho ou ao aprendizado.

A denominação para tal fator, segundo as orientações teóricas foi de Aspectos Estruturais da Escola e as variáveis que o compõem podem ser verificadas na Tabela 11.

Tabela 11 – Composição do Fator 5

Descrição – Aspectos Estruturais da Escola	Carga Fatorial
Q43 – As salas de aula, bibliotecas, laboratórios de informática, banheiros, refeitórios, quadras esportivas e outros espaços da escola estão em boas condições de uso, inclusive para membros da comunidade escolar que necessitem de cuidados especiais.	0,759
Q44 - Os equipamentos escolares (carteiras, computadores, etc.) estão em boas condições para o uso pela comunidade escolar, inclusive por pessoas portadoras de necessidades especiais.	0,752
Q42 - Há banheiros, refeitórios, sistemas de bebedouros suficientes e disponíveis para o uso de todos, inclusive alunos com deficiência ou que necessitem de cuidados especiais.	0,712
Q41 - Há bibliotecas e laboratórios de informática com acesso à internet, disponíveis para o uso de qualquer pessoa da comunidade escolar.	0,688
Q46 - Todos os alunos e professores acessam a Internet na escola pelo menos uma vez por semana	0,646
Q35 - A escola ou a Secretaria de Educação oferecem permanentemente cursos ou ações de formação para professores e demais funcionários da escola.	0,334

Fonte: Análise da pesquisa (SPSS)

O fator 6, denominado de Acompanhamento Pedagógico, englobou 3 itens que tratam especificamente de estratégias pedagógicas relacionadas ao desenvolvimento da aprendizagem dos alunos, inclusive para aqueles que possuem alguma dificuldade para desenvolver habilidades específicas de compreensão do conteúdo. Tal fator trata também de um aspecto funcional, pois explora a existência de profissionais habilitados para o exercício do apoio pedagógico na escola.

Tabela 12 – Composição do Fator 6

Descrição – Acompanhamento Pedagógico	Carga Fatorial
Q23 – A escola conta com profissionais de apoio pedagógico (supervisores ou coordenadores pedagógicos).	0,669
Q50 - A comunidade escolar tem informações sobre a quantidade de alunos que se evadem ou abandonam a escola.	0,516
Q51 - A comunidade escolar sabe quais são as disciplinas que mais geram dificuldades de aprendizagem e isto está merecendo uma atenção especial da direção e dos professores.	0,392

Fonte: Análise da pesquisa (SPSS)

Adicionalmente foi realizado o cálculo do Coeficiente de Correlação Linear de Pearson entre os fatores do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas. Procurou-se, dessa forma, um relacionamento entre os seis fatores classificados e agrupados através das médias de suas variáveis. Como mencionam Dancey e Reidy (2006, p.185), o grau de um relacionamento linear entre duas variáveis é medido por uma medida estatística chamada coeficiente de correlação, também conhecido como r , que varia entre 0 e -1 e de 0 a 1.

A análise das correlações existentes entre os fatores da pesquisa identificou uma correlação positiva e de um aspecto moderado, para o nível de significativa de 0,01, pois, embora quase todas as correlações tenham ficado acima de 0,50, o fator 5 apresentou uma estabilidade entre 0,357 e 0,460, conforme Tabela 13.

Tabela 13 – Cálculo do Coeficiente de Correlação Linear de Pearson entre os fatores

Correlações		Fator1	Fator2	Fator3	Fator4	Fator5	Fator6
Fator1	Correlação de Pearson						
	N						
Fator2	Correlação de Pearson	0,730**					
	N	358					
Fator3	Correlação de Pearson	0,705**	0,604**				
	N	358	358				
Fator4	Correlação de Pearson	0,708**	0,655**	0,592**			
	N	358	358	358			
Fator5	Correlação de Pearson	0,404**	0,357**	0,393**	0,469**		
	N	358	358	358	358		
Fator6	Correlação de Pearson	0,614**	0,498**	0,537**	0,515**	0,394**	
	N	358	358	358	358	358	

** Correlação é significativa em 0,01.

Fonte: Análise da pesquisa

A correlação positiva significativa obtida entre os fatores do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas, indica sua adequação para utilização tanto de forma unifatorial, como multifatorial. Assim, foi calculada a consistência do instrumento como um todo e em cada um dos fatores, com a utilização do *Alpha de Cronbach*, como demonstrado na Tabela 14.

Tabela 14 – Grau de consistência do Instrumento de Pesquisa

Descrição	<i>Alpha de Cronbach</i>
Escala Total	0,952
Fator 1	0,918
Fator 2	0,879
Fator 3	0,794
Fator 4	0,828
Fator 5	0,799
Fator 6	0,486

Fonte: Análise da pesquisa (SPSS)

3.4 Plano de Análise dos Dados

Após a transformação dos itens do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas em uma escala psicométrica, pode-se definir a metodologia do estudo pretendido.

Os outros dados utilizados para corroborar a pesquisa de campo são: as metas físicas e financeiras contidas na Lei Orçamentária Anual da cidade do Rio de Janeiro para o ano de 2007, juntamente com o Plano Plurianual da mesma cidade; o controle do desempenho escolar de 2007; a avaliação periódica das unidades escolares, realizada no ano de 2007 pela 8ª CRE.

A consideração das duas óticas de análise da qualidade da educação se justifica pela necessidade de fazer com que as decisões tomadas pelos órgãos componentes se tornem mais realistas.

Como mencionam Queiroz *et al* (2004, p. 412):

Um estudo sobre políticas públicas e qualidade de vida envolve uma questão técnica e uma questão política, pela responsabilidade de despertar a organização pública para aliar a condição de sua execução à dotação orçamentária e à busca da melhoria das condições de vida para a população.

Confirma-se o ambiente metodológico no estudo das políticas públicas traçadas para o setor educacional e a interação dos profissionais envolvidos com o implemento dessas políticas públicas.

O cruzamento de dados para fins de comparação e análise se justifica, na medida em que o objetivo geral deste estudo está na busca por uma comunicação entre os diferentes indicadores que refletem diagnósticos sobre o mesmo fato, ou seja, a qualidade da gestão educacional.

Entretanto, como hipótese mencionada, a possibilidade de não existir uma relação explícita entre os indicadores utilizados a partir da ótica orçamentária e aqueles concebidos através de outros mecanismos de avaliação de políticas públicas existentes é um fato a ser pesquisado, através de comparações diretas entre tais indicadores e a visão dos profissionais de educação atuantes no ambiente.

Em relação à análise dos indicadores e a efetivação de políticas públicas geradas por esta análise, com a finalidade de evoluir no processo da gestão educacional, Krawczyk (1999, p.117) menciona:

Mas quando falamos de gestão da escola, não estamos pensando apenas em uma determinada organização e na racionalização do trabalho escolar para alcançar determinados resultados, ou seja, na produção institucional da escola ... Referimo-nos também a uma renovação dos dispositivos de controle que garantam níveis mais altos de governabilidade. Em outras palavras, estamos nos referindo às relações de poder no interior do sistema educativo e da instituição escolar e ao caráter regulador do Estado e da sociedade no âmbito educacional. As expectativas oficiais em relação às mudanças da gestão do sistema e da instituição escolar, para o conjunto de estratégias de desenvolvimento e governabilidade social e educacional, evidenciam as relações contidas na gestão escolar.

Assim, a possibilidade de haver uma visão compartilhada dos indicadores estudados e analisados, através de suas interrelações, será o ponto crucial para o desenvolvimento do presente estudo.

4 RESULTADOS

4.1 Descrição dos processos

As análises comparativas ocorreram através do Teste Qui-Quadrado com a utilização do Programa BioEstat 5.0, seguindo o proposto na Tabela 1 do presente estudo, ou seja, o confronto entre a percepção dos profissionais da escola e as políticas públicas existentes. Estas foram consideradas a partir da Prefeitura (Programas Orçamentários), SME (Desempenho Escolar) e SME - 8ª CRE (Avaliação das Escolas).

O Teste Qui-Quadrado é indicado para a comparação da frequência de ocorrência de diferentes categorias em duas ou mais distribuições. Assim, as categorias de avaliação de um dado fator serão comparadas a partir das duas óticas acima: profissionais da escola e políticas públicas.

De acordo com Dancey e Reydy (2006), o teste Qui-Quadrado (χ^2) permite investigar a existência de uma associação significativa entre duas variáveis, mostrando o grau de diferença entre frequências observadas e esperadas.

Já para Rea e Parker (2000), o Teste Qui-Quadrado preocupa-se essencialmente com as diferenças entre as frequências obtidas da pesquisa por amostragem e as que podem ser esperadas, identificando se as diferenças encontradas são significativas.

A análise comparativa realizada dessa maneira é extremamente adequada ao proposto neste estudo, pois o seu objetivo é verificar se a distribuição das frequências observadas (Políticas Públicas) se desvia significativamente, ou não, das frequências esperadas (Percepção dos Profissionais da Escola).

Para possibilitar a comparação proposta, houve uma transformação da graduação das respostas obtidas na escala aplicada para o mesmo número de categorias existente em cada medida de política pública.

Assim, tomando por base a escala tipo Likert contida no Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas houve a seguinte relação:

- Nas transformações da escala tipo Likert para a escala definidas pela visão orçamentária, o intervalo compreendido de 1,00 até 2,50 relacionou-se com o perfil “não atende”; já o intervalo compreendido entre 2,51 até 5,0, relacionou-se com o perfil “atende”;
- Já nas relações ocorridas entre a visão dos profissionais das escolas com a avaliação contida no instrumento utilizado pela 8ª CRE, o intervalo compreendido entre 1,00 até 2,00, foi definido como “não apresenta”; de 2,01 até 3,00, definido como “apresenta com restrições”; e de 3,01 até 5,00, definido como “apresenta”;
- Na relação existente com o Desempenho Escolar, a escala de 4 valores, de 1,00 até 2,00, ficou definido como “Registra Recomendação”; de 2,01 até 3,00, definido como “regular”; de 3,01 até 4,00, definido com “bom”; e de 4,01 até 5,00, definido como “muito bom”.

Todas estas transformações estão de acordo com o previsto nas orientações estatísticas para o trabalho de comparações desse gênero.

4.1.1 Comparação 1 - (Desenvolvimento do Trabalho Escolar x Gestão Administrativa/Gestão dos Recursos Financeiros)

Como primeira análise comparativa, a percepção dos funcionários das escolas referente ao Fator 2 do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas (Desenvolvimento do Trabalho Escolar) foi transformada de uma escala de tipo Likert de 5 posições para uma escala de 3 posições (apresenta, apresenta com restrições, não apresenta), visando fazer com que as respostas obtidas dos participantes passassem a ser comparáveis com os indicadores do Instrumento de Avaliação das Escolas e Creches Municipais.

Tabela 15 – Comparação entre o Fator 2 (Desenvolvimento do Trabalho Escolar) e a Gestão Administrativa

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Avaliação da SME - 8ª CRE (%)	Qui-Quadrado (χ^2)
Apresenta	93,90	95,12	0,236 n.s.

Apresenta com Restrições	5,90	4,79	
Não Apresenta	0,30	0,09	

Fonte: Dados da pesquisa
n.s. – não significativo

Neste caso, pode ser observado que houve uma coincidência de avaliação do fator “Desenvolvimento do Trabalho Escolar”, na visão dos profissionais da escola, com o aspecto “Gestão Administrativa”, contido na avaliação anual executada pela SME - 8ª CRE, ou seja, com o valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 0,236, e o valor da probabilidade superior a 0,05 (5%), revela que a relação entre os dois fatores avaliados é muito grande e que não há uma diferença significativa. Neste sentido, pode-se dizer que o resultado entre ambas as avaliações é estatisticamente semelhante.

Tabela 16 – Comparação entre o Fator 2 (Desenvolvimento do Trabalho Escolar) e a Gestão dos Recursos Financeiros

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Avaliação da SME - 8ª CRE (%)	Qui-Quadrado (χ^2)
Apresenta	93,90	96,21	1,208 n.s.
Apresenta com Restrições	5,90	2,99	
Não Apresenta	0,30	0,80	

Fonte: Dados da pesquisa
n.s. – não significativo

Prosseguindo, foi observado que também houve uma coincidência de avaliação do fator “Desenvolvimento do Trabalho Escolar”, na visão dos profissionais da escola, com o aspecto “Gestão dos Recursos Financeiros”, contido na avaliação anual executada pela SME - 8ª CRE.

O valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 1,208, associado a uma probabilidade superior a 0,05, indica uma relação próxima entre os dois fatores avaliados e que não há uma diferença significativa.

4.1.2 Comparação 2 – (Gestão Democrática da Escola x Gestão Participativa na Educação/Gestão Participativa)

Neste caso, as Políticas Públicas, consideradas a partir da análise do embasamento teórico contido em seus instrumentos e indicadores, assemelham-se em conteúdo com o Fator 3 do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas.

Assim, a comparação foi efetuada através da percepção dos profissionais da escola com as metas orçamentárias, em primeiro momento e, com a percepção daqueles, em relação à avaliação realizada pela 8ª CRE, por último.

Para tanto, as medidas contidas no Fator 3 foram dicotomizadas, primeiramente, em dois níveis (atende, não atende) para a comparação com os indicadores das Metas Orçamentárias e transformadas em três níveis (apresenta, apresenta com restrições, não apresenta) para a comparação com a avaliação da 8ª CRE.

É importante salientar que, como é previsto na visão orçamentária, existe mais de uma meta em um programa de trabalho, dessa forma, as mesmas foram tratadas em separado para a comparação com a visão dos profissionais da escola. Assim, foi realizada inicialmente uma comparação com as metas físicas e, após, com as metas financeiras. Em ambos os casos, adotou-se o padrão já existente de realização total das metas, ou seja, a visão de 100% de realização de uma meta ou superior, comporta a relação “atende” e, para qualquer valor inferior a 100%, “não atende”. Este procedimento é baseado pela premissa básica do não

cumprimento total do previsto na Lei Orçamentária e no Plano Plurianual, desta forma, há com isso uma lacuna na execução das políticas públicas.

Tabela 17 – Comparação entre o Fator 3 (Gestão Democrática da Escola) e a Gestão Participativa na Educação - Metas Físicas

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Visão Orçamentária (%)	Qui-Quadrado (χ^2)
Atende	86,80	100,00	12,073**
Não Atende	13,20	0,00	

Fonte: Dados da pesquisa

** significativo ao nível de 0,01

Neste caso, não houve uma coincidência de avaliação do fator “Gestão Democrática da Escola”, na visão dos profissionais da escola, com a avaliação da metas orçamentárias (físicas) do Programa de Trabalho “Gestão Participativa na Educação”.

O valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 12,073, significativo ao nível de 0,01, demonstra que há pouca relação entre as duas avaliações e que existe uma diferença significativa na comparação dos dois casos avaliados.

Tabela 18 – Comparação entre o Fator 3 (Gestão Democrática da Escola) e a Gestão Participativa na Educação - Metas Financeiras

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Visão Orçamentária (%)	Qui-Quadrado (χ^2)
Atende	86,80	86,25	0,009 n.s.
Não Atende	13,20	13,75	

Fonte: Dados da pesquisa

n.s. – não significativo

Na comparação do fator “Gestão Democrática da Escola”, na visão dos profissionais da escola, com a avaliação da metas orçamentárias (financeiras) “Gestão Participativa na Educação”, pode-se verificar que o valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 0,009, não significativo ao nível 0,01, demonstra que há relação entre as duas avaliações e, portanto, inexistência de diferença significativa na comparação dos dois casos avaliados.

