

Análise dos impactos e efeitos do Projeto CEU: duas décadas e quatro gestões dos Centros Educacionais Unificados (CEUs) na cidade de São Paulo

Carlos Raul Etulain (orientador)¹

Matheus De Jesus Liandro Silveira²

Termos-chave: Avaliação de Políticas Públicas; Centro Educacional Unificado (CEU);
Educação Integral.

1 INTRODUÇÃO

Inaugurado em 2003 durante o governo da Prefeita Marta Suplicy, o Projeto CEU completa duas décadas de implementação efetiva. Durante este período, foram construídas 58 unidades, das quais 24 ficam na zona leste, 19 na zona sul, 8 na zona norte e 7 na zona oeste (SÃO PAULO, 2023). Sendo amplamente aceito que o projeto foi capaz de transformar comunidades por meio da promoção do acesso à cultura e ao lazer, qualificar o espaço urbano, promover a participação social e um sentimento de pertencimento à comunidade (BARBERI, 2011; FIGLIOLINO, 2014; OLIVEIRA, 2017). Porém, a quantificação dos resultados propriamente ditos³, impactos⁴ e efeitos⁵ desta política pública possibilita constatar o grau em que estas atingem suas metas e objetivos, ou seja, possibilita a compreensão de sua eficiência⁶, eficácia⁷ e efetividade⁸ (DRAIBE, 2001). Sendo assim, este artigo se relaciona com o interesse de estudar a avaliação de políticas públicas na área da educação, em especial uma ação de política intersecretarial dentro do município de São Paulo, denominada Projeto CEU.

Na cidade de São Paulo, os Centros Educacionais Unificados (CEUs) são complexos educacionais, esportivos e culturais caracterizados como espaços públicos múltiplos. O Projeto CEU se caracteriza como uma política intersetorial pautada nos princípios da Cidade

¹ Carlos Raul Etulain. Professor-doutor livre-docente da Faculdade de Ciências Aplicadas/UNICAMP. Doutor em Ciências Sociais (UNICAMP/2001), doutorado sanduíche na Université de Paris 8, França. Mestre em Economia (IE/Unicamp/1991) (ID Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6322-734X>).

² Graduando em Administração Pública pela Faculdade de Ciências Aplicadas (FCA/UNICAMP).

³ Os resultados (sentido estrito), também chamados de desempenho ou resultados propriamente ditos, são os produtos do processo de implementação de uma política pública (DRAIBE, 2001, p. 21).

⁴ Os impactos aludem às mudanças efetivas na realidade sobre a qual a política pública intervém e por ela são provocadas (DRAIBE, 2001, p. 21).

⁵ Os efeitos remetem a outros impactos da política pública, os quais não necessariamente eram esperados, que afetam o meio social e institucional no qual se realizou (DRAIBE, 2001, p. 21).

⁶ A eficiência de uma política pública condiz com a relação entre produtos (bens e serviços) e custos dos recursos (insumos e atividades) confrontada com uma norma ou parâmetro (Cepal, 1998a, p. 18 *apud* DRAIBE, 2001, p. 36).

⁷ A eficácia de uma política pública é a relação entre características e particularidades dos processos e sistemas de sua implementação com os resultados obtidos (DRAIBE, 2001, p. 35).

⁸ O conceito de efetividade refere-se à relação entre objetivos e metas com os impactos e efeitos (DRAIBE, 2001, p. 36).



Educadora⁹, da Educação Integral¹⁰ e da Educação Popular¹¹ (FIGLIOLINO, 2014; PEREZ, 2018). Sendo assim, os CEUs unem Centros de Educação Infantil (CEIs), Escolas Municipais de Ensino Infantil (EMEI) e Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs) a uma praça de equipamentos de cultura, esporte e lazer por meio de edificações com uma arquitetura robusta em regiões de alta vulnerabilidade social da cidade de São Paulo.

Para tanto, este artigo apresenta um histórico da implementação e um levantamento da bibliografia acadêmica sobre o Projeto CEU, com o propósito de estudar as estratégias de implementação e identificar métodos e mecanismos de avaliação da iniciativa. Esse estudo culminou na proposição de princípios e diretrizes para constituir um novo subprocesso ao Projeto CEU, um sistema contínuo de avaliação que se baseia em um modelo padronizado de coleta de dados que viabilize uma prestação de contas periódica desta ação estatal para a sociedade civil, apoie a tomada de decisão e responda ao problema de pesquisa: “Como aferir os impactos e efeitos do Projeto CEU na cidade de São Paulo?”.

1.1 METODOLOGIA

Como se trata de um estudo descritivo, foi formulado um histórico da implementação do Projeto CEU e de suas estratégias de implementação. Para tanto, a literatura do assunto foi identificada e analisada, sendo classificada como fonte primária, secundária, documentos acadêmicos e jornalísticos, os principais autores e obras.

Além disso, foi feito um levantamento das tendências e dos tipos de pesquisa de avaliação do Projeto CEU, em que a literatura do assunto foi identificada, descrita e classificada com base em seu objeto de pesquisa, sua metodologia e seus resultados, culminando no balanço das pesquisas de avaliação do Projeto CEU, como apresentado adiante.

Por fim, propõe-se os princípios e diretrizes de um sistema de avaliação contínua para o Projeto CEU, com base em Draibe (2001) e Souza (2010), através de um modelo padronizado de coleta de dados, pautado no referencial teórico deste estudo.

O projeto de pesquisa parte da hipótese de que o Projeto CEU se trata de uma política pública educacional eficaz e de satisfatória efetividade, embora pouco eficiente (BARBERI, 2011; GADOTTI, 2000; PEREZ, 2018; SOUZA, 2010). Além disso, parte do pressuposto de que o Projeto CEU contribui para a consolidação do direito à cidadania e é fruto de um legado histórico de outras iniciativas em educação popular e educação integral (GADOTTI, 2000; FIGLIOLINO, 2014; OLIVEIRA, 2017; PEREZ, 2018). Outro pressuposto é que a transição entre governos municipais demonstrou tanto o amadurecimento do Projeto CEU enquanto política de Estado, quanto a perda de seus ideais de formulação (CANGUSSÚ, 2010; FIGLIOLINO, 2014; SOUZA, 2010).

⁹ Numa cidade educadora o planejamento e governo da cidade estabelecem as medidas necessárias para garantir que todos os habitantes tenham o direito de desfrutar, em condições de liberdade e igualdade, os meios e oportunidades de formação, entretenimento e desenvolvimento pessoal que ela lhes oferece (CENPEC, 2006 *apud* FIGLIOLINO, 2014, p. 61).

¹⁰ A Educação Integral reconhece a integralidade entre corpo e intelecto no sujeito, e como essa se constrói em variadas atividades e circunstâncias, ou seja, que o desenvolvimento dos aspectos afetivo, cognitivo, físico, social e outros se dá conjuntamente (MAURÍCIO, 2009a, p. 54-55 *apud* PESTANA, 2014, p. 25-26).

¹¹ A Educação Popular é um movimento de trabalho político com as classes populares por meio da educação que, segundo Pacheco e Torres (*in* ASSUNÇÃO, 2009, p. 30 *apud* FIGLIOLINO, 2014, p. 96), contribui com seu processo de conscientização, participação e emancipação que desperta o sujeito para o estabelecimento de relações para contestar o sistema político e a ordem econômica vigente.



2 HISTÓRICO DE IMPLEMENTAÇÃO

"Não se pode fazer educação barata - como não se pode fazer guerra barata. Se é a nossa defesa que estamos construindo, seu preço nunca será demasiado caro, pois não há preço para a sobrevivência. Mas aí, exatamente, é que se ergue a grande dúvida nacional. Pode a educação garantir-nos a sobrevivência? Acredito que responderão todos afirmativamente a essa pergunta. Basta que reflitamos sobre a inviabilidade da criatura humana ineducável."
(Anísio Teixeira)

O ciclo de políticas públicas¹² é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes, simplificando sua complexidade e permitindo a construção de um referencial comparativo para casos heterogêneos (COELHO; PIRES; SECCHI, 2019, p. 55-56). Para formulação do histórico de implementação do Projeto CEU, as etapas que precedem a implementação serão condensadas com o propósito de apresentar a identificação do problema, sua inclusão na agenda de governo e o desenho original da política. Em seguida, será abordada a implementação do Projeto CEU, discriminada em quatro períodos¹³, com o objetivo de destacar as transformações suscitadas pelo executivo municipal à estratégia de implementação da política pública, refletindo sobre sua repercussão nos agentes estratégicos, nos principais sistemas e subprocessos de implementação, nas redes de apoio e nos resultados de desempenho encontrados. Por fim, haverá uma breve avaliação destas estratégias de implementação e uma discussão dos resultados.

2.1 PROCESSO DE FORMULAÇÃO E INSPIRAÇÕES DO PROJETO CEU.

A identificação do problema surge de estudos que levantam os anseios da população adolescente por um espaço seguro de encontro e convivência em meio ao cenário de altos índices de violência nas ruas de sua região, além de ferramentas que trazem sensibilidade geográfica para a análise de dados censitários, como o Mapa de Exclusão/Inclusão Social (SUPLICY, 2008 apud FIGLIOLINO, 2014, p. 29-30). Além disso, no Orçamento Participativo de 2001-2002 foram expressas as demandas dos munícipes ressaltando que suas necessidades residiam majoritariamente na periferia urbana (GADOTTI, 2000, p. 3-4; VITALE, 2004). Em uma versão preliminar da proposta político-pedagógica do Projeto CEU, pode-se identificar com clareza uma expansão do problema público a ser enfrentado (PMSP/SME, 2003:4 apud GADOTTI, 2000, p. 5).

¹² Neste estudo, são consideradas as seguintes etapas do ciclo de políticas públicas: (I) identificação do problema; (II) formação de agenda; (III) formulação de alternativas; (IV) tomada de decisão; (V) implementação; (VI) avaliação; (VII) extinção. Entretanto, ressalta-se que estas fases geralmente se apresentam misturadas e com sequências alternadas, numa complexidade além da capacidade de representação do esquema (COELHO; PIRES; SECCHI, 2019, p. 55-56).

¹³ O critério para seleção destes períodos se deve à proximidade nas estratégias de implementação dos agentes e suas proximidades político-partidárias, recebendo os quatro períodos as seguintes denominações: (I) Gestão Suplicy (2001-2004); (II) Gestão Serra-Kassab (2005-2012); (III) Gestão Haddad (2013-2016); (IV) Gestão Dória-Covas-Nunes (2017-2024).



Com o propósito de formular e estudar alternativas para enfrentar este problema público, serviram de inspiração ao processo que findou na elaboração dos CEUs políticas educacionais como a Escola-Parque (1950) de Anísio Teixeira, os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPS) de Darcy Ribeiro, os Centros de Atenção Integral à Criança (CAICs) do Governo Itamar Franco, os Parque Infantis de Mário de Andrade e os Programas de Formação Integral da Criança (PROFICs) do Estado de São Paulo (FIGLIOLINO, 2014; GADOTTI, 2000; SIQUEIRA, 2017; SOUZA, 2010).

Em 2002, segundo Gadotti (2000, p. 3), surgiam as primeiras ideias sobre os CEUs na Secretaria Municipal de Educação (SME), mas ao final do ano “o projeto já havia sido discutido no interior do governo”, ou seja, o problema público identificado já estava na agenda de governo e já estava decidido qual das alternativas de políticas públicas o enfrentaria. Assim, foram tomadas decisões para viabilizar a plena implementação do Projeto CEU.

O lançamento do Projeto CEU exigiu que se negociasse com o Conselho do Orçamento Participativo (CONOP) quais demandas expressas no Plano de Obras e Serviços de 2001 eram atendidas pelos CEUs (VITALE, 2004, p. 50-51), além de preparar o município segundo os requisitos para ingresso na Associação Internacional das Cidades Educadoras (FIGLIOLINO, 2014, p. 61 e 129). A Gestão Suplicy também deu início a uma série de ações para viabilizar sua implementação, como descritas por Gadotti (2000, p. 8-9) e Mascarenhas (2006, p. 79-81).

Para atingir estas diretrizes de implementação, os educadores Moacir Gadotti e Roberto da Silva tiveram a iniciativa, enquanto planejavam o subprocesso de formação dos Gestores dos CEUs incumbido ao Instituto Paulo Freire (IPF), de utilizar um modelo de gestão democrática que superasse o modelo empresarial sugerido pela Fundação Instituto de Administração (FIA), pautado na teoria geral da administração (FIGLIOLINO, 2014, p. 149). Assim, através do Conselho Gestor, a tomada de decisão seria pautada nas demandas da população beneficiária e cumpriria o papel de integrar a atuação das secretarias, que participariam nas atividades desse conselho deliberativo e permanente, além de democratizar o acesso à informação e permitir um acompanhamento processual permanente, inclusive de seu Projeto Político-Pedagógico (GADOTTI, 2000, p. 12-13; SOUZA, 2010, p. 30-31).

A gestão democrática do CEU é desenvolvida coletivamente, mas confere ao Gestor do CEU¹⁴ a responsabilidade de coordenar e articular a participação, assim como de se articular com os diferentes colegiados e instâncias (GADOTTI, 2000, p. 13). São estabelecidas duas instâncias de participação, sendo uma direta e outra representativa:

- O Conselho Gestor se trata de uma instância representativa e colegiada composta por funcionários públicos municipais, pela comunidade local e por membros de OSCs, sendo um espaço que delibera a política educacional do CEU e coordena a administração do complexo.
- A Assembleia Geral se trata de uma instância de participação direta que se reúne anualmente, em caráter consultivo, com os segmentos representados no Conselho Gestor para deliberar sobre a aplicação de recursos, avaliar a estratégia de implementação da unidade, compor a lista tríplice para escolha do Gestor do CEU e opinar sobre modificações estruturais no Projeto CEU.

¹⁴ O Gestor do CEU é eleito para mandato de 2 (dois) anos, em lista tríplice elaborada em Assembleia Geral cujo processo eleitoral é coordenado pela Coordenadoria de Educação da Subprefeitura (GADOTTI, 2000, p. 13).



Para sediar a proposta, o equipamento foi desenhado para integrar CEIs, EMEIs e EMEFs em um ambiente com laboratório de ciências, biblioteca, 3 piscinas, teatro, refeitórios, quadras poliesportivas, telecentro, ateliês de arte, estúdios, padaria, pista de skate e estação de rádio (GADOTTI, 2000, p. 5). Seu projeto arquitetônico pretende facilitar a comunicação interna e com a comunidade local, favorecendo a integração entre suas unidades educacionais, culturais e esportivas (PMSP/SME, 2003:5 *apud* GADOTTI, 2000, p. 5), sendo o CEU um espaço de educação inclusiva, de formação permanente e de humanização das relações sociais (PMSP/SME, 2003:6-7 *apud* GADOTTI, 2000, p. 5-6).

O espaço criado pelo CEU possibilita um processo de ensino-aprendizagem formal e informal capaz de mesclar uma variedade de saberes científicos, técnicos, culturais, tecnológicos e políticos (PADILHA & SILVA, 2004, p. 27), refletindo o princípio de Educação Integral. Entretanto, os CEUs não foram planejados enquanto polos de excelência educacional regional, mas enquanto um polo de inovação educacional integrado à Rede Municipal de Ensino (RME) com o propósito de apoiar, qualificar e integrar as demais Unidades Escolares (UEs), remetendo à ideia de rede educacional¹⁵.

2.2 INAUGURAÇÃO OFICIAL DO PROJETO CEU: GESTÃO SUPLYCY (2001-2004)

A promulgação oficial do Projeto CEU advém do Decreto nº 42.832/2003 (SÃO PAULO, 2003), embora sua implementação inicie ainda em 2002. A Gestão Suplicy foi responsável pela construção de vinte e um CEUs e estabeleceu o primeiro processo geral de implementação desta política pública (SIQUEIRA, 2017, p. 46-49). Os CEUs construídos na Gestão Suplicy foram projetadas por Alexandre Delijaicov, conforme o esquema apresentado por SOUZA (2010, p. 59), com o objetivo de favorecer a integração entre as UEs, bem como promover o encontro da população com o Estado e a convivência de usuários de diferentes faixas etárias (MASCARENHAS, 2006, p. 62-69; DELIJAICOV *apud* SOUZA, 2010, p. 105-106).

A escassez de terrenos municipais livres e a necessidade de arcar com altos custos em terraplanagem nestas regiões de alta exclusão social foram empecilhos durante a implantação das primeiras unidades do Projeto CEU (GADOTTI, 2000, p. 4; MASCARENHAS, 2006, p. 69-73). Durante esse processo decisório, surgiram demandas comunitárias, em especial da população jovem, que incitaram negociações com o Departamento de Edificações da Prefeitura (EDIF) para construção das pistas de skate, de um ginásio coberto e alteração da concepção dos teatros¹⁶ (DÓRIA, 2007 *apud* FIGLIOLINO, 2014, p. 55; GADOTTI, 2000, p. 4-5).

A partir da descrição dos equipamentos e dos subprocessos que envolvem as piscinas¹⁷, os estúdios de arte¹⁸, as bibliotecas¹⁹ e os telecentros²⁰ conclui-se que a implementação do Projeto CEU coordenada pela Gestão Suplicy esteve alinhada aos objetivos e princípios estabelecidos na etapa de formulação.

Outro subprocesso de implementação coordenado pela Gestão Suplicy se trata do OP Criança, um mecanismo gerencial em que estudantes dos CEUs pudessem decidir o orçamento

¹⁵ Ver Padilha e Silva (2004, p. 35).

¹⁶ Ver Figliolino (2014, p. 51).

¹⁷ Ver Figliolino (2014, p. 57-59).

¹⁸ Ver Figliolino (2014, p. 54-55).

¹⁹ Ver Figliolino (2014, p. 43-44) e Lemos (*et al.*, 2013).

²⁰ Ver Figliolino (2014, p. 45-48), Souza (2010, p. 33-34) e Decreto 40.265, de 29 de fevereiro de 2001.

da instituição diretamente e desenvolver, desde cedo, o exercício da participação (VITALE, 2004, p. 68). Fruto da parceria entre a SME com o IPF, o OP Criança foi introduzido em quatro EMEFs dos CEUs em 2003, sendo expandido para todas as EMEFs da RME no ano seguinte (GADOTTI, 2000, p. 13).

A estrutura organizacional dos CEUs e a criação de cargos de provimento se deu nos parâmetros²¹ apresentados a seguir:

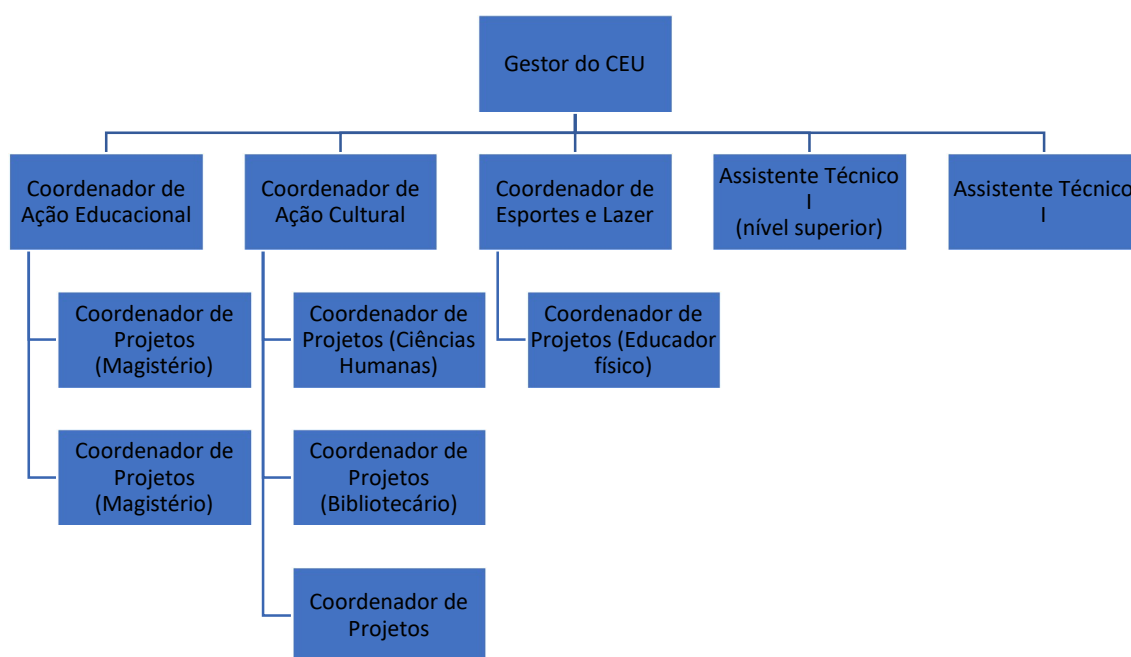


Figura 1 - Hierarquia dos Cargos na proposta inaugural do Projeto CEU - Produção Própria

Todos os cargos apresentados acima são de livre provimento em comissão e comportam substituição, a critério da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP)²², entretanto, exige-se como pré-requisito à ocupação diploma de nível superior e pertencimento à carreira do magistério municipal. Todas as unidades devem possuir um Gestor Geral eleito em lista tríplice, sob coordenação de sua respectiva Coordenadoria de Educação e com designação por ato do Secretário Municipal de Educação (SÃO PAULO, 2003).

O Regimento Padrão dos CEUs estabelece a figura do Conselho Gestor, da Assembleia Geral, das Assembleias Setoriais²³ e do Colegiado de Integração²⁴ como parte da dinâmica de tomada de decisão dos CEUs (SÃO PAULO, 2004). Porém, cada CEU, legalmente subordinado a SME e às Coordenadorias de Educação das Subprefeituras, possui um Regimento Interno próprio, dentro dos limites da regulamentação vigente de UEs da RME (GADOTTI, 2000, p. 8). Sendo assim, o processo geral de implementação iniciado pela Gestão Suplicy condiz com

²¹ Lei nº 13.716, de 7 de janeiro de 2004.

²² Em conformidade com a Lei nº 11.434, de 12 de novembro de 1993.

²³ As Assembleias Setoriais são instâncias consultivas convocáveis para tratar de assuntos específicos, discutindo e propondo alternativas às necessidades (SOUZA, 2010).

²⁴ O Colegiado de Integração representa o braço executivo das políticas públicas definidas nas instâncias superiores e possui o objetivo de consolidar a integração e sistematização dessas ações, principalmente quanto à integração operacional dos recursos humanos, materiais e financeiros.



os preceitos de gestão democrática-participativa estabelecidos durante a formulação, conforme esquematizado por Souza (2010, p. 75 e 206).

As unidades do Projeto CEU funcionam todos os dias, incluindo feriados e os períodos de recesso escolar²⁵. Sendo assim, o programa Recreio nas Férias é um subprocesso do Projeto CEU desde sua inauguração, desenvolvido pela SME para atender crianças e adolescentes mediante inscrição prévia, oferecendo merenda escolar e programações culturais e esportivas (GADOTTI, 2000, p. 14; FIGLIOLINO, 2014, p. 58).

Sob uma perspectiva econômico-financeira, era estimado um montante de investimento por CEU em R\$ 15.700.000,00 – sendo 87% destinado para sua construção e 13% para compra dos equipamentos e mobiliários - e a manutenção mensal por unidade em R\$ 481.050,00 (GADOTTI, 2000, p. 6 e 9). Entretanto, segundo a então secretária Cida Perez (SOUZA, 2010, p. 98; MASCARENHAS, 2006, p. 114-117), no orçamento da PMSP foi destinado para manutenção destes equipamentos o valor aproximado de R\$ 750.000,00/mês para cada CEU, devido ao número de usuários semanais muito aquém do estimado, além de um montante de investimento médio em R\$ 17.000.000,00 em 2004, devido à inflação e ajustes no projeto original.

Para constituição de um subprocesso de acompanhamento avaliativo, os professores da Universidade de São Paulo, Moacir Gadotti e Roberto da Silva, formularam uma equipe de 12 estagiários que acompanharam o processo de implantação dos novos centros durante o segundo semestre de 2002 até o final de 2004 com anuência da SME e seu Departamento de Orientação Técnica (DOT), conforme descrito por Souza (2010, p. 31-32). Compreendo que a posterior descontinuidade deste subprocesso reforça a necessidade de se estabelecer um sistema avaliativo contínuo como proposto adiante.

Próximo ao fim da Gestão Suplicy, uma pesquisa divulgou²⁶ índices de satisfação dos usuários acima de 90% e que no mês de agosto de 2004 foram realizados 1.364.886 atendimentos nos 21 CEUs (SME/FIA, 2004 *apud* GADOTTI, 2000, p. 14-15). A ausência de dados deste importante indicador de desempenho, de forma transparente, nas gestões sucessoras reforça a necessidade do sistema contínuo de avaliação proposto, devido a sua periódica coleta de dados. Além disso, foram encontrados dados da oferta de cultura, ensino e lazer na cidade de São Paulo antes da inauguração (ex-ante) do primeiro CEU²⁷ e de seu impacto no desenvolvimento local²⁸ que permitem uma compreensão da alta eficácia e efetividade do Projeto CEU já no fim da Gestão Suplicy.

2.3 AMPLIFICAÇÃO PÚBLICA: GESTÃO SERRA-KASSAB (2005-2012)

Empossado em 2005, José Serra venceu a então candidata à reeleição, Marta Suplicy, e retomou a construção de cinco CEUs que já haviam sido licitados pela gestão anterior (FIGLIOLINO, 2014, p. 59-60). Entretanto, após a renúncia de Serra para concorrer às eleições estaduais, seu vice Gilberto Kassab assume a prefeitura e viabiliza sua reeleição em 2008. Ao final de 2012, a Gestão Serra-Kassab foi responsável pela construção de vinte e quatro CEUs

²⁵ Conforme o Decreto nº 29.883, de 1 de julho de 1991.

²⁶ Ver também Mascarenhas (2006, p. 120-126).

²⁷ Ver Gadotti (2000, p. 15), Mascarenhas (2006, p. 113) e Oliveira (2017, p. 44-62).

²⁸ Ver Gadotti (2000, p. 15) e Mascarenhas (2006, p. 84-86).



(SIQUEIRA, 2017, p. 49), como também de uma alteração parcial na estratégia de implementação do Projeto CEU.

As unidades implantadas pela Gestão Serra-Kassab seguiram um novo modelo arquitetônico, conforme esquematização de Souza (2010, p. 60), apesar da equipe de arquitetos da Gestão Suplicy ainda estarem alocados como técnicos municipais na Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras, por meio da contratação de uma empresa de arquitetura para a realização do projeto (SOUZA, 2010, p. 35).

As principais transformações na implementação do Projeto CEU adotadas pela Gestão Serra-Kassab, conforme descritas por Figliolino (2014, p. 60), demonstram uma estratégia de implementação que priorizou a eficiência sob a eficácia e efetividade dos CEUs.

Alterou-se também a gestão democrática dos CEUs, em especial através do Regimento Padrão dos CEUs (SÃO PAULO, 2005). Houve uma descontinuação da Assembleia Geral, numa tentativa de repassar sua atribuição ao Conselho Gestor, ao Colegiado de Integração e às “reuniões de pais, mestres, servidores, usuários e amigos do CEU” (SIQUEIRA, 2017, p. 55). Além disso, houve uma alteração na composição tripartite do Conselho Gestor²⁹ que conferiu maior representatividade aos burocratas em nível de rua³⁰, enquanto feria um dos princípios da gestão democrática dos CEUs ao substituir o processo eleitoral pela nomeação do executivo municipal no cargo de Gestor do CEU. Essas mudanças centralizaram e politizaram a gestão em torno do corpo administrativo do CEU (SIQUEIRA, 2017, p. 55), à medida que descaracterizou os traços de intersectorialidade e multidimensionalidade ao descontinuar o Centro Comunitário³¹ e o Grupo Técnico Intersecretarial (GTI) suprimindo o caráter articulador e integrador de ações comunitárias dos CEUs (SIQUEIRA, 2017, p. 58-59). Também foi observada uma polarização por parte da gestão municipal às decisões tomadas nas unidades (SIQUEIRA, 2017, p. 60).

A Gestão Serra-Kassab descontinuou as padarias-escolas, projetadas para oferecer cursos profissionalizantes em gastronomia para a comunidade. Em 2014, estas estavam quase em sua totalidade fechadas ou servindo a outras finalidades, como depósito de materiais inservíveis e como vestiário dos funcionários terceirizados prestadores de serviços ao CEU (FIGLIOLINO, 2014, p. 49).

A política de inclusão digital introduzida na Gestão Suplicy também sofre transformações conceituais impactantes devido à mudança de governo. As mudanças apresentadas por Figliolino (2014, p. 46-48) demonstram que a Gestão Serra-Kassab decidiu afastar atores estratégicos, por critério político-ideológico, enquanto aproximava a iniciativa privada da implementação efetiva. Os resultados dessa decisão implicam numa implementação efetiva mais desalinhada com os objetivos e princípios dos formuladores, além de comprometer a oferta de forma significativa, conforme descrito pela revista A REDE (2006 *apud* FIGLIOLINO,

²⁹ Antes regido pelo art. 39 (SÃO PAULO, 2004), sendo substituído pelo art. 22 (SÃO PAULO, 2005).

³⁰ O termo burocratas em nível de rua, ou implementadores da linha de frente, foi criado por Lipsky (1980 *apud* COELHO; PIRES; SECCHI, 2019) e denomina as organizações e o conjunto de agentes responsáveis pela entrega direta de políticas e serviços públicos aos cidadãos, sendo estes responsáveis por executar os objetivos e metas elaborados pelo governo.

³¹ O Centro Comunitário é um espaço para a população reunir-se, realizar encontros e discutir assuntos de seu exclusivo interesse, tendo o Conselho Gestor como seu articulador no CEU. Não constitui em instância decisória na estrutura do CEU, mas encaminham suas demandas para discussão no Conselho Gestor (SÃO PAULO, 2004).



2014, p. 47) e Figliolino (2014, p. 48), implicando numa redução da eficácia e efetividade do Projeto CEU.

Nos teatros dos CEUs, a Gestão Serra-Kassab caracterizou-se pela descontinuação do Projeto Formação de Público³², pela queda na oferta de apresentações teatrais e musicais (FIGLIOLINO, 2014, p. 52) e por uma redução no número de lugares de mais da metade que os teatros inaugurados na gestão anterior (SOUZA, 2010, p. 58). Todos os CEUs inaugurados durante a Gestão Serra-Kassab constavam com piscinas em dimensões inferiores às da gestão anterior (FIGLIOLINO, 2014, p. 58). As alterações nos equipamentos culturais e de lazer adotadas pela Gestão Serra-Kassab reforçam a tese de priorização da eficiência em sua estratégia de implementação do Projeto CEU.

Por fim, concluo que apesar da estratégia de implementação da Gestão Serra-Kassab distanciar a implementação efetiva da proposta original do Projeto CEU, a ampliação da cobertura do projeto em regiões de vulnerabilidade social indica uma passagem de política de governo para política de Estado.

2.4 REVITALIZAÇÃO, SEM EXPANSÃO: GESTÃO HADDAD (2013-2016)

Em seu Programa de Metas 2013-2016, a Gestão Haddad (2013-2016) comprometeu-se com a entrega de 20 novas unidades do Projeto CEU (SÃO PAULO, 2013, p. 23 e 32), mas inaugurou apenas uma unidade ao final de seu governo, o CEU Heliópolis (SIQUEIRA, 2017, p. 49 e 51).

O valor orçado para entrega das vinte unidades foi de 620 milhões de reais (SÃO PAULO, 2013, p. 31), embora a estimativa para conclusão dos outros dezenove CEUs era de 950 milhões, pois havia uma expectativa de repasses federais para financiar entre 30% e 50% das unidades (VEIGA *et al*, 2015). O atraso na inauguração das dezenove unidades, de acordo com a Prefeitura (*apud* VEIGA *et al*, 2015), ocorreu devido à demora no repasse dos recursos federais.

Antes denominado Centro de Convivência Educativa e Cultural de Heliópolis, após uma reformulação dos espaços de lazer e a construção de novos equipamentos culturais, esportivos e de lazer³³ a instituição passou a chamar-se CEU Heliópolis Professora Arlete Persoli, em homenagem à primeira gestora do complexo. O CEU Heliópolis foi licitado ainda na Gestão Serra-Kassab e, graças à estrutura já existente, exigiu um financiamento de R\$ 29 milhões (VEIGA *et al*, 2015).

A Gestão Haddad criou³⁴ um novo subprocesso de implementação do projeto, o UniCEU³⁵. A iniciativa resultou numa verticalização da educação na RME, através da oferta de ensino superior, pós-graduação e especialização nos CEUs (DI AUGUSTINI, 2019, p. 69-71). Ressalto a importância da parceria entre a SME com Instituições Públicas de Ensino Superior e Institutos de Formação Técnica e Tecnológica na oferta dos cursos formativos³⁶, além do papel administrativo da SME e do papel financiador do Sistema UAB/CAPES (DI

³² Subprocesso iniciado na Gestão Suplicy através da Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo com o intuito de qualificar a participação da comunidade nas atividades do teatro.

³³ Ver São Paulo (2015).

³⁴ Lei nº 15.883 de 2013 e Decreto nº 56.178 de 2015 (DI AUGUSTINI, 2019, p. 69-70).

³⁵ Ver Di Augustini (2019, p. 69-71).

³⁶ Ver Di Augustini (2018, p. 73).



AUGUSTINI, 2019, p. 71). Ao final da Gestão Haddad, foram inaugurados 47 polos de apoio da UniCEU, com ênfase na formação de professores³⁷ (DI AUGUSTINI, 2019, p. 72).

A Gestão Haddad revitalizou o caráter intersetorial do Projeto CEU³⁸ e substituiu o Regimento Padrão dos CEUs decretado em 2006³⁹, retomando as Assembleias Gerais e Setoriais, além de reformular a composição do Conselho Gestor. Essas medidas reintroduzem os princípios estabelecidos por Gadotti (2000) para o funcionamento da gestão democrática na dinâmica de tomada de decisão dos CEUs.

Outra iniciativa importante da Gestão Haddad foi a criação do Território CEU, uma ação intersecretarial que integra políticas públicas por meio da ligação física dos CEUs com os equipamentos e espaços públicos de seu entorno (SÃO PAULO, Cidade, 2016c, p. 3 *apud* DI AUGUSTINI, 2019, p. 64), facilitando o acesso das comunidades às políticas sociais.

2.5 CONTINUIDADE E ISOLAMENTO SOCIAL: GESTÃO DÓRIA-COVAS-NUNES (2017-2024)

Após vencer o pleito de 2016 no primeiro turno, João Dória se mantém no cargo até sua renúncia para concorrer ao governo estadual em 2018, sendo empossado o então vice-prefeito Bruno Covas. Reeleito em 2020, Covas falece em 2021 e sendo empossado o então vice-prefeito Ricardo Nunes até o presente momento. Entretanto, este artigo delimitou como recorte temporal o período entre 2017 e 2021 para análise da Gestão Dória-Covas-Nunes.

Ao final da Gestão Haddad foram interrompidas a construção de doze CEUs, situação mantida pela Gestão Dória, sendo estas retomadas a partir da posse de Bruno Covas (SALDAÑA, 2018). A retomada das obras representou um investimento em cerca de 456 milhões de reais⁴⁰, sendo inauguradas⁴¹ em 2020 (BERNARDO, 2021). Denúncias indicam que após a inauguração, blocos inteiros se encontravam vazios, sendo que em novembro de 2021 apenas o núcleo educacional estava atuando, incitando manifestações de moradores que exigiam reabertura dos espaços, atingindo seu objetivo em menos de um mês (BERNARDO, 2021). A manifestação realizada no contexto das políticas de combate à Covid-19, em especial as medidas de isolamento social, aponta que a retomada de um espaço público de convivência e lazer seguro atende a demandas similares às observadas durante sua formulação, observa-se também que a reapropriação dos CEUs neste contexto se trata de uma janela de oportunidade para retomar a importância desta política pública frente às suas comunidades.

A principal iniciativa da Gestão Dória-Covas-Nunes distancia a implementação efetiva dos CEUs de seus princípios formuladores, sem que haja a plena e transparente discussão no debate público. A Gestão Covas-Nunes realizou licitações para definir as empresas que irão administrar os equipamentos culturais, esportivos e de lazer dos 12 CEUs recém-inaugurados,

³⁷ Ver Di Augustini (2018, p. 75).

³⁸ Decreto nº 54.823, 7 de fevereiro de 2014 (SÃO PAULO, 2014).

³⁹ Decreto nº 57.478 de 28 de novembro de 2016 (SÃO PAULO, 2016).

⁴⁰ Ver Saldaña (2018).

⁴¹ Foram inauguradas as seguintes unidades: **CEU Arthur Alvim** – Abdias do Nascimento; **CEU Barro Branco** – Enedina Alves Marques; **CEU Carrão** – Carolina Maria de Jesus; **CEU Freguesia do Ó** – Esperança Garcia; **CEU José Bonifácio** – Francisco José do Nascimento (Dragão do Mar); **CEU Parque do Carmo** – João Cândido (Almirante Negro); **CEU Parque Novo Mundo** – Leônidas da Silva; **CEU Pinheirinho** – Luiz Gama; **CEU São Miguel** – Luiz Melodia; **CEU Taipas** – Professora Maria Beatriz Nascimento; **CEU Tremembé** – Maria Firmina dos Reis; **CEU Vila Alpina** – Professora Virgínia Leone Bicudo (SