



**Larissa Frossard Rangel Cruz**

**Avaliação Externa e Qualidade de Ensino  
apropriações e usos dos dados em escolas públicas  
municipais de Macaé/RJ**

**Tese de Doutorado**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Departamento de Educação da PUC-Rio como parte dos requisitos parciais para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientador: Prof<sup>a</sup> Cynthia Paes de Carvalho

Rio de Janeiro  
Março de 2014



**Larissa Frossard Rangel Cruz**

**Avaliação Externa e Qualidade de Ensino  
apropriações e usos dos dados em escolas públicas  
municipais de Macaé/RJ**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Educação do Departamento de Educação do Centro de Teologia e Ciências Humanas da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

**Profª Cynthia Paes de Carvalho**

Orientadora  
Departamento de Educação - PUC-Rio

**Profª Alicia Maria CatalanoBonamino**

Departamento de Educação - PUC-Rio

**Profª Fátima Cristina de Mendonça Alves**

Departamento de Educação - PUC-Rio

**Profª. Mariane Campelo Koslinski**

UFRJ

**Prof. Rodrigo Pereira da Rocha Rosistolato**

UFRJ

**Profª Denise Portinari**

Coordenadora Setorial do Centro de  
Teologia e Ciências Humanas

Rio de Janeiro, 28 de março de 2014.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

## Larissa Frossard Rangel Cruz

Graduou-se em Pedagogia na FAFIMA (Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Macaé) em 1993. Especializou-se em Docência do Ensino Superior na UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro) em 2002. É Mestre em Educação pela UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro), com dissertação defendida em 2006. É Diretora da FeMASS (Faculdade Professor Miguel Ângelo da Silva Santos) em Macaé/RJ.

### Ficha Catalográfica

Cruz, Larissa Frossard Rangel

Avaliação externa e qualidade de ensino: apropriações e usos dos dados em escolas públicas municipais em Macaé/RJ / Larissa Frossard Rangel Cruz ; orientador: Cynthia Paes de Carvalho. – 2014.

176 f. : il. ; 30 cm

Tese (doutorado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Educação, 2014.

Inclui bibliografia

1. Educação – Teses. 2. Avaliação externa. 3. Política educacional. 4. Gestão educacional. 5. Gestão escolar. 6. Uso de dados educacionais. I. Carvalho, Cynthia Paes de. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Educação. III. Título.

CDD: 370

Para Macaé/RJ, como contribuição.

## Agradecimentos

A minha orientadora Professora Cynthia Paes de Carvalho pelo estímulo, dedicação e parceria para a realização deste trabalho.

Aos professores do Departamento de Pós-Graduação em Educação Brasileira da PUC-Rio pela oportunidade de aprender.

A CAPES, ao Observatório Educação e Cidade e à PUC-Rio, pelos auxílios concedidos, sem os quais este trabalho não poderia ter sido realizado.

Aos professores que participaram da banca examinadora.

Aos meus colegas da PUC-Rio, pelas trocas durante as aulas e amizades estabelecidas fora da sala de aula.

A Claudia Sorrel, por todas as contribuições de tradução.

A Tânia Aguiar, pela disponibilidade dos dados.

A Balade Ayala, pelo apoio profissional.

Ao meu marido, Rogge Esteves Perfetti, pelo companheirismo de sempre.

Ao meu filho, Guilherme Frossard Perfetti, pela sua existência e por minhas ausências.

A todos os amigos e familiares que de uma forma ou de outra me estimularam a ir até o fim desta pesquisa.

## Resumo

Cruz, Larissa Frossard Rangel; Paes de Carvalho, Cynthia. **Avaliação externa e qualidade de ensino: apropriações e usos dos dados em escolas públicas municipais de Macaé/RJ**. Rio de Janeiro, 2014. 176p. Tese de doutorado – Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O estudo discute como os dados de avaliação externa são apropriados e utilizados por membros das equipes de gestão e professores, através de três estudos de caso em escolas da rede pública municipal de ensino de Macaé/RJ. A pesquisa contemplou dois níveis de análise: o nível da rede municipal de ensino - enquanto responsável pela orientação e organização das condições do trabalho a ser desenvolvido pelas escolas; e o nível da escola, principal foco desta investigação. O recorte temporal considerou dois momentos da gestão municipal: 2005-2008 e 2009-2012. A literatura nacional e a internacional sobre políticas educacionais consideram que as avaliações externas possibilitam mapear os processos de distribuição do conhecimento nas redes de ensino e nas escolas, podendo orientar a gestão das mesmas. A pesquisa buscou discutir como os resultados destas avaliações vêm sendo usados na gestão educacional municipal e como têm sido traduzidos no cotidiano escolar por meio das práticas de membros das equipes de gestão e professores do Ensino Fundamental da rede pública municipal de ensino de Macaé/RJ. A investigação foi desenvolvida por meio de análise documental, de entrevistas exploratórias, de observações do cotidiano de três escolas, das respostas a questionários aplicados aos integrantes das equipes de gestão e aos professores, além de entrevistas semiestruturadas com estes agentes escolares. No nível da rede, o estudo mostrou que, embora tenha havido iniciativas de desenvolvimento de uma avaliação externa da rede com vistas ao uso das informações para auxiliar a gestão, estas foram descontinuadas. No período analisado constatou-se a ausência de políticas que dessem suporte e orientassem a apropriação e usos dos dados pelas escolas. No nível das escolas, os resultados apontaram que os integrantes das equipes de gestão e professores reconhecem nas avaliações externas a possibilidade de elencar elementos que subsidiem aspectos do trabalho pedagógico que realizam. No entanto, os usos que têm sido feitos ainda se restringem a ações pontuais e descontínuas, credoras do esforço particular de cada estabelecimento e da respectiva equipe de gestão, sem o desenvolvimento de um projeto pedagógico consistente e articulado lastreado pelos resultados da escola. Este trabalho pretende contribuir para o debate sobre as apropriações e usos dos dados das avaliações externas nos municípios brasileiros.

### Palavras-chave:

Avaliação externa; Política educacional; Gestão educacional; Gestão escolar; Uso de dados educacionais.

## Abstract

Cruz, Larissa Frossard Rangel; Paes de Carvalho, Cynthia. (Advisor). **External Evaluation and Quality of Education: appropriations and data use in municipal public schools of Macaé/RJ.** Rio de Janeiro, 2014. 176p. Thesis - Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The present study discusses how the management team members and teachers use external evaluation data through three case studies in municipal public schools of Macaé/RJ. The research concentrated on two levels of analysis: the municipal education level – as the one promoting guidance and organizing the means by which the schools will develop the work; and the school level, the main focus of this investigation. The time frame reflected during this study included two terms of municipal management: 2005-2008 and 2009-2012. The national and international literature regarding educational policies and procedures, suggests that external evaluations allow the mapping of the educational delivery process in the schools and educational institutions, leading to a more efficient management of these organizations. This research study discusses how the results of these evaluations have been used in the municipal educational management, and how they transfer to the schools through the actions of the management team members and elementary school teachers of the municipal public schools of Macaé/RJ. The investigation was developed through the analysis of documents, exploratory interviews, observation of the educational routine of three schools, answers to questionnaires provided by members of the management team and teachers, and semi-structured interviews with school agents as well. At the municipal education level the study indicated that, although several external evaluations were developed with the purpose of using data to help with educational management, they were discontinued. During the period of analysis, there were no policies that supported or guided the schools towards data usage. At the school level, the results indicated that the management team members and the teachers recognize that external evaluations can provide valuable information to their pedagogic work. Nonetheless, the current use is restricted to discontinued isolated activities which resulted from the individual work of each educational institution and its management team. There was no consistent pedagogic project developed that was supported by the school's results. This study expects to contribute to the debate regarding the external evaluation appropriation and data usage in the Brazilian cities.

### Key-words:

External evaluation; Educational policy; Educational management; School management; Educational data use.

## Sumário

1. Introdução .....	16
2. As desigualdades educacionais e a avaliação externa .....	26
2.1. Da universalização à equalização: o debate sobre qualidade do ensino .....	26
2.2. A avaliação externa no Brasil: das primeiras iniciativas do governo federal ao desenho atual da política de avaliação .....	33
2.3. Os usos de dados de avaliação externa .....	39
3. Macaé/RJ, a rede de ensino e a pesquisa .....	46
3.1. O município .....	46
3.2. A rede pública municipal de ensino .....	49
3.3. Recorte empírico e procedimentos de pesquisa .....	52
4. O que significa ser uma escola da rede? .....	61
4.1. Os atos legais .....	62
4.1.1. A gestão da rede .....	63
4.1.2. A gestão das escolas .....	69
4.2. Sistema de Avaliação do Ensino Municipal .....	73
4.3. Diretrizes Curriculares .....	75
4.4. Plano Municipal de Educação .....	79
4.5. Plano de Ações Articuladas .....	83
4.6. Correção de Fluxo, infrequência e evasão escolar .....	87
5. As escolas da pesquisa: três estudos de caso .....	89

5.1. Escola Amendoeira .....	95
5.1.1. A liderança do diretor e sua equipe do ponto de vista dos professores .....	103
5.1.2. Os dados de avaliação externa e seus usos na escola .....	105
5. 2. Escola Bananeira .....	112
5.2.1. A liderança do diretor e sua equipe do ponto de vista dos professores .....	119
5.2.2. Os dados de avaliação externa e seus usos na escola .....	121
5.3. Escola Coqueiro .....	128
5.3.1. A liderança do diretor e sua equipe do ponto de vista dos professores .....	135
5.3.2. Os dados de avaliação externa e seus usos na escola .....	138
6. Os usos de dados de avaliação externa em Macaé/RJ: considerações finais .....	144
7. Referências Bibliográficas .....	158
Apêndices .....	166

## Lista de Quadros

Quadro 1 - Metas e IDEB's observados em 2005, 2007 e 2009 nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental para o Brasil, o estado do Rio de Janeiro e o município de Macaé .....	38
Quadro 2 – População residente do município de Macaé/RJ – 1940 – 2010 .....	47
Quadro 3 – Número de unidades escolares municipais e de alunos matriculados no município de Macaé/RJ – 1986 – 2009 e percentual de crescimento a partir de 1986 .....	50
Quadro 4 - Número total de alunos matriculados no Ensino Fundamental e número de alunos das escolas matriculados para participação na Prova Brasil nos anos de 2005, 2007 e 2009 na rede de Macaé/RJ .....	51
Quadro 5 - Número de escolas da rede pública municipal de ensino de Macaé/RJ segundo o nível de ensino oferecido e a localização ...	54
Quadro 6 - Número de profissionais que responderam ao questionário e foram entrevistados na pesquisa .....	58
Quadro 7 – Estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação em 2004 .....	63
Quadro 8 – Estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação em 2007.....	65
Quadro 9 – Estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação em 2010 .....	66
Quadro 10 – Atos legais que orientam as práticas no Ensino Fundamental nas escolas da rede municipal de ensino de Macaé/RJ até 2006 .....	67
Quadro 11 – Pontuações recebidas pelo município de Macaé/RJ a partir das dimensões especificadas no PAR .....	84

Quadro 12 – Caracterização das dimensões que receberam pontuação entre um e dois especificadas no PAR de Macaé/RJ .....	85
Quadro 13 – Ações especificadas pelo termo de cooperação técnica a partir da elaboração do PAR de Macaé/RJ .....	86
Quadro 14 - Número matrículas da Escola Amendoeira de 2005 a 2012 segundo o Censo Escolar .....	98
Quadro 15 – Número de professores avaliando as capacidades da equipe gestora na Escola Amendoeira em 2012 .....	104
Quadro 16 – Indicadores relacionados à avaliação externa da Escola Amendoeira entre 2005 e 2011 .....	105
Quadro 17 – Percentual de alunos com aprendizado adequado da Escola Amendoeira nos anos de 2007, 2009 e 2011.....	107
Quadro 18 - Número matrículas da Escola Bananeira de 2005 a 2012 segundo o Censo Escolar .....	114
Quadro 19 – Número de professores avaliando as capacidades da equipe de gestão na Escola Bananeira em 2012 .....	120
Quadro 20 - Indicadores relacionados à avaliação externa da Escola Bananeira nos anos de 2005, 2007, 2009 e 2011 .....	121
Quadro 21 – Percentual de alunos com aprendizado adequado da Escola Bananeira nos anos de 2007, 2009 e 2011.....	123
Quadro 22 - Número matrículas da Escola Coqueiro de 2005 a 2012 segundo o Censo Escolar .....	131
Quadro 23 – Número de professores avaliando as capacidades da equipe de gestão na Escola Coqueiro em 2012 .....	135
Quadro 24 - Indicadores relacionados à avaliação externa da Escola Coqueiro nos anos de 2005, 2007, 2009 e 2011 .....	138
Quadro 25 - Indicadores relacionados à avaliação externa da Escola Coqueiro nos anos de 2007, 2009 e 2011.....	139
Quadro 26 – Síntese das informações coletadas nas Escolas Amendoeira, Bananeira e Coqueiro durante a pesquisa.....	145

## Lista de Siglas

AAE	Associação de Apoio à Escola
AEE	Atendimento Educacional Especializado
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CE	Conselho Escolar
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CETEP	Centro de Educação Tecnológica e Profissional
CF	Correção de Fluxo
CIEP	Centro Integrado de Educação Pública
CME	Conselho Municipal de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COC	Caderno de Orientação Curricular
CODIN	Companhia de Desenvolvimento Industrial do Rio de Janeiro
DDDM	<i>Data-Driven Decision Making</i>
DE	Dedicação Exclusiva
DO	Diário Oficial
EF	Ensino Fundamental
EI	Educação Infantil
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EM	Ensino Médio
FAFIMA	Faculdade de Filosofia Ciências de Letras de Macaé
FAPERJ	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro
FeMASS	Faculdade Professor Miguel Ângelo da Silva Santos
FICAI	Ficha de Comunicação ao Aluno Infrequente

FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério
FUNEMAC	Fundação Educacional de Macaé
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICI	Instituto Brasileiro de Integração Corporativa e Institucional
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDS	Índice de Desenvolvimento Social
INED	<i>Institut National d'Études Démographiques</i>
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LENEP	Laboratório de Engenharia e Exploração do Petróleo
LSE	Levantamento da Situação Escolar
MEC	Ministério da Educação e do Desporto
NSE	Nível Socioeconômico
NUPEM	Núcleo de Pesquisas Ecológicas de Macaé
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OE	Orientador Educacional
OEC	Observatório Educação e Cidade
OP	Orientador Pedagógico
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PcD	Pessoa com Deficiência
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i>
PMDE	Programa Municipal Dinheiro na Escola
PME	Plano Municipal de Educação

PNAC	Programa Nacional de Alimentação para Creche
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAT	Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PO	Professor Orientador
PP	Projeto Pedagógico
PPP	Projeto Político Pedagógico
PUC-Rio	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
PROGEM	Procuradoria Geral do Município
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEM	Sistema de Avaliação do Ensino Municipal
SAEP	Sistema de Avaliação do Ensino Público
SAERJ	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro
SARESP	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SE	Supervisor de Ensino
SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SEESP	Secretaria de Estado da Educação de São Paulo
SEMAPH	Secretaria Municipal de Acervo e Patrimônio Histórico
SEMEC	Secretaria Municipal de Educação e Cultura
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
SME	Secretaria Municipal de Educação
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro

*“O Brasil passou a ter chances de melhorar quando começou a mapear os problemas de forma objetiva – e não mais com base na intuição”.*

*Andreas Schleicher*