Tabela 19 – Comparação entre o Fator 3 (Gestão Democrática da Escola) e a Gestão Participativa

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Avaliação da SME - 8ª CRE (%)	Qui-Quadrado (χ^2)
Apresenta	93,90	96,71	0,934 n.s.
Apresenta com Restrições	5,90	3,14	
Não Apresenta	0,30	0,15	

Fonte: Dados da pesquisa

n.s. – não significativo

Também, na comparação do fator “Gestão Democrática da Escola”, na visão dos profissionais da escola, com a avaliação realizada pela SME-8ª CRE, denominada Gestão Participativa, evidencia-se que o valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 0,934, não significativo ao nível de 0,01, demonstra que as duas avaliações estão bastante próximas, configurando a inexistência de diferença significativa entre as mesmas.

4.1.3 Comparação 3 – (Aspectos Éticos e Sociais da Escola x Garantindo a Educação Cidadã)

Aqui foram desenvolvidas comparações entre o Fator 4 do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas aplicado e as metas orçamentárias contidas no Programa de Trabalho do Orçamento da Educação denominado Garantindo a Educação Cidadã.

Novamente, aqui, os elementos do fator do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas foram dicotomizados em respostas (atende e não atende) visando relacionar a opinião dos profissionais das escolas com os resultados atingidos com as execuções das metas orçamentárias dos referidos programas.

Cabe enfatizar que as comparações entre metas orçamentárias (físicas e financeiras) sempre seguem os mesmos procedimentos mencionados na comparação do Fator 2, no tocante a estes aspectos.

Tabela 20 – Comparação entre o Fator 4 (Aspectos Éticos e Sociais da Escola) e Garantindo a Educação Cidadã - Metas Físicas

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Visão Orçamentária (%)	Qui-Quadrado (χ^2)
Atende	87,40	98,31	7,401**
Não Atende	12,60	1,69	

Fonte: Dados da pesquisa

** significativo ao nível de 0,01

Na comparação do Fator 4 do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas, na visão dos profissionais da escola, com as metas orçamentárias (físicas) do Programa Garantindo a Educação Cidadã, observa-se que não houve uma coincidência das avaliações realizadas.

O valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 7,401, não significativo ao nível de 0,01, demonstra que há pouca relação entre os dois fatores e que existe uma diferença significativa na comparação dos dois casos avaliados.

Tabela 21 – Comparação entre o Fator 4 (Aspectos Éticos e Sociais da Escola) e Garantindo a Educação Cidadã - Metas Financeiras

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Visão Orçamentária (%)	Qui-Quadrado (χ^2)
Atende	87,40	84,78	0,125 n.s.
Não Atende	12,60	15,22	

Fonte: Dados da pesquisa

n.s. – não significativo

Ainda na comparação do Fator 4, na visão dos profissionais da escola com as metas orçamentárias (financeiras) do Programa Garantindo a Educação Cidadã, observa-se que não houve uma coincidência das avaliações realizadas.

O valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 0,125, não significativo ao nível de 0,01, sugere que há boa relação entre os dois fatores e que, dessa forma, não existe uma diferença significativa na comparação dos dois casos avaliados.

4.1.4 Comparação 4 – (Aspectos Estruturais da Escola x Modernização da Infra-Estrutura Organizacional)

Em seqüência, o Fator 5 do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas foi comparado com as metas previstas na Lei Orçamentária e no Plano Plurianual que estabelece indicadores para serem atingidos com relação à estrutura física do ambiente escolar.

Como recurso, aqui novamente foram seguidas as mesmas regras utilizadas nos fatores 3 e 4, no tocante da transformação das avaliações, para que fosse possível a comparação entre as medidas.

Tabela 22 – Comparação entre o Fator 5 (Aspectos Estruturais da Escola) e Modernização da Infra-Estrutura Organizacional - Metas Físicas

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Visão Orçamentária (%)	Qui-Quadrado (χ^2)
Atende	56,10	100,00	53,713**
Não Atende	43,90	0,00	

Fonte: Dados da pesquisa

** significativo ao nível de 0,01

Na comparação do Fator 5, definido no Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas com as metas orçamentárias (físicas) do Programa de Modernização da Infra-Estrutura Organizacional, constata-se que não houve uma relação de semelhança nas avaliações realizadas.

O valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 53,713, significativo ao nível de 0,01, demonstra que há pouquíssima relação entre as avaliações e que, dessa forma, existe uma diferença significativa na comparação entre ambas.

Tabela 23 – Comparação entre o Fator 5 (Aspectos Estruturais da Escola) e Modernização da Infra-Estrutura Organizacional - Metas Financeiras

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Visão Orçamentária (%)	Qui-Quadrado (χ^2)
Atende	56,10	83,41	16,405**
Não Atende	43,90	16,59	

Fonte: Dados da pesquisa

** significativo ao nível de 0,01

Prosseguindo na comparação entre o Fator 5 do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas e as metas orçamentárias (financeiras) do Programa de Modernização da Infra-Estrutura Organizacional, constatou-se, também, que não houve uma relação de semelhança nas avaliações realizadas.

Nesta comparação, o valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 16,405, significativo ao nível de 0,01, demonstra que há pouca relação entre os dois fatores e que, portanto, existe uma diferença significativa na comparação entre as duas avaliações.

4.1.5 Comparação 5 – (Acompanhamento Pedagógico x Gestão Pedagógica/Desempenho Escolar)

Esta comparação engloba, em primeiro momento, aspectos semelhantes às comparações anteriores, nas quais houve a transformação das opiniões dos profissionais das escolas para 3 elementos de avaliação (apresenta, apresenta com restrições e não apresenta), no momento da comparação específica com a visão da avaliação segundo os parâmetros da 8ª CRE, denominado Gestão Pedagógica.

Por ocasião da comparação com o Desempenho Escolar, a visão dos profissionais das escolas, definida no fator 6 e apuradas através do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas, foi transformada em 4 categorias (muito bom, bom, regular e registra recomendação).

Tabela 24 – Comparação entre o Fator 6 (Acompanhamento Pedagógico) e a Gestão Pedagógica

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Avaliação da SME-8ª CRE (%)	Qui-Quadrado (χ^2)
Apresenta	75,40	94,51	15,030 **
Apresenta com Restrições	22,90	5,03	
Não Apresenta	1,70	0,09	

Fonte: Dados da pesquisa

** significativo ao nível de 0,01

Na comparação do Fator definido como Acompanhamento Pedagógico, constante no Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas e de acordo com a percepção

dos profissionais da escola, com a visão SME-8ª CRE, Gestão Pedagógica, evidencia-se que não houve uma relação de semelhança nas avaliações realizadas.

Observou-se para um valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 15,030 uma probabilidade significativa ao nível de 0,01, o que demonstra a existência de uma diferença significativa na comparação entre as duas avaliações.

Tabela 25 – Comparação entre o Fator 6 (Acompanhamento Pedagógico) e o Desempenho Escolar

Avaliação	Profissionais da Escola (%)	Avaliação da SME	Qui-Quadrado (χ^2)
Muito bom	32,40	25,00	3,769 n.s.
Bom	43,00	39,00	
Regular	21,50	29,00	
Registra Recomendações	3,10	7,00	

Fonte: Dados da pesquisa

n.s. – não significativo

Em prosseguimento na comparação do Fator 6, definido no Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas, agora, com a avaliação do Desempenho Escolar pela avaliação da SME, constatou-se que houve uma semelhança nas avaliações realizadas.

Nesta comparação, o valor do Teste Qui-Quadrado (χ^2) de 3,769, significativo 0,01, demonstra haver relação entre os dois fatores e que, dessa forma, não existe uma diferença significativa na comparação entre as duas avaliações.

4.1.6 Descrição do fator Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar

No desenvolvimento das comparações, não houve evidências que permitissem relacionar o conteúdo do Fator 1 (**Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar**), definido pelas respostas do participantes ao Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas, com qualquer outra avaliação atualmente existente nas Políticas Públicas implementadas pela Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, especificamente, pela Secretaria Municipal de Educação.

Tal Fator engloba itens que demonstram a necessidade de aumentar a participação ativa de todos que formam a comunidade, escolar, não só para questões típicas de aplicação de recursos e aspectos pedagógicos, mas, também, na perpetuação da escola como um ambiente saudável e de todos.

Pela visão orçamentária, tal Fator não é contemplado, pela própria contingência da legislação, pois se trata de um orçamento impositivo e não um orçamento participativo, restringindo sobremaneira os mecanismos que poderiam gerar uma relação efetiva.

Quanto ao posicionamento da SME e da 8ª CRE, pode-se dizer que os mesmos não são diferentes. Para a SME, a política definida como Gestão Participativa já seria suficiente para o atingimento de um adequado espaço escolar e a 8ª CRE segue esta mesma diretriz, além de executar as metas orçamentárias do Programa Gestão Participativa na Educação, que também não são suficientes para a real observação de um bom ambiente escolar.

Toda criatividade e aprendizagem do aluno estão intimamente ligadas ao bom ambiente escolar. Como mencionam Fleith e Alencar (2006), um ambiente que inibe a criatividade, idéias são ignoradas, professores são controladores e a estrutura educacional é excessiva.

A própria análise fatorial realizada no instrumento de pesquisa já evidencia o mencionado anteriormente, pois o Fator 1 é o que possui as maiores correlações com os outros fatores, fato que demonstra a necessidade da existência do mesmo.

4.2 Análise do Posicionamento dos Profissionais da Escola dentro do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas – Visão por Cargos Funcionais

Para a avaliação do posicionamento dos profissionais da escola, inicialmente, os 8 cargos funcionais identificados no estudo (Diretor, Diretor Adjunto, Coordenador Pedagógico, Professor, Agente Educador, Agente Administrativo, Merendeira, Servente) foram agrupados em 3 categorias: Direção (Diretor, Diretor Adjunto, Coordenador Pedagógico), Atividade Fim (Professor) e Atividade Meio (Agente Educador, Agente Administrativo, Merendeira, Servente).

Em seguida, foi utilizada a Análise de Variância (ANOVA) para a comparação das três categorias (Direção, Atividade Fim e Atividade Meio) com os 6 Fatores do Instrumento de Qualidade das Escolas Públicas.

A Análise de Variância é um teste estatístico adequado para comparação de dois ou mais grupos em uma variável intervalar.

Quando se compara mais de dois grupos, entretanto, não é possível determinar em que caso ocorre a diferença, assim, como recurso, faz-se uso de um teste “*post hoc*”. No caso, o teste utilizado foi o teste de Scheffé.

Para Dancey e Reidy (2006) a Análise de Variância (ANOVA), como o nome sugere, analisa diferentes fontes de variação que podem ocorrer em um conjunto de valores, ou seja, a ANOVA procura por diferenças entre as médias dos grupos. Para isso determina-se a média geral e verificando o quão diferente cada média individual é da média geral.

Segundo Martinez e Ferreira (2008), para comparar as médias de três ou mais situações em amostras independentes, utiliza-se a ANOVA. Existe uma variável dependente que é medida e um fator (com três ou mais níveis, que representam a situação a comparar).

Assim, a ANOVA permite definir que existem diferenças significativas e um teste “*post hoc*” permite examinar simultaneamente pares de médias amostrais para identificar quais os pares onde se registram diferenças significativas.

Tabela 26 – Comparação entre as Categorias (Direção, Atividade Fim e Atividade Meio) - ANOVA

Fatores do Instrumento de Pesquisa	F
Fator1 (Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar)	22,093**
Fator2 (Desenvolvimento do Trabalho Escolar)	2,743
Fator3 (Gestão Democrática da Escola)	18,352**
Fator4 (Aspectos Éticos e Sociais na Escola)	10,336**
Fator5 (Aspectos Estruturais da Escola)	10,631**
Fator6 (Acompanhamento Pedagógico)	5,550**

Fonte: Dados da pesquisa
 ** significativo ao nível de 0,01

Verifica-se, de acordo com a Tabela 26 que, através da ANOVA, comparando os fatores do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas com as categorias (Direção, Atividade Fim e Atividade Meio) há diferenças significativas em todos os fatores com exceção do Fator 2.

Tal relação pode ser evidenciada através das tabelas subseqüentes que demonstraram, primeiramente, as médias de cada categoria em relação aos fatores e as diferenças significativas existentes em cada categoria, de acordo com o Teste de Scheffé.

Tabela 27 – Comparação entre a participação média e desvio padrão das Categorias (Direção, Atividade Fim e Atividade Meio) por fator no Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas

CATEGORIA	Descrição Estatística	Fator1 (Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar)	Fator2 (Desenvolvimento do Trabalho Escolar)	Fator3 (Gestão Democrática da Escola)	Fator4 (Aspectos Éticos e Sociais na Escola)	Fator5 (Aspectos Estruturais da Escola)	Fator6 (Acompanhamento Pedagógico)
Direção	Média	4,4058	4,1904	4,0205	3,7193	3,1947	3,9667
	DP	0,4288	0,6251	0,9762	0,6795	0,8896	0,8314
Atividade Fim	Média	3,8996	4,0108	3,3992	3,4325	2,6945	3,6248
	DP	0,6688	0,6426	0,8759	0,7632	0,9185	0,8253
Atividade Meio	Média	3,9941	4,0053	3,8499	3,8496	2,7483	3,7778
	DP	0,6808	0,6836	0,6875	0,5999	0,7684	0,8474

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 28 – Comparação entre as médias das Categorias (Direção, Atividade Fim e Atividade Meio) – Teste de Scheffé

FATORES	CATEGORIA	RELAÇÃO	Comparação entre médias
Fator1 (Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar)	Direção	Atividade Fim	0,5062*
	Direção	Atividade Meio	0,4117*
	Atividade Fim	Atividade Meio	Não significativa
Fator2 (Desenvolvimento do Trabalho Escolar)	Direção	Atividade Fim	Não significativa
	Direção	Atividade Meio	Não significativa
	Atividade Fim	Atividade Meio	Não significativa
Fator3 (Gestão Democrática da Escola)	Direção	Atividade Fim	0,6213*
	Direção	Atividade Meio	Não significativa
	Atividade Fim	Atividade Meio	0,4507*
Fator4 (Aspectos Éticos e Sociais na Escola)	Direção	Atividade Fim	0,2867*
	Direção	Atividade Meio	Não significativa
	Atividade Fim	Atividade Meio	0,4171*
Fator5 (Aspectos Estruturais da Escola)	Direção	Atividade Fim	0,5002*
	Direção	Atividade Meio	0,4464*
	Atividade Fim	Atividade Meio	Não significativa
Fator6 (Acompanhamento Pedagógico)	Direção	Atividade Fim	0,3419*
	Direção	Atividade Meio	Não significativa
	Atividade Fim	Atividade Meio	Não significativa

Fonte: Dados da pesquisa
* significativo ao nível de 0,01

O teste de Scheffé revelou que no Fator 1 (Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar) houve diferença significativa entre a Direção e os Profissionais da Atividade Meio (diferença entre as médias de 0,5062; $P < 0,05$) e entre a Direção e os Profissionais da Atividade Meio (diferença entre as médias de 0,4117; $P < 0,05$).

Em relação ao Fator 2, não foram observadas diferenças significativas entre os três grupos considerados.

No Fator 3, a relação entre as médias na relação Direção e Profissionais da Atividade Fim, apresentou diferença significativa (diferenças entre as médias 0,6213; $P < 0,05$) e entre Profissionais da Área Fim com Profissionais da Área Meio (diferença entre as médias de 0,4507; $P < 0,4507$).

Já o Fator 4, as diferenças significativas ocorreram, também, na relação Direção e Profissionais da Atividade Fim (diferença entre as médias 0,2867; $P < 0,05$) e na relação Profissionais da Atividade Fim e Profissionais da Atividade Meio (diferença entre as médias 0,4171; $P < 0,05$).

Nas relações ocorridas com o Fator 5, as diferenças significativas estão entre a Direção e Profissionais da Atividade Fim (diferença entre as médias 0,5002; $P < 0,05$) e entre a Direção e Profissionais da Área Meio (diferença entre as médias 0,4464; $P < 0,05$).

Com relação ao Fator 6 a diferença significativa ocorreu apenas na relação entre a Direção e os Profissionais da Área Fim (diferença entre as médias 0,3419; $P < 0,05$).

4.3 Análise do Posicionamento dos Profissionais da Escola dentro do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas – Visão por Níveis de Formação e Visão por Gênero

Para a avaliação do posicionamento dos profissionais da escola relacionando o com o instrumento da pesquisa, através dos níveis de formação, os 7 níveis identificados no estudo (Ensino Fundamental, Ensino Médio, Formação de Professores, Superior Incompleto, Superior Completo, Especialização, Mestrado) foram agrupados em 4 níveis: Ensino Fundamental, Ensino Médio (Ensino Médio e Formação de Professores), Superior (Superior Incompleto, Superior Completo) e Pós-Graduação (Especialização e Mestrado).

Entretanto, observou-se, com a ANOVA, que não há diferença significativa, quanto ao posicionamento dos profissionais refletido no Instrumento de Avaliação de Qualidade das Escolas Públicas é confrontado entre os níveis de formação.

Da mesma forma, não foram encontradas diferenças significativas de posicionamentos, quando a comparação foi realizada por gênero.

5 DISCUSSÃO

5.1 Aspectos Orçamentários

Nos argumentos que buscam a possibilidade de ligação entre as descobertas e os conhecimentos apresentados na Revisão da Literatura, salienta-se que, embora haja a tentação de estabelecer relações definitivas, este estudo procurou desenvolver e levantar pistas consistentes para uma reflexão produtiva sobre o assunto abordado, fins gerar, ao menos, uma contribuição significativa.

Em uma primeira observação pode-se verificar que, de acordo com a suposição deste estudo, a abrangência das metas contidas na Lei Orçamentária e no Plano Plurianual, juntamente, com alguns outros indicadores de políticas públicas em educação, seriam insuficientes para uma avaliação e observação perfeita do implemento das políticas públicas do setor educacional.

De acordo com os resultados obtidos com a pesquisa de campo, em comparação aos dados explorados junto à SME referentes às políticas públicas existentes, podemos observar que as diferenças significativas levantadas como hipótese neste estudo, realmente, são verdadeiras.

Os aspectos regradores das políticas públicas educacionais no Brasil, mencionados neste estudo e oriundos basicamente dos conceitos constitucionais e legais, são utilizados como base em todos os documentos que orientam o desenvolvimento educacional na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro. Assim, sobre este aspecto, não há nenhum fato a ser revelado como discordante ou diferente ao esperado, pois a Constituição e as Leis infra-Constitucionais devem ser seguidas em sua plenitude, respeitadas e aplicadas para o cumprimento das necessidades da sociedade.

Entretanto, em uma observação direta, pode-se afirmar que os modelos de planejamento executados pelo poder público municipal do Rio de Janeiro são frios e não buscam, realmente, implementar políticas públicas educacionais de qualidade ou, como menciona Marques *et al* (2007), para os gestores públicos, infelizmente, a educação de qualidade ainda parece longe de fazer parte de suas prioridades.

Tais modelos compostos pelas peças orçamentárias, embora tenham demonstrado uma boa execução física e financeira não traduzem, em sua análise final, os fatores determinantes de qualidade para o setor educacional.

Mesmo assim, há algo positivo, ou seja, um dos programas orçamentários (Gestão Participativa na Educação) sinaliza para a descentralização de recursos, em busca de uma forma mais participativa da gestão dos mesmos dentro das escolas. Tal fato pode ser considerado um ensaio para uma reestruturação qualitativa da educação na cidade do Rio de Janeiro.

A classificação da atitude acima como um ensaio se deve pelo fato de que, pelo entendimento, formas de participação e cooperação em setores públicos, necessariamente, precisam ocorrer com representantes de todos os segmentos. Para Moscovici (1978), a confirmação de uma representação social está no senso comum de um grupo sobre um determinado tema. Já Lefèvre *et al* (2000) afirmam que o princípio do pensamento coletivo está no conjunto de representações geradas nas práticas discursivas.

Assim, a importância do envolvimento do maior número de atores no processo de descentralização, quer da gestão dos recursos, quer da gestão da escola como um todo, torna-se uma necessidade e qualquer ação ou planejamento político que não proporcione isso, termina por restringir a participação democrática de todos na discussão sobre políticas públicas educacionais.

Para Marques *et al* (2007), a sociedade não tem uma educação pública básica de qualidade porque esta não é prioridade do poder público e, por outro lado, o poder público não a prioriza porque isso não constitui um desejo da sociedade, ou seja, a participação popular no processo de criação de políticas públicas educacionais e no implemento das mesmas é, definitivamente, fator primordial.

O reforço da idéia acima está em Castro (2001) que, ao analisar o financiamento da educação no Brasil, menciona que a própria Constituição de 1998 já define os responsáveis pela a educação: a família e o Estado.

Os demais programas orçamentários do PPA, implementados pela Lei Orçamentária Anual, não possuem condições de fornecerem nenhum parâmetro suficientemente convincente que caracterizem uma melhoria de qualidade no sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro, pois não há correspondência entre as metas físicas e orçamentárias.

A análise dos programas orçamentários está demonstrada sob dois aspectos: a execução física e a execução financeira. Por esta análise, conforme tabela 3, observa-se que a execução das metas físicas, em quase sua totalidade, pela média dentro dos programas, atingiu sua plenitude, entretanto, em nenhum programa houve execução financeira plena e, sobre este aspecto, pode-se concluir algumas situações:

- o governo foi eficiente, pois realizou o previsto como meta física com um volume menor de recursos;
- o governo subestimou sua meta física;
- o governo superestimou a meta financeira;

Em percentual médio, a execução das metas físicas superou 95% em todos os programas, entretanto, a execução das metas financeiras não ultrapassou 90%.

Sabe-se que este trabalho tem por limite a 8ª CRE, entretanto, a mesma, por ser a maior Coordenadoria e, por isso, englobar o maior número de unidades escolares e creches do sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro, também possui o maior orçamento e, desta maneira, influencia a execução orçamentária da SME com um grande percentual.

O art. 212 da Constituição Federal obriga os municípios a aplicarem, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), um mínimo de 25% de sua receita resultante impostos, inclusive as provenientes de transferências.

Pelos dados da Controladoria-Geral do Município do Rio de Janeiro, através do Relatório de Prestações de Contas da Prefeitura, referente ao ano de 2007, a Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro aplicou 27,27% da receita de impostos e transferências na MDE.

Entretanto, o Relatório de Contas de Gestão de 2007, da Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento (CAD) do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro afirma que, após auditoria nas contas da Prefeitura, o percentual aplicado na MDE foi de 24,68%, ficando abaixo do limite constitucional exigido (25%).

Como menciona Davies (2007), para os órgãos do poder executivo há equívocos nas definições do que realmente seriam as despesas que correspondem à MDE e, desta forma, os tribunais de contas precisam agir dentro da uniformidade da legislação e corrigir a contabilização destas despesas.

Em decorrência do exposto, o Relatório do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro menciona:

Considerando que o percentual apurado de 24,68% ficou abaixo do exigido na CF/88, sugere-se:

- este seja o percentual a ser considerado, quando da emissão de Certidões e demais solicitações; e
- seja determinado ao Município a aplicação adicional, em 2008, de R\$ 20.143.594,29 na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino com intuito de regularizar o ocorrido em 2007, sem prejuízo do percentual mínimo de 25%.

Tal relatório, porém, não discorre sobre execução de metas físicas, evidenciando que se a Prefeitura tivesse atingindo o percentual constitucional mínimo de execução financeira, até para o TCM, a mesma estaria cumprindo suas políticas públicas educacionais.

Enfim, sobre o aspecto orçamentário, pode-se afirmar que, embora haja um posicionamento contrário (TCM), que na verdade termina sendo orientador para o ano de 2008, o Poder Público Municipal compreende como cumpridas as políticas públicas para a Educação no ano de 2007.

5.2 Aspectos das Unidades Escolares/Creches pela Avaliação da 8ª CRE (SME)

Segundo o documento desenvolvido pela Assessoria Técnica de Integração Educacional da SME (AIE), o processo de avaliação da Gestão das Unidades Escolares e Creches da SME busca, através dos indicadores agrupados em quatro fatores, denominados focos (Gestão Administrativa, Gestão Pedagógica, Gestão Participativa e Gestão de Recursos Financeiros), um diagnóstico sobre o gerenciamento executado pelos diretores das unidades de ensino da SME.

O processo para esta avaliação se constitui de uma análise por cada Diretor de Divisão da CRE sobre o conjunto de indicadores sobre a gestão de cada escola ou creche, além de um referendo do CEC da unidade escolar sobre os mesmos aspectos.

Cada coordenadoria possui um guia de avaliação que produz instruções sobre cada um dos indicadores que devem ser avaliados dentro da escola e este estudo não encontrou nenhum outro documento ou orientação que buscasse uma padronização ou uniformidade para a avaliação das unidades escolares/creches, além do mencionado. Dessa forma, acredita-se que outras orientações necessárias para tal atividade sejam criadas pelo próprio grupo com o direcionamento do Coordenador da CRE.

Observou-se que, no conjunto, a maioria das unidades escolares/creches foram bem avaliadas, apresentando em todos os fatores um percentual de aprovação acima de 90% em média.

Trata-se de um sistema de avaliação interno e que, para a SME e a própria CRE, representa a possibilidade de verificar como está o gerenciamento das unidades escolares/creches. Entretanto, não possui nenhum rigor estatístico nem acompanhamento temporal e comparativo.

Mesmo assim, tal instrumento é tratado como prioritário no momento da validação das direções das escolas/creches, em um novo processo sucessório, haja vista a ocorrência de uma consulta à Comunidade Escolar, fins manter a atual direção ou substituí-la segundo critérios determinados pela SME, através da Portaria E/AIE Nº 27, de 05 de outubro de 2005, para um período de 3 anos de gestão.

Registre-se que, apesar dessa importância para a SME e para as CRE's, o resultado de tal avaliação não é exposto para a comunidade escolar, ou seja, não há nenhuma divulgação do mesmo para todos aqueles que periodicamente serão os atores na escolha ou manutenção das direções das escolas/creches. A divulgação desta avaliação é realizada para os representantes os CEC's, com instrução para que eles participem a todos da comunidade escolar o conteúdo da mesma, porém, tal fato, reconhecido até pelos participantes do processo, não é o suficiente para socializar com os interessados, todo o teor da avaliação.

Assim, o processo de avaliação da gestão que ocorre na 8ª CRE e, por sua vez, em todas as unidades da SME, não aglutina fatores que possam contribuir para o desenvolvimento da qualidade da educação no município ou, como menciona Gomes (2002, p.9):

...a gestão educacional proporciona macrovisões que orientam caminhos por onde se trilha. Não se trata, é claro, de confundir gestão educacional com eficientismo, com administrativismo ou com simples receitas para combinar ou aproveitar recursos que se encontram e podem colocar-se ao dispor da educação.

Deve-se registrar que esse processo de avaliação é um confirmador das políticas públicas existentes e um referencial, assumido pela SME, para o retrato das gestões das unidades escolares/creches, entretanto, torna-se superficial e incompleto, pois existe sem um método padronizado, além de possuir características de mantenedor de condições pré-existentes sem nenhuma intenção de contribuir para melhora ou evolução da qualidade do sistema de educação da cidade do Rio de Janeiro.

Tal avaliação, até pelo resultado, termina por generalizar as gestões como “perfeitas” e não sinalizam para nenhum problema ou desvio com relação aos aspectos avaliados, assim, os resultados dessas avaliações são pouco utilizados para redirecionar o curso da realidade, pois, para a SME e para a 8ª CRE, tudo está “muito bom”.

Para Marques (2006), quando menciona sobre o processo de gestão das escolas públicas brasileiras, a existência de um atravessamento político partidário de ideário neoliberal, como forma de garantir a eficiência e eficácia do sistema público de ensino, no qual, não tem significado, muitas vezes, avanços na construção de uma escola pública de qualidade, que atenda aos interesses da maioria da população brasileira.

Já para Arelaro (2007), enfatizando ações de formulação e implementação de políticas públicas e seus processos de avaliação, menciona que um diagnóstico bem feito é não só aquele que levanta as diferentes variáveis e os dados da realidade, objetivamente, mas o que agrega, neste processo, a reflexão – e, em consequência, a formação – de diferentes grupos sociais.

Ainda em 1991, Mello já sinalizava que:

Não se muda a educação apenas pelo lado da oferta. É preciso, também, que a sociedade seja instrumentalizada para demandar ensino de qualidade.

Um sistema de informação ao público, que faça transparecer os resultados obtidos pelas escolas, de forma simples, possível de ser verificada e cobrada, é fundamental nesse sentido.

Estender a preocupação educativa à comunidade local, às famílias é, também, importante não só para co-responsabilizar a sociedade, mas, também, para garantir a valorização da escolaridade nas estratégias familiares de melhoria de vida.

Com isso, observa-se que nenhum sistema de avaliação terá sentido se não for tornado público seus resultados e, também, a partir dele, políticas públicas sejam definidas e compartilhadas com a sociedade.

5.3 Aspectos sobre a Avaliação do Desempenho Escolar dos Alunos da 8ª CRE

Todos os mecanismos de avaliação de desempenho escolar dos alunos da SME estão definidos através da Resolução da SME n.º 959, de 18 de setembro de 2007. Tal documento estabelece os procedimentos e ações para a condução, registro e classificação por conceitos do desempenho do alunos dentro da modalidade de “ciclos de formação”, conforme mencionado abaixo, referente ao conteúdo da Resolução:

...

d) a ampliação do sistema de Ciclos de Formação para todo o Ensino Fundamental da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino;

e) que cada Ciclo de Formação é constituído pelos períodos Inicial, Intermediário e Final, num total de 600 dias letivos;

f) que o Ciclo de Formação tem como pressuposto a progressão continuada dentro de cada ciclo;

...

A referida Resolução também define normas para a avaliação das modalidades de Educação Infantil, do Programa de Educação de Jovens e Adultos e, também, dos alunos portadores de necessidades especiais, que possuem critérios de avaliação um pouco diferenciado, com adaptações curriculares e estratégias diferenciadas.

A implementação da modalidade de ciclos, na cidade do Rio de Janeiro, está dentro do pressuposto na LDB, porém, tal situação gerou, no ano deste estudo, várias polêmicas entre a sociedade, os políticos e os professores da rede municipal de ensino, pois havia interpretações diversas quanto à possibilidade de ocorrer uma aprovação automática dos alunos, ou seja, não haveria retenção de alunos por baixo desempenho.

O que ocorre, na verdade, é a dificuldade da comunidade escolar e de outros interessados, em entender o processo dos ciclos de formação. A própria legislação menciona sua constituição e a forma de progressão dentro do mesmo, entretanto, há mecanismos de retenção, desde que esgotadas todas as possibilidades de o aluno tenha o mínimo básico para avançar em sua formação educacional:

Art. 10 Em função da concepção de Ciclos de Formação que pressupõem a continuidade do processo de formação humana, ao aluno dos Ciclos de Formação que apresentar dificuldades durante o ano letivo deverão ser asseguradas atividades diversificadas de recuperação paralela, de forma a permitir ao aluno experienciar outras formas de ensino.

§ 1º Nos períodos Inicial e Intermediário de cada Ciclo de Formação, o aluno que, ao final do ano letivo, for avaliado com conceito RR, deverá ter seu processo de desenvolvimento e aprendizagem sinalizado em relatório, com a indicação, por parte do Conselho de Classe, de atividades de recuperação a serem desenvolvidas desde o início do ano letivo subsequente.

§ 2º Ao aluno que concluir um ciclo com conceito Regular (R) deverá ser efetivado pela Unidade Escolar trabalho pedagógico específico, no início do ano subsequente, desenvolvendo-se procedimentos de ensino diferentes daqueles utilizados no ano anterior e mais adequados às suas necessidades.

§ 3º O aluno que, ao término do período final de cada ciclo, obtiver conceito RR, terá sua enturmação definida para o ano letivo seguinte pelo Conselho de Classe, que indicará proposta de trabalho pedagógico que atenda suas necessidades educacionais já registradas em Relatório.

Pela análise do desempenho final dos alunos da 8ª CRE, observa-se que o percentual de alunos que atingiu um resultado de “muito bom” a “bom” (64%) é acima da média e que, por conseqüência, possuem condições para avançarem em sua formação, sem nenhuma ação pedagógica extra para acompanhar seu desempenho.

A questão é saber se o desempenho atual é satisfatório, pois o mecanismo interno existente está totalmente atrelado aos contidos na Resolução mencionada e, para o cumprimento da política pública não existe uma meta definida.

Para tal questão, o que existe é um acompanhamento através do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), desenvolvido pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos Anísio Teixeira), que faz parte da estrutura do Ministério de Educação (MEC).

O conjunto de informações sobre a metodologia, parâmetros, constituição, concepção e metas consta de diversas notas técnicas estabelecidas pelo MEC, efetivadas através do INEP. O IDEB é calculado a partir de dois componentes: taxa de rendimento escolar (aprovação) e médias de desempenho nos exames padronizados aplicados pelo INEP.

Os exames padronizados que são aplicados no País para aferir a proficiência dos alunos (SAEB, Prova Brasil e ENEM) têm como base a série. A única exceção é o PISA

(Programa for International Student Assessment), que é aplicado aos alunos de 15 anos de idade.

O SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica) é aplicado a cada dois anos, desde 1990 e avalia o desempenho dos alunos brasileiros da 4ª e da 8ª séries do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa (Foco: Leitura) e Matemática (Foco: resolução de problemas).

A Prova Brasil foi idealizada para produzir informações sobre o ensino oferecido por município e por escola, individualmente, com o objetivo de auxiliar os governantes nas decisões e no direcionamento de recursos técnicos e financeiros, assim como a comunidade escolar no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando à melhoria da qualidade do ensino.

Como avaliação que compõe o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), a Prova Brasil é desenvolvida e realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia do Ministério da Educação (MEC).

O PISA é um programa internacional de avaliação comparada, cuja principal finalidade é produzir indicadores sobre a efetividade dos sistemas educacionais, avaliando o desempenho de alunos na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países.

Esse programa é desenvolvido e coordenado internacionalmente pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), havendo em cada país participante uma coordenação nacional. No Brasil, o PISA é coordenado pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”.

Em 2007, com a aplicação da Prova Brasil, que buscou cumprir o exposto no SAEB, ou seja, avaliações com o foco em leitura e resolução de problemas, o resultado das escolas da 8ª CRE foi o seguinte:

Quadro 5 – Relação entre as Médias observadas e metas esperadas pelas escolas da 8ª CRE no ano de 2007 na avaliação da Prova Brasil

IDEB 2007 Anos Iniciais Observado	IDEB 2007 Anos Iniciais Meta 2007	IDEB 2007 Anos Finais Observado	IDEB 2007 Anos Finais Meta 2007
4,5	4,2	4,4	3,7

Fonte: E/8ªCRE – Divisão de Educação

Pode-se observar que o resultado da avaliação (observado) está superior à meta apresentada pelo sistema de avaliação externo (SAEB).

Cabe ressaltar que neste estudo não se optou por fazer comparações nestes dois mecanismos de avaliação, pois os mesmos são de Entes Públicos diferentes e, também, porque possuem objetivos diferentes. O mecanismo utilizado no município busca avaliar quantidade, ou seja, quantos alunos atingem uma determinada média, já o do governo federal procura uma média dentro de conhecimentos considerados específicos para a formação do aluno, ou seja, uma nota.

Outro aspecto importante é que o Prova Brasil avalia os alunos da 4ª série (último ano do período intermediário do 2º ciclo) e a 8ª série (último final do 3º ciclo), ou seja, também um diferencial entre a forma de avaliação entre os dois Entes públicos.

Para a presente discussão, mais do que informar, lado a lado, diferentes indicadores de avaliação, pretende suscitar o diálogo franco e responsável entre os professores, alunos, direção, coordenação pedagógica, funcionários e a família, acreditando-se que tal medida de alguma forma poderá contribuir para avanços na qualidade da educação.

Para Capellini *et al* (2004), no Brasil, é muito reduzida a experiência com instrumentos de avaliação padronizada relativos ao desempenho escolar. Basta observar a data de início do SAEB, 1990.

Já Cunha (2000) afirma que avaliar o rendimento ou desempenho escolar é tarefa árdua tanto para professores quanto para técnicos que enfrentam a falta de instrumentos de medida desenvolvidos e apropriados à nossa cultura, além da complexidade dos processos envolvidos.

Dessa forma, a necessidade observada seria de padronizar o sistema de avaliação que, em seu conteúdo, incluísse aspectos relativos à quantidade, ou seja, a abrangência de um maior número de alunos atingindo médias esperadas através de metas e, também, a qualidade, não só entre aspectos de leitura e compreensão matemática, mas, também, de conhecimentos gerais.

Enfim, é preponderante a construção de uma cultura de avaliação do desempenho, para atuar como instrumento de diagnóstico da situação de aprendizagem com a finalidade de melhorar a qualidade da educação.

5.4 Aspectos sobre o Instrumento de Pesquisa

O instrumento de pesquisa utilizado no estudo buscou seguir fielmente as orientações previstas dentro das normas de validação estatística e, principalmente, se manter fiel ao delineamento dos órgãos que desenvolveram a sua estrutura básica.

A análise fatorial realizada evidenciou situações que permitiram reunir, com uma boa precisão estatística, grupos de fatores que atendem aos requisitos que substancialmente podem refletir uma fidedignidade dos aspectos necessários para avaliar o ambiente escolar em suas diversas dimensões.

O pressuposto deste estudo, com a inserção deste instrumento de pesquisa, foi comparar efetivamente a visão dos profissionais das escolas com os demais indicadores de qualidade da educação existentes no sistema educacional público em uma região determinada da cidade do Rio de Janeiro.

Tal tipo de visão, ou seja, o opinamento dos profissionais diretamente envolvidos no processo educacional é extremamente importante, pois trás um olhar interno, não necessariamente influenciado, sobre os aspectos gerais da escola, do ambiente escolar e, também, sobre os resultados do processo educacional.

Para Marques *et al* (2007), a possibilidade de ouvir o educador, identificando suas concepções, angústias, valores, sonhos e opiniões acerca do papel da escola pública diante das complexas demandas da sociedade e das iniciativas intersetoriais e interdisciplinares do poder público é muito fecunda, pois registra formalmente um posicionamento do campo operacional, ou seja, da atividade fim.

Segundo Zagury (2006 apud Marques *et al*, 2007, p.13), para superar a ineficiência dos projetos voltados à educação, evitando o desperdício de tempo e de recursos financeiros, é necessário e urgente que se dê voz aos professores, sistematicamente e em escala representativa, antes da implementação de novos projetos.

Com relação aos outros profissionais que fazem parte direta ou indiretamente do processo educacional, a opinião dos mesmos é importante, pois, juntos, também respondem aos desafios atuais da globalização, conforme Mitter (2002).

Cabe, ainda, salientar aqui, que o instrumento de pesquisa, apesar de não possuir como objetivo estratificar classes profissionais dentro da escola, consegue, através das análises estatísticas, extrair reflexões sobre os indicadores em comparação, como forma de posicionamento dos grupos de atividades (direção, meio e fim).

Falando sobre o processo de qualidade do ensino, Oliveira e Araujo (2003) mencionam que existe a necessidade de se pensar de forma articulada num conjunto de indicadores que permita configurar uma escola e um ensino de qualidade numa perspectiva

que abranja insumos, clima e cultura organizacional e avaliação. Assim, o presente instrumento se comportou, pois, os itens que o compõem geram fatores que abrangem todos os aspectos mencionados pelos autores referenciados, além de outros também importantes.

Os coeficientes que indicam a fidedignidade do instrumento, consistência interna e estabilidade estão dentro dos padrões previstos estatisticamente e permitem a validação e aplicabilidade científica do mesmo.

5.5 Aspectos sobre as Comparações Realizadas

As comparações realizadas através da análise dos resultados apresentados pelo instrumento de pesquisa e a dos outros instrumentos de avaliação de qualidade utilizados neste trabalho representam comportamentos fiéis ao corte no tempo e no espaço geográfico determinados com limitações do presente estudo.

Como menciona Gomes (2005), é possível, através de preditores, explicar um percentual mais ou menos alto de uma variável dependente, ou seja, estas perspectivas, como outras, em face da complexidade do real, recortam determinados segmentos para focalizar certas áreas da realidade e isso ocorre, não por ingenuidade, mas por inconformável necessidade de fazer opções.

5.5.1 Aspectos da comparação 1

Assim, as comparações iniciais trataram do Fator 2 do Instrumento de Avaliação de Qualidade das Escolas Públicas (Desenvolvimento do Trabalho Escolar) em relação à Gestão Administrativa e a Gestão dos Recursos Financeiros da avaliação das escolas realizada pela 8ª CRE (SME). Tais comparações identificaram que, tanto na visão dos profissionais da escola, quanto na avaliação realizada pelo órgão, não há diferenças significativas, ou seja, no aspecto gestão da “máquina” escolar, há um consentimento na observação de que existe uma mesma percepção na forma do gerenciamento que, em princípio, seja satisfatória.

Através das análises estatísticas, observou-se que a semelhança entre os posicionamentos é muito acentuada.

É importante frisar que a gestão da escola é composta por professores (Diretor, Diretor-Adjunto) “eleitos” através de uma consulta pública para um período de 3 anos e que a avaliação da gestão realizada pela 8ª CRE (SME) é, em um determinado momento, referendada, ou não, pelo CEC (Conselho Escola Comunidade).

Tendo em vista a existência de uma vinculação de responsabilidade entre a direção escolar e o CEC, enfatiza-se aqui a menção de Marques (2006) no sentido de que é necessário um programa de formação continuada para estes grupos. Em relação a isso se observou que existe um programa destinado aos diretores, entretanto, com relação aos conselheiros a formação ainda está dispersa e as poucas ações que existem carecem de um acompanhamento dinamizador.

Analisando a gestão educacional no Brasil, Dourado (2007, p. 924) menciona que:

Nessa perspectiva, a articulação e a rediscussão de diferentes ações e programas, direcionados à gestão educacional, devem ter por norte uma concepção ampla de gestão que considere a centralidade das políticas educacionais e dos projetos pedagógicos das escolas, bem como a implementação de processos de participação e decisão nessas instâncias, balizados pelo resgate do direito social à educação e à escola, pela implementação da autonomia nesses espaços sociais e, ainda, pela efetiva articulação com os projetos de gestão do MEC, das secretarias, com os projetos político-pedagógicos das escolas e com o amplo envolvimento da sociedade civil organizada.

Nesse sentido, ainda cabe ressaltar aqui, conforme Gomes (2002), que gestão educacional não pode ser confundida com eficientismo, com administrativismo ou com receitas para melhor combinar ou aproveitar recursos.

Com isso, a comparação realizada, demonstra que há um inter-relacionamento de “forças”, caminhando em busca de melhores alternativas sobre os aspectos de gestão educacional, além de confirmar que as atitudes atuais estão dentro do esperado pelas políticas públicas.

5.5.2 Aspectos da comparação 2

Já com relação à segunda comparação realizada, o posicionamento dos profissionais da escola foi confrontado com as metas orçamentárias e com a avaliação realizada pela 8ª CRE (SME). Tal comparação englobou o Fator 3 do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas (Gestão Democrática da Escolar) com a visão orçamentária (Gestão Participativa na Educação) e com a avaliação das escolas pela 8ª CRE (Gestão Participativa)

Essa comparação foi realizada através de 3 (três) etapas e, apresentou um resultado destoante em uma delas.

O posicionamento dos profissionais da escola em relação à avaliação das unidades escolares e, também, com relação ao cumprimento das metas financeiras do orçamento, não apresentou diferença significativa, entretanto, este fato não ocorreu na comparação daquele posicionamento com relação à execução das metas físicas.

Pode-se enfatizar aqui, novamente, que existe uma possibilidade de haver distorções na quantificação das metas físicas ou, também, equívocos na avaliação das reais necessidades das escolas, pois para os profissionais da escola a materialização de uma meta física é totalmente diferente daquela formalizada pelas políticas públicas, em especial, pelos orçamentos.

Neste estudo observou-se que para a consolidação da Gestão Democrática da Educação existem dentro da SME dois mecanismos básicos: o primeiro, baseado no estímulo da participação de todos da comunidade escolar nos momentos de decisão dentro da escola; o segundo, a repartição dos recursos destinados ao implemento de certas despesas dentro do espaço escolar.

O primeiro é implementado pelo estímulo à criação e manutenção dos diversos conselhos que buscam representar todos os seguimentos da comunidade escolar na busca para uma educação de qualidade (Conselhos de Professores, Conselhos de Funcionários, Conselhos de Pais, Conselhos de Alunos).

O segundo está na gestão dos recursos financeiros repassados para a escola, tanto pelo Município, quanto pelo Governo Federal, divididos em execução de metas financeiras e metas físicas.

A diferença observada com relação à implementação da meta física reflete, na verdade, a existência de um indicador impreciso dentro do orçamento destinado à educação, ou seja, para este é considerado meta física a quantidade de cotas de SDP (Sistema Descentralizado de Pagamento) distribuídas dentro de um exercício financeiro.

O Decreto n.º 20.633, de 18 de outubro de 2001, que instituiu o Sistema Descentralizado de Pagamento, menciona o seguinte:

§ 1.º O Sistema Descentralizado de Pagamento destina-se à descentralização de recursos financeiros para os órgãos integrantes da Administração Municipal, que necessitem de soluções ágeis e rápidas, para a realização de suas atividades.

Art. 2.º As concessões de recursos não poderão exceder o limite estabelecido no inciso II art. 24, da Lei n.º 8.666/93...

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, serve de base para que o Decreto mencionado estabeleça em R\$ 8.000,00 o valor máximo para cada cota de SDP.

Assim, o fato de repassar para a escola uma quantia em dinheiro para “soluções ágeis e rápidas” pode ser considerado como um mecanismo de descentralização de gestão,

fomentando uma participação da comunidade escolar. Entretanto, medir a quantidade de cotas de SDP distribuída como uma meta física a ser alcançada, gera distorções de entendimento e, na comparação realizada, evidenciou-se que, para os profissionais da escola, a relação entre valores repassados e a realização material dos mesmos, ou seja, sua execução orçamentária física, não foi considerada satisfatória.

Este estudo não observou um critério formal para a distribuição das cotas de SDP. Assim, é possível identificar algumas unidades escolares recebendo 5 (cinco) cotas e outras recebendo apenas 1 (uma), durante um exercício financeiro.

Outro fato a se destacar é que o programa orçamentário incorpora também como meta, os valores do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) que é um repasse de recursos direto do governo federal, cujo cálculo está baseado no número de alunos somente das unidades escolares não abrangendo as creches, diferentemente do SDP. Tal valor é repassado somente uma vez durante o ano letivo e oscila entre R\$ 1.000,00 e R\$ 11.000,00, conforme o número de alunos da escola.

Já em 1995, Davies, ao falar sobre o discurso existente com relação à qualidade da educação enfatizava que uma descentralização efetiva somente ocorre com uma definição do montante dos recursos que serão descentralizados.

Observa-se, então, nesse processo, que a descentralização administrativa ocorre juntamente com descentralização da gestão dos recursos financeiros, desde que os mesmos sejam efetivamente repassados em volume e quantidade necessários para o real desenvolvimento da qualidade da escola.

De acordo com Bruno (1997 apud Marques, 2006, p.511), a existência de uma administração escolar descentralizada faz-se necessária em função da inoperância da máquina burocrática, conferindo autonomia às escolas, inibindo, assim, riscos de perturbações indesejadas ao sistema, já que a participação do coletivo na gestão da escola aumenta à medida que aumentam suas responsabilidades.

Enfim, torna-se efetiva a utilização do instrumento de pesquisa, pois o mesmo sinalizou uma situação que não está sendo observada pelos indicadores das políticas públicas existentes.

5.5.3 Aspectos da comparação 3

Esta comparação envolve o Fator 4 do Instrumento de Pesquisa (Aspectos Éticos e Sociais na Escola) e a visão orçamentária do Programa denominado Garantindo a Educação Cidadã. Para tanto, houve uma análise através do posicionamento dos profissionais da escola em relação às execuções físicas e financeiras do Programa.

O Programa Orçamentário engloba as metas referentes ao número de matrículas (Ensino Fundamental e Educação Infantil/Creche), merenda escolar e capacitação de servidores.

Na comparação com a execução das metas financeiras, os dados obtidos através do Instrumento de Avaliação de Qualidade das Escolas Públicas, no fator mencionado, não apresentaram diferenças significativas. Assim, mesmo não havendo uma execução de 100% dos recursos destinados ao cumprimento das metas do programa, para os profissionais da escola houve uma aplicação satisfatória dos mesmos.

Entretanto, cabe mencionar aqui alguns fatores que possivelmente interferiram nesse pensamento dos profissionais das escolas. O primeiro deles está no volume de recursos destinados à capacitação dos profissionais ligados ao processo educacional e aos serviços administrativos da escola.

Dentro do orçamento da 8ª CRE, o montante destinado a esse fim é o menor e sua execução fica atrelada a uma “autorização” do órgão central (SME). A divulgação da

existência de recursos para os profissionais (todos) da escola, praticamente inexistente, ou seja, não há transparência e, principalmente, pela centralização das decisões, não há interesse que haja atividades de capacitação de forma descentralizada.

Dessa forma, o desconhecimento sobre valores e a falta de divulgação da existência de um “programa com metas de capacitação” influenciam sobremaneira o posicionamento dos profissionais da escola quanto a esta parte da execução orçamentária.

Ainda sobre a execução financeira do programa orçamentário relacionado com esta comparação, outro fator precisou ser levado em conta no momento das análises deste estudo: a questão dos recursos destinados à merenda escolar.

Observou-se aqui, também, a falta de transparência com relação à divulgação dos valores, principalmente, sobre o montante total. Nem os CEC's possuem esta informação.

Apesar de não fazer parte deste estudo, a análise histórica do volume de recursos destinado à merenda escolar na 8ª CRE apresenta uma utilização entre 70% e 80% da dotação anual destinada a este fim, ou seja, para a comunidade escolar, como sempre há merenda, existe a relação de que sempre há recursos para este fim e, com isso, mais uma vez a percepção dos profissionais da escola é influenciada nesse aspecto.

Cabe salientar que o montante dos recursos utilizado nos programas de merenda escolar não faz parte na aplicação dos 25% obrigatórios que constitucionalmente os municípios devem realizar com o MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino).

A observação primeira desta comparação é que a qualidade da merenda escolar possui condições de ser revista, principalmente, pela sobra de recursos sistematicamente ocorrida pelo longo dos anos, ou seja, a transparência das informações e uma maior participação dos conselhos são fatores preponderantes para uma melhor avaliação desse programa.

Cabe ressaltar aqui o estudo de Santos *et al* (2007, p.2691) sobre o implemento do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) que abrange a todos os estados e municípios do Brasil:

No que tange à *estrutura* do programa, observou-se que houve um significativo avanço na formalização do novo modelo municipalizado. Os Conselhos de Alimentação Escolar estavam criados na maioria dos municípios, atendendo assim aos princípios contidos nas diretrizes do programa. No entanto, em relação ao *processo* de funcionamento dessas instâncias, dentro de um princípio democrático e descentralizado, observou-se que os avanços ainda eram modestos. O processo de descentralização parece ter gerado uma nova modalidade de “centralização” de poder no âmbito local, questão que foi levantada pelos entrevistados em vários momentos. Detectou-se ainda que a lógica da centralização do poder também vinha sendo observada no âmbito das escolas, nas quais, na maioria dos casos, as decisões sobre o programa ficavam sob a responsabilidade única dos diretores das unidades investigadas.

Observa-se, assim, que há uma falta de acompanhamento dos programas de alimentação escolar, de forma generalizada pelo país, não sendo uma questão específica do Rio de Janeiro.

Em relação à comparação realizada sobre o aspecto da execução das metas físicas foi encontrada uma diferença significativa. Dessa maneira, considera-se que as metas definidas pela Lei Orçamentária, novamente, não representam a realidade de um bom indicador para avaliar a qualidade da escola na cidade do Rio de Janeiro e os profissionais da escola consultados na pesquisa também observam isso.

As metas físicas como: número de alunos matriculados (Ensino Fundamental, Educação Infantil/Creche), quantidade de refeições servidas e número de servidores capacitados, não refletem necessidades da educação e, sim, aspectos de gerenciamento político ou, como menciona Dourado (2007), os processos de organização e gestão da

educação básica nacional têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade, por carência de planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo.

Dessa forma, os dados obtidos com o instrumento de pesquisa utilizado permitem concluir pela necessidade de uma reavaliação nas metas físicas adotadas pelo processo orçamentário para fins de ajustamento com as reais necessidades existentes no sistema educacional, ou seja, um indicador coerente de qualidade para o investimento realizado nesse campo.

5.5.4 Aspectos da comparação 4

Nesta comparação, o Fator 5 do Instrumento de Avaliação de Qualidade das Escolas Públicas se relacionou com o programa orçamentário denominado Modernização da Infra-Estrutura Organizacional.

Para este programa estão concentradas todas as ações destinadas à manutenção e revitalização das unidades escolares/creches e, por esta razão, na visão orçamentária, a meta física neste programa, sempre é atingida plenamente, pois há uma impossibilidade de, em orçamento, realizar um rateio das despesas.

Para enfatizar este posicionamento Vasconcelos e Silva (2004, p.2) mencionam que:

Levando-se em consideração que os estudos nessa área ainda são incipientes, há que se considerar algumas dificuldades para se realizar uma adequada apuração de custos, surgidas principalmente pelo fato de que a administração pública não contabiliza a depreciação dos seus ativos permanentes; considera que todas as aquisições representam despesas no momento da liquidação.

Em relação ao orçamento público, pode-se dizer que existe somente a figura da receita e da despesa e, assim, um rateio só haveria possibilidade de existir se o gasto fosse contabilizado como custo. Entretanto, esta discussão é meramente ilustrativa, existindo apenas para evidenciar que se o poder público tivesse como despesa orçamentária, no programa referenciado, apenas R\$ 1,00, para o atendimento de toda a sua meta física, esta meta física estaria executada em sua plenitude, à medida que a meta financeira fosse executada.

Para os profissionais da escola, contudo, o posicionamento evidenciado pelo instrumento de pesquisa demonstrou que há diferenças significativas na comparação com o programa orçamentário, aqui tratado.

Tanto com relação à execução das metas físicas, quanto à execução das metas financeiras, para os profissionais da escola, o orçamento não foi adequado.

As questões comparadas aqui são as que mais apresentam problemas, pois a infraestrutura das escolas é deficiente, não só na cidade do Rio de Janeiro, mas em todo o país.

A execução da meta física em 100%, aqui já comentada, reflete mais um posicionamento orçamentário, que não criou uma relação positiva com a opinião dos profissionais da escola. Do mesmo modo, a relação traçada entre o posicionamento dos profissionais da escola com a meta financeira orçamentária apresentou uma diferença significativa. Assim, novamente, evidencia-se aqui, a inadequação das metas e indicadores do orçamento público como avaliadores de uma política educacional.

Fato importante a ser enfatizado aqui é que, apenas 83,41% do volume dos recursos financeiros destinados à 8ª CRE, para o programa de infra-estrutura foram efetivamente executados.

Para alguns autores o volume de recursos aplicados no sistema educacional público, mesmo com o implemento do FUNDEF e, agora, com o FUNDEB, é extremamente insuficiente.

Sobreira e Campos (2008), em comparação realizada sobre os gastos *per capita* em educação no Brasil e em países desenvolvidos, constata que há uma necessidade de se ampliá-los tanto em termos relativos, quanto em absolutos.

Para Davies (2007), além dos recursos orçamentários aplicados na educação serem visivelmente insuficientes, também há a maquiagem dos relatórios de prestação de contas dos governos com a finalidade de ficarem, ao menos, no limite constitucional de aplicação com a MDE, fato que muitas vezes geram controvérsias nos Tribunais de Contas, sem no entanto, haver ações efetivas para resolução de tais fatos.

No caso da cidade do Rio de Janeiro, especificamente, foi observada pelo TCM, uma aplicação na MDE menor do que a prevista constitucionalmente, no entanto, as contas da prefeitura foram aprovadas, através de um parecer prévio, apenas com recomendações.

Por fim, cabe ressaltar que, aparentemente, pela execução orçamentária da 8ª CRE, os recursos são mais do que suficientes, mas as análises demonstraram que esta não é a realidade e, o principal, os profissionais da escola evidenciam esta situação.

5.5.5 Aspectos da comparação 5

Aqui, a comparação do Fator 6, definido como Acompanhamento Pedagógico, constante no Instrumento de Avaliação de Qualidade das Escolas Públicas relacionou-se com a avaliação das unidades escolares/creches, realizada pela 8ª CRE (SME) e, também, com os indicadores de desempenho escolar, avaliado através das diretrizes implementadas pela SME.

Em primeira análise, o posicionamento dos profissionais da escola, em relação à Gestão Pedagógica avaliada pela 8ª CRE, apresenta diferença significativa, entretanto, com relação ao desempenho escolar, não foi constatada tal diferença.

É oportuno salientar que as relações tratadas nesta comparação são de extrema importância, pois envolvem tipicamente a atividade fim do processo educacional e, a percepção dos envolvidos termina por nortear ações que podem ser aproveitadas para melhoria da qualidade da educação local.

O instrumento de avaliação utilizado pela 8ª CRE (SME) sinaliza um percentual de 94,51% de unidades escolares/creches que apresentam um excelente desempenho no foco denominado Gestão Pedagógica, entretanto, este fato não é observado pelos profissionais da escola.

Aqui se tem a possibilidade de verificar que o instrumento de pesquisa é mais completo e possui condições de, em bloco, avaliar a gestão pedagógica e o desempenho dos alunos.

Contudo, chega a ser intrigante o fato de haver diferença significativa do resultado apresentado pelo instrumento de pesquisa utilizado em relação à Gestão Pedagógica e não haver com o desempenho dos alunos, mas tal situação é perfeitamente explicável.

Primeiro, pela comparação, foi possível separar a gestão do resultado, ou seja, para os profissionais da escola, apesar da gestão não ser avaliada como “tão perfeita” da maneira observada pela 8ª CRE (SME); com relação ao desempenho, houve semelhança nas avaliações, sem, entretanto, dizer que o desempenho identificado seja o ideal.

Outro ponto é que os aspectos de gestão pedagógica são sentidos dentro dos grupos, mas o único mecanismo de se avaliar os mesmos é através do desempenho dos alunos, assim, uma coisa pode estar sendo idealizada, formalizada e colocada para ser praticada e, no entanto, outra pode estar sendo feita, refletindo bem ou mal no desempenho. Tal situação pode ser captada pelo instrumento, haja vista os resultados das comparações.

O presente estudo não avaliou o sistema de desempenho adotado pela SME da cidade do Rio de Janeiro no sentido pedagógico, pois dentro da própria rede de ensino há discussões sobre isso. Entretanto, observa-se que ainda existe um percentual elevado de alunos que, pelo próprio sistema adotado, apresenta um nível abaixo do aceitável, 36% (R e RR).

Mesmo com isso, através do indicador utilizado pelo governo federal (IDEB), o município do Rio de Janeiro apresenta um desempenho acima da meta esperada para o ano de 2007. Esse fato corrobora a comparação realizada neste estudo, pois demonstra que há diferença entre gestão pedagógica e desempenho escolar, através da visão dos profissionais da escola.

Aqui, cabe a discussão sobre gestão pedagógica, abrangendo todos os mecanismos para sua realização e o impacto dessa no desempenho escolar dos alunos. Segundo Nascimento (2007), em um estudo relacionando desempenho escolar com gastos municipais por aluno, existem fatores importantes que são possíveis de influenciar o desempenho escolar dos alunos: características socioeconômicas, habilidades pré-adquiridas dos estudantes e recursos investidos na escola.

Para alguns autores, os fatores socioeconômicos influenciam diretamente no desempenho escolar, Minkevich, Davis, Bashi (1980, apud Nascimento, 2007, p. 396). Entretanto uma corrente majoritária sinaliza que não há correlação significativa entre mais recursos aplicados na escola e aumento do desempenho escolar dos alunos, Hanhshek, Rivkin, Taylor (1996, apud Nascimento 2007, p. 396). Para tais autores, inclusive, não se deveria colocar mais dinheiro na escola e, sim, utilizar melhor os recursos existentes.

Com relação às habilidades adquiridas Bandeira *et al* (2006) mencionam que a compreensão acerca da relação entre as habilidades sociais e a competência acadêmica precisa ser contextualizada, o que indica a necessidade de estudos mais focais e em diferentes contextos regionais.

Outras questões de gestão pedagógica que podem influenciar o desempenho dos alunos, também são exploradas por pesquisadores: o tamanho das turmas (Castro *et al*, 1984; Costa, 1990; Casassus, 2002 apud Gomes, 2005), em princípio não apresenta influência significativa; o tempo letivo, incorporando as atividades destinadas a serem realizadas nas residências (trabalho de casa), apresentam relações positivas com o desempenho escolar (Castro *et al*, 1984; Rocha, 1984; Fuller, 1987; Cohn e Rossmiller, 1987, apud Gomes, 2005).

Tais posicionamentos reforçam as observações registradas pelos profissionais da escola e evidenciam a necessidade de programas e projetos efetivos para que sejam aplicados na gestão pedagógica das unidades escolares alterando o estado atual.

5.5.6 Aspectos sobre o Fator 1 (Dinamismo e Atratividade do Espaço Escolar)

Apesar de ser um fator com um grande número de itens relacionados pelas respostas dos participantes ao Instrumento de Avaliação de Qualidade das Escolas Públicas, o mesmo não possui condições de comparação com qualquer outra avaliação atualmente existente nas Políticas Públicas implementadas para a Secretaria Municipal de Educação.

Os itens que formam o fator englobam situações de aplicação de recursos e aspectos pedagógicos, mas, também, na continuidade da escola como um segmento importante da sociedade, cujo espaço deve ser de todos e para todos, além de atrativo e preservado.

A não existência de nenhum mecanismo de política pública ligado diretamente ao fator é preocupante, pois indica uma descontinuidade na integração sociedade-escola, ou seja, uma falta de preocupação dos poderes públicos com o espaço escolar e com a possibilidade que o mesmo possua para ser um ambiente socializante de todos.

Para Elali (2003), em seu estudo sobre o ambiente escolar, o mesmo mostra um exemplo da diferença entre o discurso e a prática social, ou seja, no discurso há um ideal ecológico, na prática, os ambientes escolares não desenvolvem a consciência ecológica nem sócio-ambiental, inclusive no momento de sua construção.

Outro posicionamento importante é o de Soares (2004, p. 90 e 91):

Embora os recursos físicos, o estilo de administração e o projeto pedagógico sejam elementos importantes, as relações sociais entre os membros da comunidade escolar, os chamados efeitos contextuais é que definirão

exatamente como esses recursos serão usados, potencializando ou dificultando a ação desses fatores. Assim, não é demais dizer que uma escola é definida pelo tipo de interação existente entre pessoas que a constituem. Essas interações refletem toda a diversidade das histórias dos membros da comunidade escolar, sua condição socioeconômica, valores e experiências prévias e opções feitas pela escola. Essas complexas interações são denominadas de cultura da escola.

Outros aspectos relacionados com a atratividade do espaço escolar podem significar estratégias necessárias para a manutenção de alunos na escola e a diminuição da evasão escolar.

É importante considerar que existe um programa do governo federal que condiciona seu atendimento à frequência de crianças em idade escolar, comparecendo efetivamente à escola. A execução descentralizada desse programa é implementada pelos municípios, através do controle da frequência escolar, entretanto, esse programa não é efetivamente criado para o processo educacional e sim de combate às desigualdades sociais e gerar uma “melhor” distribuição de renda. Tal programa, denominado Programa Bolsa Família, instituído pela Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006 busca reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações.

Dessa forma, o que existe para “estimular” a escola com um ambiente atrativo é um programa criado não para esta finalidade e, de competência do governo federal.

O município, conforme este estudo, não possui nenhuma ação específica para estimular o dinamismo do espaço escolar e conseqüentemente torná-lo atrativo, a não ser, através de ações isoladas das unidades escolares, porém não seguindo nenhuma diretriz de política pública.

5.6 Aspectos do Posicionamento dos Profissionais da Escola dentro do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas

A análise realizada neste momento buscou os reflexos internos do instrumento de pesquisa utilizado, ou seja, como se processaram as opiniões dos profissionais da escola por categorias. Reflete, também, os objetivos secundários deste estudo e complementam as reflexões expostas até aqui.

A primeira análise traz o posicionamento entre os cargos ocupados pelos profissionais da escola. Os cargos foram agrupados em categorias, fins posicionar a real imagem da escola, quando movimentada o processo escolar. Para tanto o posicionamento das categorias: Direção (Diretor, Diretor Adjunto, Coordenador Pedagógico), Atividade Fim (Professor) e Atividade Meio (Agente Educador, Agente Administrativo, Merendeira, Servente) foram comparados entre si e entre os 6 (seis) fatores do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas, através da ANOVA

Com relação ao posicionamento das categorias em relação aos fatores, observou-se que todas as categorias apresentam diferenças significativas com todos os fatores, com exceção ao Fator 2 (Desenvolvimento do Trabalho Escolar).

Isso confirma o já demonstrado nos aspectos da comparação 2, ou seja, para os profissionais da escola, a gestão administrativa da escola vai bem e não necessita de correções. No entanto, nas demais relações, foi observado que as diferenças significativas de posicionamento são existentes com relação a todos os outros fatores, quando há a comparação entre a Direção e a Atividade Fim.

Assim, conclui-se que os profissionais da Atividade Fim (Professores), apesar de concordarem com o gerenciamento administrativo do espaço escolar, realizado pela Direção, confronta-se com esta em relação a todos os outros fatores avaliados.

Tal posicionamento divergente somente ocorre com os profissionais da Atividade Meio com relação à Direção, quando se trata do Fator 5 (Aspectos Estruturais da Escola), pois foi percebido que este fator afeta diretamente as atividades daquela categoria.

Como mencionam Torres e Garske (2000), há de se concordar que a administração escolar ocorre num espaço determinado - o espaço da escola - configurado como um local em que forças conservadoras e progressistas se defrontam em defesa de interesses. Um espaço marcado, portanto, por uma série de contradições.

Outro fato importante observado neste estudo é a que algumas divergências de posicionamento podem estar acontecendo por sobrecarga de trabalho da direção da escola, principalmente nos aspectos mais complexos da administração escolar, ou como corrobora Castro (2000, p. 85 e 86), em estudo realizado sobre a Gestão da Educação Básica:

Que conhecimentos a diretora de escola necessita para exercer bem sua missão? Não existem respostas fáceis para esta questão, pois com a eleição, a questão da formação e do conhecimento fica relegada a um segundo plano, e o conhecimento gerado na prática precisa ser constantemente construído, pois as pessoas mudam, causando uma descontinuidade no processo. As diretoras comentam a fragmentação, a falta de clareza sobre o papel e a sobrecarga de trabalho. Mas os dados mostraram uma ação de construção democrática, de liderança pessoal e coletiva, de esperança e persistência como uma constante na prática cotidiana das diretoras de escola.

Enfim, ainda sobre o confronto entre os posicionamentos, verificou-se que nas relações entre Atividade Fim e Atividade Meio, foram observadas diferenças significativas com relação aos fatores 3 (Gestão Democrática da Escola) e 4 (Aspectos Éticos e Sociais na Escola).

O que foi observado aqui demonstra que os posicionamentos diferentes podem refletir diretamente aspectos profissionais ou divergências com relação aos parâmetros norteadores desses aspectos na gestão escolar.

Com relação ao mencionado, Schneckenberg (2000, p. 113), ao analisar as políticas públicas e a gestão do cotidiano escolar, enfatiza que:

Certamente, cabe ao gestor escolar e aos demais atores do cotidiano escolar, contribuir para a implementação das mudanças, ajudando a criar um clima favorável na comunidade que cerca a escola. Trata-se de um clima em que cada um percebe que tem responsabilidade por suas próprias ações e sentimentos. Refere-se ainda à abertura de espaço na gestão escolar para que cada ator demonstre o que pode fazer, expresse o valor daquilo que sente e pensa e ainda expresse aquilo que é como cidadão.

Por fim, uma comparação por níveis de formação e a visão por gênero não apresentou diferenças significativa nas comparações dos posicionamentos analisadas dentro dos fatores do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas.

6 CONCLUSÃO

O tema adotado para este estudo é complexo e pode ser analisado sob diversos aspectos, entretanto, opta-se aqui por uma análise comparativa dos indicadores de qualidade da educação através da visão dos profissionais envolvidos no processo educacional de uma região da cidade do Rio de Janeiro.

Sabe-se, de acordo com Nascimento (2007), que quanto mais restrita for a realidade observada para este tipo de estudo, os resultados são mais confiáveis, pois as características socioeconômicas da região, por serem relativamente homogêneas, permite uma verificação com maior segurança dos aspectos efetivamente objetivados pela pesquisa.

A suposição formulada no início deste estudo, ou seja, a de não correspondência entre o atingimento de metas financeiras e físicas através da execução do Orçamento destinado à educação com as demais políticas públicas implementadas pela SME (avaliação periódica da gestão e desempenho escolar) e, também, com a visão dos profissionais da escola, como se pôde constatar com a análise da pesquisa realizada, foi corroborada.

Para tal e sob esse enfoque, foi realizada, inicialmente, uma revisão da literatura que buscou informações sobre as políticas públicas existentes no campo educacional, dentro do município do Rio de Janeiro e os indicadores que possibilitam a avaliação de tais políticas públicas.

A literatura consultada levou à constatação que a qualidade da educação na região estudada é avaliada através de três processos de avaliação básicos: Metas Orçamentárias, Avaliação da Gestão das Unidades Escolares/Creches e o Desempenho Escolar.

Observou-se que nenhum dos indicadores desses processos possui comunicação entre si, ou seja, cada um busca, de sua forma, objetivos e metas diferentes e que necessariamente não refletem evoluções quantitativas ou qualitativas completas quando se deseja saber sobre o desenvolvimento do sistema educacional na região avaliada.

Com relação às metas orçamentárias constatou-se que as mesmas demonstram incongruências e imperfeições já a partir da criação de suas definições, ou seja, não possuem condições de informar ao cidadão, de maneira precisa, o que realmente foi realizado, principalmente as metas físicas.

Outro fato importante que se deve registrar quanto aos indicadores da execução orçamentária é que, pela imprecisão das metas físicas definidas, a informação sobre a execução das metas financeiras também se mostram confusas, chegando ao ponto de haver divergências entre os órgãos prestadores de contas com os órgãos fiscalizadores das mesmas.

De acordo com a pesquisa realizada, especificamente com relação à execução orçamentária, para a Prefeitura houve o investimento necessário em educação, no ano de 2007, já para o Tribunal de Contas do Município tal situação não ocorreu. Encontra-se aqui um impasse, pois a visão existente relata o todo da SME de uma maneira consolidada e sem a possibilidade de uma avaliação por Coordenadoria.

Como este estudo focalizou a área da 8ª CRE, através do auxílio do instrumento de pesquisa utilizado como avaliador de política pública, pôde-se concluir que, o orçamento para a educação, da maneira como está definido e esquematizado, tanto pelas metas físicas existentes, pela prestação de contas consolidada e pela fragilidade da execução financeira, não possui condições de demonstrar de nenhuma forma se está ou não havendo evolução na qualidade da educação na região avaliada nem na cidade do Rio de Janeiro.

A visão que a execução das metas orçamentárias trouxe para esta pesquisa foi extremamente pobre, mostrando um retrato sem expressividade, frio e de pouca clareza.

Mesmo após a observação de uma execução orçamentária com elevados índices, em média, não foi possível dizer que há qualidade na educação da 8ª CRE, simplesmente ao se observar tal indicador, pelo contrário, na comparação com a opinião dos profissionais da

escola evidencia-se, também, tal imprecisão e o próprio Tribunal de Contas do Município corrobora este posicionamento.

O uso de indicadores para a avaliação de políticas públicas está evoluindo, entretanto, precisam ser corretamente dimensionados para que demonstrem com clareza para o cidadão a evolução dos gastos públicos e os resultados com eles relacionados.

Como o presente estudo buscou comparações entre indicadores de qualidade no processo educacional, constatou-se que diversos mecanismos de políticas públicas agem direta e indiretamente sobre estes aspectos. Entretanto, procurou-se levar em consideração, especificamente, aqueles que evidenciam impactos na educação.

Percebe-se que, ao avaliar indicadores, há uma tendência para uma fixação metodológica somente nos aspectos quantitativos, entretanto, da maneira como foi procedido este estudo, procurou-se dentro das comparações realizadas, associar uma avaliação qualitativa, que, na verdade é o seu fim básico.

Em evolução, registrou-se que a maneira descentralizada da gestão educacional pública na cidade do Rio de Janeiro é muito positiva, pois cria, através das Coordenadorias Regionais de Educação, um conjunto de fatores que torna possível identificar sensibilidades relacionadas às demandas por educação em áreas limitadas geograficamente e que carregam vários aspectos de semelhança.

Na questão específica da Coordenadoria Regional de Educação analisada, foi possível observar que estruturalmente existem deficiências tanto de falta de pessoal especializado para os setores, quanto na falta de objetivos definidos e, da mesma forma, de um planejamento para ações.

No aspecto estrutural, apesar de ser uma unidade orçamentária e descentralizada, a CRE não possui em seus quadros elementos capazes de realmente atender às demandas das escolas e, por conseguinte da população, de forma autônoma.

Nas posições de direção, nem sempre as indicações são por méritos profissionais e, na maioria das vezes, o domínio de assuntos importantes fica subordinado a pessoas que não possuem condições de decidir.

Observou-se que, apesar de haver um interesse em se descentralizar a gestão educacional na cidade, tal fato não ocorre plenamente, pois a estrutura da SME (Órgão Central) é enorme e, muitas vezes, ineficiente, além de impor ações e se envolver em aspectos que já poderiam ter sido descentralizados.

Assim, dentro desta perspectiva extremamente burocrática, encontrou-se uma Coordenadoria com recursos, mas sem autonomia plena, sem metas e objetivos próprios para a sua região e, acima de tudo, com uma estrutura incompleta.

Para essa situação, em especial, entende-se que se faz mais que necessária uma urgente reestruturação das Coordenadorias e, além disso, uma redistribuição do “poder” central para esses órgãos descentralizados. Além disso, existe a necessidade de que a CRE assuma prioritariamente a elaboração efetiva do planejamento educacional de sua região de abrangência, seguindo as orientações da SME, mas com uma visão própria para sua área de atuação.

Outro aspecto importante é que haja a divisão do que seria atividade fim e atividade meio dentro do órgão. Tal divisão estrutural permitiria melhores meios de ação para a busca da qualidade na educação, na medida em que planejamentos específicos sejam elaborados e implementados.

A adoção dos pontos de vista mencionados acima também precisam ser complementados com o reposicionamento de profissionais nas atividades correlatas, ou seja, ao contrário do que é hoje, seria importante que somente em posições especificamente ligadas ao processo educacional final (pedagógico) haja professores exercendo suas atividades profissionais nas Divisões que formam a estrutura das CREs. No entendimento deste estudo,

somente na Divisão de Educação deveria haver professores em seu quadro de funcionários e não em todas como ocorre agora.

Ações gerenciais ligadas ao orçamento, infra-estrutura, informática, aquisições de mercadorias e serviços, protocolo e arquivo, almoxarifado deveriam possuir servidores especializados nessas áreas e não professores desviados de suas funções precípuas, por diversos motivos, aumentando, com isso, a carência destes profissionais, já tanto mencionada e conhecida de todos, na atividade fim e, de uma certa forma, desqualificando e enfraquecendo tais setores.

Chamou-nos atenção, também, o implemento das políticas públicas através da visão orçamentária no contexto da 8ª CRE, pois pareceu que as peças orçamentárias cumprem mais uma formalidade constitucional e legal que uma avaliação real e positiva do processo educacional.

Como não há definições estratégicas específicas para a região, o volume de recursos destinados ao cumprimento de metas financeiras e físicas do orçamento destinado à 8ª CRE busca o atingimento dessas metas propostas de maneira centralizada pela SME, ou seja, a Coordenadoria passa a ser mera coadjuvante no processo.

Assim, o componente orçamentário segue um projeto cartesiano que não configura, em nenhum momento, a possibilidade de avaliação da qualidade educacional por esta via.

Sobre a avaliação das unidades escolares/creches, realizada pela CRE, seguindo orientações da SME, observou-se, também, que não é um método confiável, pois não possui como idéia principal um processo de avaliação de gestão. Seu conteúdo é impreciso, pois se destina a gerar um subsídio para o processo de escolha das novas direções das escolas e que, inclusive para tal, não agrega informações suficientes.

Essa avaliação, apesar de seguir algumas normas, não é padronizada pela SME e, além disso, não tem seus resultados divulgados de maneira uniforme em todas as unidades escolares/creches avaliadas.

Enfim, como método de avaliação de qualidade na escola, não há condições de utilização dessa avaliação com precisão, pois não possui confiabilidade estatística comprovada e, principalmente, pelo fato de não ter procedimentos definidos e padronizados, apenas diretrizes que mencionam sua necessidade, entretanto, para outro fim, independente daquele preconizado como objetivo a ser avaliado neste estudo.

Em prosseguimento, a observação sobre o acompanhamento das taxas de desempenho escolar, como um indicador para a avaliação da qualidade na escola, em parte, apresenta um aspecto de concordância. Existe uma preocupação para que haja um processo formalizado e uniforme nessa avaliação, embora a mesma ainda não seja ideal, pôde-se constatar que, nos documentos que regulam tal procedimento, existe um conjunto de ações específicas direcionadas ao melhor desempenho dos alunos, inclusive alternativas para aqueles que não conseguem atingir a média estimada.

Talvez, a forma de cálculo e estimação deva ser padronizada ao IDEB, pois a atual existente e utilizada pela CRE e pela SME não quantifica uma nota média específica nem da escola nem da própria CRE. Uma avaliação percentual, embora bastante simbólica, proporciona ao cidadão uma visão imprecisa, pois não discrimina o desenvolvimento educacional de forma qualitativa e quantitativa ao mesmo tempo, havendo somente o quantitativo.

Se primordialmente a SME regulasse, formalizasse e utilizasse os mecanismos que o IDEB usa somente para as duas disciplinas avaliadas pelo Prova Brasil (Língua Portuguesa e Matemática), em todas as disciplinas do currículo escolar, dessa forma, haveria realmente uma efetiva avaliação da qualidade do processo.

Sabe-se que as constatações de pesquisas devem ser observadas sempre com critérios cautelosos, sem generalizações ou, até mesmo, simplificações. Sob esse ponto de vista, as

comparações realizadas buscaram as possibilidades que os atuais instrumentos de avaliação de políticas públicas existentes possuem para realmente demonstrar para os gestores e, principalmente, para os cidadãos, resultados sobre a qualidade da educação na região avaliada.

Com exceção de alguns momentos em que se conseguiu produzir algum encadeamento de idéias, a utilização do Instrumento de Avaliação da Qualidade das Escolas Públicas demonstrou claramente que, na visão daqueles que movimentam o processo educacional na 8ª CRE, existem diferenças significativas, quando os fatores do instrumento são confrontados com os indicadores de avaliação das políticas públicas existentes.

A não existência de uma política pública que desenvolva ações e metas a serem atingidas na criação de um ambiente escolar mais atrativo, para as observações deste estudo, já foi uma surpresa, pois evidenciou o quanto algumas questões consideradas importantes pelos educadores não são assim também consideradas pelos gestores públicos.

Na verdade, além do fato importante mencionado anteriormente, as comparações realizadas entre os indicadores das políticas públicas existentes com os fatores do instrumento de pesquisa utilizado, quando houve condições de comparação, mostram-nos que tipicamente existem diferenças significativas nos aspectos de gestão democrática ou participativa na escola, aspectos sociais, estruturais e pedagógicos, quando tais aspectos foram avaliados pelos profissionais da escola e confrontados pelos resultados oficiais.

Com efeito, configurou-se dessa forma, uma inconsistência daquilo que o governo possui de resultado de suas políticas públicas educacionais.

Historicamente, os mecanismos de avaliação de qualidade da educação são deslocados sempre para a situação do desempenho escolar ou fatores que contribuem para esse resultado. Neste estudo, foi constatado que, com a utilização de um instrumento mais completo, é possível identificar um conjunto maior de aspectos que afetam a qualidade da educação, de forma mais abrangente, sem que seja focado no desempenho, pelo contrário, havendo a possibilidade de avaliá-lo com uma outra perspectiva.

Constatou-se, ainda, que os resultados apresentados pelo estudo fornecem elementos para subsidiar correções na forma de avaliação das políticas educacionais públicas existentes na área estudada e, também, se potencializados, permitem condições para uma investigação nas outras Coordenadorias Regionais de Educação da cidade, com a finalidade de corroborar ou não os resultados aqui apresentados.

Outro fator importante, evidenciado na análise dos resultados e no confronto com a discussão, é a inabilidade profissional para a condução dos aspectos pedagógicos e gerenciais existentes atualmente na escola.

Este assunto é colocado como sugestão e para uma possível pesquisa futura, ou seja, a escola atual, com a gama de atividades gerenciais, técnicas e administrativas, termina por negligenciar, sem a intenção, as questões pedagógicas, que são o objetivo final das mesmas.

A estrutura da direção da escola precisa ser modernizada para as atuais demandas existentes, pois gerenciamento de recursos financeiros, gestão administrativa escolar, desenvolvimento das atividades pedagógicas, acompanhamento da infra-estrutura, atendimento à comunidade, entre outras atividades, evidenciam uma sobrecarga para um grupo pequeno de profissionais. Isso também revela que, primordialmente, umas atividades sairão de uma maneira adequada e outras, não.

A prova concreta desta conclusão é que entre os grupos de atividades categorizados neste estudo, quando falam do desenvolvimento de suas atividades na escola e da escola, não possuem diferenças significativas quando relacionados. Nos demais fatores, tais grupos possuem comportamentos destoantes e, com um grau de importância elevado, quando estas diferenças estão relacionadas com o posicionamento apresentado pelo grupo da direção escolar.

Sobre esse aspecto, pode-se considerar a possibilidade de que um profissional especializado em gestão componha a direção da escola, ou seja, assim como existem, em outras instituições de ensino, públicas inclusive, a divisão da gestão educacional em atividade meio e atividade fim, poderia oferecer melhores condições para a busca da qualidade do processo e, no final, da própria educação.

Por fim, concluímos que, de uma forma geral, a existência dos atuais indicadores de qualidade na educação avaliados por este estudo carecem de conteúdo e não demonstram as realidades da região estudada, impossibilitando correções nas políticas públicas existentes para o setor educacional.

A existência de um instrumento de avaliação que propicie uma visão mais abrangente da situação educacional de uma determinada região se torna um fator fundamental, independentemente da existência de outros indicadores.

O posicionamento em conjunto daqueles que executam o processo educacional, seja na atividade fim, na atividade meio ou na direção, permite criar mecanismos internos e simples para a correção das estratégias em busca dos objetivos e metas, assim, o uso simultâneo e comparativo de um indicador do objetivo final da educação, ou seja, o desempenho escolar, em contraste com esse posicionamento, poderia ser o suficiente para uma correta avaliação da qualidade nas escolas públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação ou emancipação? Para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2000. 151 p.
- AFONSO, Almerindo Janela; ESTEVÃO, Carlos Vilar, 1992. A Avaliação no Contexto Organizacional da Empresa e da Escola. Fragmentos de percursos comparados, **Revista Portuguesa de Educação**, v. 5, n. 3, p. 81–103, 1992.
- ALVES, F.C.M. Qualidade na Educação Fundamental Pública nas Capitais Brasileiras: tendências, contextos e desafios. Rio de Janeiro, RJ. PUC, 2007. Originalmente apresentada como Tese de Doutorado, Pontifícia Universidade Católica, 2007.
- ARELARO, Lisete Regina Gomes. Formulação e Implementação das Políticas Públicas em Educação e as Parcerias Público-Privadas: Impasse Democrático ou Mistificação Política? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, out. 2007.
- ASPINWALL, K; SIMKINS, T; WILKINSON, F; McAULEY, J. Using Success Criteria. **Managing evaluation in education**, London, Routledge, 1992.
- AZEVEDO, J. C. Educação pública: o desafio da qualidade. **Estudos Avançados** , São Paulo, v. 21, n. 60, 2007 .
- BANDEIRA, M; ROCHA, S.S; PIRES, L. G; PRETTE, Z. A. P; PRETTE, A. Competência acadêmica de crianças do Ensino Fundamental: características sociodemográficas e relação com habilidades sociais. **Interação em Psicologia**, vol. 10, n.1, p. 53-62, 2006.
- BEISIEGEL, C. R. Avaliação e qualidade do ensino. In: BICUDO, M. A.; SILVA Jr., C. (orgs.) **Formação do educador e avaliação educacional: organização da escola e do trabalho pedagógico**. São Paulo: Unesp, 1999. p.35-41
- BONDIOLI, A. O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação: a qualidade negociada. Campinas: Autores Associados, 2004.
- BRASIL. **Constituição Federal**, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/>>. Acesso em 24 abr. 2007.
- BRASIL. **Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/>>. Acesso em 24 abr. 2007.
- BRASIL. **Lei nº. 4.320**, de 17 de março de 1964. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/>>. Acesso em 20 mar. 2007.
- BRASIL. **Lei Complementar nº. 101**, de 04 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/>>. Acesso em 30 mar. 2007.
- BRASIL. **Lei nº 8.666/93**, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/>>. Acesso em: 30 mar. 2007.
- BRASIL. **Lei nº 9394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/>>. Acesso em: 30 mar. 2007.
- BRASIL. **Lei nº 10.836**, de 09 de janeiro de 2004. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/>>. Acesso em: 30 mar. 2007.
- BRASIL. **Lei nº 11.688**, de 19 de maio de 2004. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/>>. Acesso em: 10 set. 2007.
- BRASIL. **Programa Nacional de Educação Fiscal da Superintendência da Receita Federal**. Disponível em: <<http://www.esaf.fazenda.gov.br/parcerias/educacao-fiscal/>>. Acesso em: 12 mar. 2007.
- CASTRO, D. P; GARCIA, M. L. **Contabilidade Pública no Governo Federal**. São Paulo, Atlas, 2004.
- CASTRO, J. A. Financiamento da Educação no Brasil. **Em Aberto**, Brasília-DF, v.18, n.74, 2001.

- CASTRO, M. L. S. A Gestão da Escola Básica: conhecimento e reflexão sobre a prática cotidiana da diretora de escola municipal. **Em Aberto**, Brasília-DF, v. 17, n. 72, p. 60-70, fev./jun. 2000.
- COSTA, M. A. Avaliação do desempenho escolar: o modelo adotado em Angra dos Reis. **27ª Reunião anual da ANPED, 2004**, Caxambu-MG, GT13 – Educação Fundamental. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/27/gt13/t1314.pdf>>. Acesso em 20 mar. 2008.
- CUTTANCE, P. Monitoring Educational Quality Through PIs for School Practice, **School Effectiveness and School Improvement**, v. 5, Issue 2, p. 101 – 126, June 1994.
- DALE, R.. Globalização e Educação: Demonstrando a Existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou Localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? **Educação & Sociedade**, Campinas–SP, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.
- DANCEY, C. P; REYDY, J. **Estatística sem Matemática para Psicologia**. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- DAVIES N. Aplicação dos Recursos vinculados à Educação: As verificações do Tribunal de Contas de Mato Grosso. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 88, n. 219, p. 345-362, maio/ago. 2007.
- DAVIES N. FUNDEB: A Redenção da Educação Básica? **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 753-774, out. 2006
- DAVIES N. Qualidade da educação - a quem serve este discurso? **In: I Coned (Congresso Nacional de Educação)**, 1996, Belo Horizonte - MG. Resumo dos trabalhos e programação do I Coned, 1996.
- DOURADO, L. F. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e Perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.
- ELALI, G. A. O ambiente da escola – o ambiente na escola: uma discussão sobre a relação escola–natureza em educação infantil. **Estudos de Psicologia**, v. 8, n. 2, p. 309-319, 2003.
- FLEITH, D. S.; ALENCAR, E. M. L. S. Percepção de alunos do ensino fundamental quanto ao clima de sala de aula para criatividade. **Psicologia em Estudo**, Maringá-PR, v.11, n.3, p.513-521, set./dez. 2006.
- FORTES, J. **Contabilidade Pública**. 7 Ed. Brasília: Franco e Fortes, 2002.
- FRANCO, C; ALVES, F. BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, 2007 .
- FREITAS, D. N. T. Avaliação da educação básica e ação normativa federal. **Cadernos Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 123, 2004 .
- FREITAS, L. C. Qualidade Negociada: Avaliação e Contra-Regulação na Escola Pública. **Educação & Sociedade**, Campinas . V. 26, n. 92 - Especial, p. 911-933, out. 2005.
- GIOCOMONI, J. **Orçamento público**. 9.ed. São Paulo: Ática, 2000.
- GOMES, C. A. Gestão Educacional: Para onde vamos? **Em Aberto**, Brasília-DF, V.19, n.75, p. 9-22, 2002.
- GOMES, C. A. A Escola de Qualidade para todos: abrindo as camadas da cebola. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v.13, n. 48, p. 281-306, jul./set. 2005.
- HOPKINS, D; LEASK, K. Performance Indicators and School Development. **School Leadership & Management**, v. 9, n.1, p. 3 – 20, 1989.
- Indicadores da qualidade na educação**. Ação Educativa, UNICEF, PNUD, INEP, SEB/MEC(Cord.). 3 ed. amp. São Paulo: Ação Educativa, 2007.
- KAUFMAN, R. **Mapping Educational Success: strategic thinking and planning for school administrators**. Newbury Park, CA: Corwin Press, 1992.
- KOHAMA, H. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

KRAMER, S, NUNES, M. F. Gestão Municipal e Formação: a Educação Infantil no Estado do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. v. 88, n. 218, p. 48-72, jan./abr. 2007.

KRAWCZYK, N. A Gestão Escolar: Um Campo Minado...Análise das Propostas de 11 Municípios Brasileiros. **Educação & Sociedade**, Campinas – SP, n. 67, Ago./99.

KREJCIE, R. V; MORGAN, D. W. Determining Sample Size for Research. **Educational and Psychological Measurement**, 1970.

LEFÈVRE, F; LEFEVRE, A. M. C. O discurso do sujeito coletivo: uma nova abordagem metodológica em pesquisa qualitativa. Caxias do Sul: **EDUCS**; 2000.

LOCATELLI, I. Avaliação Escolar no Contexto de Novas Competências. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 81, n. 197, p. 135-142, jan./abr. 2000.

MACHADO, N. J. Qualidade da educação: cinco lembretes e uma lembrança. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 61, 2007 .

MARQUES, E.P. **Educação, Saúde, Meio Ambiente e Políticas Públicas: o que pensam os professores?** São Paulo, SP. USP, 2007. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, 2007.

MARQUES, E.P; PELICIONI, M. C. F; ISABEL, M. T.B.P. Educação Pública: Falta de Prioridade do Poder Público ou Desinteresse da Sociedade? **Revista Brasileira do Crescimento e Desenvolvimento Humano**, São Paulo, v. 17, n. 3, p.8-20, dez./2007.

MARQUES, L. R. Caminhos da Democracia nas Políticas de Descentralização da Gestão Escolar. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v.14, n.53, p. 507-526, out./dez. 2006

MARTINEZ, L. F.; FERREIRA, A. **Análise de Dados com SPSS**. 2 ed. Portugal: Escolar Editora, 2008.

MELLO, G. N. Políticas Públicas de Educação. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.5, n.13, p. 7-47, set./dez.1991.

MITTER, W. A Educação no Processo de Globalização: algumas considerações sobre um debate atual e controverso. **Em Aberto**, Brasília, v. 19, n. 75, p. 23-34, jul./ 2002.

MOSCOVICI S. **A representação social da psicanálise**. Rio de Janeiro: Zahar; 1978.

NASCIMENTO, P. A. M. M. Recursos destinados à Educação e Desempenho Escolar: uma revisão na literatura internacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 18, n. 36, jan./abr. 2007.

NASCIMENTO, P. A. M. M. Desempenho escolar e gastos municipais por aluno em educação: relação observada em municípios baianos para o ano 2000. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 15, p 393-412, jul/Set. 2007.

NÓBREGA, M. Texto “**Haja Atraso**”. Disponível em: <<http://www.leoquintino.com.br/index.php>>. Acesso em 07 fev 2007.

OLIVEIRA, R.P; ARAUJO, G.C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, jan./dez. 2005.

PERRENOUD, P. **A Avaliação dos Estabelecimentos Escolares: um Novo Avatar da Ilusão Cientificista?** Artigo publicado originalmente em CRAHAY, M. (Ed.). *Évaluation et analyse des établissements de formation: Problématique et méthodologie*. Paris/Bruxelles: Editions de Boed Unirversité, p 95-110, 1994.

PISCITELLI, R. B. **Orçamento Autorizativo e Orçamento Impositivo**. Estudo. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2006.

RIO DE JANEIRO (Município). **Decreto n.º 20.633**, de 18 de outubro de 2001. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br>>. Acesso em 20 mar. 2007.

RIO DE JANEIRO (Município). **Lei Nº 4.271**, de 16 de janeiro de 2006. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/sma>>. Acesso em 20 mar. 2007.

RIO DE JANEIRO (Município). **Lei Nº 4.458**, de 29 de dezembro de 2006. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/sma>>. Acesso em 20 mar. 2007.

RIO DE JANEIRO (Município). **Manual de Elaboração do PPA 2006/2009, Superintendência de Orçamento – F/SOR (Secretaria Municipal de Fazenda)** – maio 2005.

RIO DE JANEIRO (Município). **Portal Rio Transparente**. www.rio.rj.gov.br/riotransparente.

RIO DE JANEIRO (Município). **Portaria E/AIE nº 27**, de 5 de outubro de 2005. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/pgm>>. Acesso em 20 mar. 2007.

RIO DE JANEIRO (Município). **Resolução SME Nº 892**, de 05 de outubro de 2005. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/pgm>>. Acesso em 20 mar. 2008.

RIO DE JANEIRO (Município). **Resolução SME nº 959**, de 18 de setembro de 2007. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/pgm>>. Acesso em 20 mar. 2008.

RIO DE JANEIRO (Município). **Relatório de Prestações de Contas da Prefeitura 2007**. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/cgm>>. Acesso em 01 ago. 2008.

RIO DE JANEIRO (Município). **Relatório de Contas de Gestão de 2007**. Disponível em: <<http://www.tcm.rj.gov.br/cgm>>. Acesso em 01 ago. 2008.

RIO DE JANEIRO (Município). **Secretaria Municipal de Educação**. <<http://www.tcm.rj.gov.br/sme>>.

RIO DE JANEIRO (Município). **Secretaria Municipal de Fazenda**. <<http://www.tcm.rj.gov.br/smf>>.

RIO DE JANEIRO (Município). **Secretaria Municipal de Urbanismo**. <<http://www.tcm.rj.gov.br/smu>>.

QUEIROZ, C. M. B; SÁ, E. N. C; ASSIS, M. M. A. Qualidade de vida e políticas públicas no município de Feira de Santana. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, 2004.

REA, L. M; PARKER, R. A. **Designing and conducting survey research: a comprehensive guide** – Cengage Learning Editors, 2000.

RIBEIRO, V. M.; RIBEIRO, V. M.; GUSMAO, J. B. Indicadores de Qualidade para a Mobilização da Escola. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 124, 2005.

SANTAGADA, S. ; WINCKLER, C. R. . O FUNDEB: novos horizontes para a educação básica?. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 35, p. 39-46, 2007.

SANTOS, L. M. P *et al.* Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002. 4 – Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v.23, n.11, p.2681-2693, nov. 2007.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, 2007.

SCHNECKENBERG, M. A Relação entre Política Pública de Reforma Educacional e a Gestão do Cotidiano Escolar. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 60-70, fev./jun. 2000.

SILVA, L. M. **Contabilidade Governamental – Um Enfoque Administrativo** – São Paulo: Editora Atlas, 1996.

SILVA, M. S. Orçamento Público e Controle: uma Primeira Leitura da Experiência do Fórum Popular do Orçamento do Rio de Janeiro. In: **VI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Buenos Aires. Anais... Buenos Aires, 2001.

SOARES, J. F. **O efeito da escola no efeito cognitivo de seus alunos**. REICE – Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio em Educación, v..2, n. 2, 2004.

SOBREIRA, R; CAMPOS, B. C. Investimento público em educação fundamental e a qualidade do ensino: uma avaliação regional dos resultados do Fundef. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, 2008.

TORRES, A; GARSKE, L. M. N. Diretores de Escola: o desarceto com a democracia. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 60-70, fev./jun. 2000.

VASCONCELOS, L. F. R; SILVA, R. A. O SIAFI como Base de Dados para Apuração de Custos na Administração Pública: Um Estudo Exploratório no Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT. In: **Congresso USP de Controladoria e Contabilidade IV, São Paulo**. Anais...São Paulo, 2004.

VELLOSO, J. Políticas do MEC e Recursos para o Ensino no Governo Collor. **Educação & Sociedade**, São Paulo, n. 42, p. 256-267, ago. 1992.

VIANNA, H.M. Avaliação educacional: uma perspectiva histórica. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, n.12, p.7-24, jul./dez., 1995.

WAGNER, L. F. A. **Financiamento da Educação Pública – Análise da Aplicação de Recursos na Educação no Município de Campinas – 1986 a 1999**. Campinas, SP, 2001. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual de Campinas, 2001.

WEINDLING, D. - Strategic planning in schools; some practical techniques. In: PREDY, M; GLATTER, R; LEVACIC, R. (Coord.). **Gestão em educação: estratégia, qualidade e recursos**. (Tradução Gisele Klein) – Porto Alegre. Artmed. 2006.

ANEXO

Anexo A – Indicadores de Qualidade das Escolas Públicas (Instrumento de Pesquisa)

Anexo A – Indicadores de Qualidade das Escolas Públicas (Instrumento de Pesquisa)

O presente questionário faz parte de uma pesquisa que visa compreender como as pessoas pensam sobre diversos aspectos relativos à escola.

Apesar de você não ser obrigado a respondê-lo, sua participação é extremamente importante.

Será mantido completo sigilo em relação às respostas dadas.

Desde já agradecemos sua participação e interesse.

Sexo: () masculino () feminino

Idade: _____

Atividade na escola (função) _____

Tempo de atividade _____ anos.

Formação (Marque somente a sua última formação):

Ensino Fundamental	()	Superior completo	()
Ensino Médio	()	Especialização	()
Ensino Médio (Formação de Professores)	()	Mestrado	()
Superior incompleto	()	Doutorado	()

Legenda:

	1. Discordo totalmente	2. Discordo	3. Indiferente	4. Concordo	5. Concordo totalmente
item					
1. Quando alguém (professor, funcionário ou aluno) chega à escola com algum problema pessoal sempre encontra pessoas dispostas a ajudar.					
2. O ambiente da escola favorece a amizade entre todos (entre alunos e alunos; entre professores e alunos; entre os professores, etc.).					
3. Os alunos gostam de freqüentar a escola.					
4. As pessoas (todas) que trabalham na escola gostam do trabalho que ali desenvolvem.					
5. Os alunos, professores e funcionários se tratam bem e se respeitam.					
6. Professores, Diretores e funcionários e pais se tratam bem e se respeitam.					
7. Na escola todos são tratados com respeito e mantêm laços de amizade, não importando se são negros, brancos, indígenas, pessoas com deficiência, ricos ou pobres, homens ou mulheres, homossexuais ou não.					
8. Quando os alunos têm atitudes preconceituosas ou discriminatórias (como fazer brincadeiras ou usar apelidos que humilham seus colegas), isso é conversado na sala de aula ou em outro espaço da escola para que não aconteça mais.					
9. As regras de convivência da escola são claras, conhecidas e respeitadas por toda a comunidade escolar.					
10. Os profissionais da escola (diretor, professores, etc.) procuram resolver os conflitos que surgem entre as pessoas no ambiente escolar (brigas, discussões) com base no diálogo e na negociação.					
11. Todos (alunos, professores, diretor, demais profissionais e pais e mães) conhecem o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e respeitam os direitos nele estabelecidos.					
12. A escola acolhe crianças e adolescentes com deficiência nas mesmas salas de aula em que estudam os alunos sem deficiência.					
13. A escola possui um projeto político-pedagógico escrito (em forma de documento).					
14. Professores, pais, alunos, diretor, funcionários e outros membros da comunidade escolar participaram ativamente da elaboração do projeto político-pedagógico da escola.					
15. Os professores planejam regularmente suas aulas.					
16. O planejamento prevê o uso de diferentes recursos pedagógicos (Internet, jornais, revistas, livros diversos, obras de arte, filmes) em sala de aula.					
17. Os professores relacionam os conteúdos a serem trabalhados na sala de aula com a vida cotidiana dos seus alunos.					
18. Professores e alunos desenvolvem atividades para resolver problemas que percebem no entorno da escola.					
19. No dia-a-dia da sala de aula, respeita-se o fato de que cada aluno precisa de um tempo diferente para aprender.					
20. A escola cuida para que todos os alunos (negros, brancos, indígenas, pessoas com deficiência, ricos ou pobres, homens ou mulheres, homossexuais ou não) recebam a mesma atenção na sala de aula.					
21. Os professores fazem uso de diferentes atividades para avaliar os alunos (provas, trabalhos, seminários).					
22. Os alunos são informados sobre os conteúdos nos quais progrediram e em quais precisam estudar e avançar mais.					
23. A escola conta com profissionais de apoio pedagógico (supervisores ou coordenadores pedagógicos).					
24. Existe algum procedimento formalizado para avaliar o resultado do trabalho de todos os profissionais da escola.					
25. As informações circulam de maneira rápida e precisa entre pais, professores, demais profissionais da escola, alunos e outros membros da comunidade escolar.					
26. Há um mural em local visível contendo as principais informações relacionadas às atividades da escola (datas comemorativas, prestação de contas, datas de reuniões, agenda escolar do ano letivo, etc.).					
27. O Conselho Escolar é formado por representantes de toda a comunidade escolar e sua composição é paritária, ou seja, possui o mesmo número de pessoas entre funcionários e não funcionários.					

Legenda:

	1. Discordo totalmente	2. Discordo	3. Indiferente	4. Concordo	5. Concordo totalmente				
item									
28. O Conselho Escolar tem, à sua disposição, informações sobre a escola em quantidade e qualidade suficientes para que possa tomar as decisões necessárias.									
29. Há grêmios estudantis ou outros grupos juvenis participando da tomada de decisões na escola e ajudando os alunos a se organizar.									
30. Pais, mães, alunos, professores e funcionários em geral discutem as dificuldades de gestão e de financiamento da escola e participam das iniciativas voltadas à solução destes problemas.									
31. A comunidade escolar é informada sobre as estatísticas educacionais sobre o desempenho da escola e da rede escolar da qual faz parte, inclusive sobre taxas de evasão, abandono, avaliações de aprendizagem, etc.									
32. Todos os indicadores estatísticos referentes à escola estão afixados em local visível.									
33. A escola recebe repasses financeiros para pequenas despesas.									
34. A utilização dos recursos é discutida democraticamente e tem se dirigido aos problemas prioritários.									
35. A escola ou a Secretaria de Educação oferecem permanentemente cursos ou ações de formação para professores e demais funcionários da escola.									
36. O acontecimento das reuniões pedagógicas ajuda de fato a melhorar a prática pedagógica.									
37. A escola dispõe da quantidade de professores de que necessita.									
38. O número de mudanças e substituições de professores e demais profissionais da escola são calculados a cada ano ou semestre e discutidos pela comunidade escolar (incluindo pais e alunos).									
39. As faltas de diretor, professores ou funcionários são um problema discutido por toda a comunidade escolar (incluindo pais e alunos), quando estão atrapalhando o aprendizado e o andamento das atividades educativas.									
40. Professores e demais funcionários da escola cumprem sua jornada com pontualidade.									
41. Há bibliotecas e laboratórios de informática com acesso à internet, disponíveis para o uso de qualquer pessoa da comunidade escolar.									
42. Há banheiros, refeitórios, sistemas de bebedouros suficientes e disponíveis para o uso de todos, inclusive alunos com deficiência ou que necessitem de cuidados especiais.									
43. As salas de aula, bibliotecas, laboratórios de informática, banheiros, refeitórios, quadras esportivas e outros espaços da escola estão em boas condições de uso, inclusive para membros da comunidade escolar que necessitem de cuidados especiais.									
44. Os equipamentos escolares (carteiras, computadores, etc.) estão em boas condições para o uso pela comunidade escolar, inclusive por pessoas portadoras de necessidades especiais.									
45. Os ambientes físicos, além das salas de aula, são utilizados pelos alunos e professores com uma boa frequência.									
46. Todos os alunos e professores acessam a Internet na escola pelo menos uma vez por semana.									
47. A comunidade escolar procura compreender as causas das faltas dos alunos.									
48. A escola possui alguma maneira de atender os alunos com maior número de faltas, buscando resolver esse problema.									
49. A escola adota alguma medida para trazer de volta alunos que se evadiram ou abandonaram a escola.									
50. A comunidade escolar tem informações sobre a quantidade de alunos que se evadem ou abandonam a escola.									
51. A comunidade escolar sabe quais são as disciplinas que mais geram dificuldades de aprendizagem e isto está merecendo uma atenção especial da direção e dos professores.									
52. A escola oferece oportunidades especiais para alunos que têm dificuldades de aprendizagem através de diversos projetos e atividades.									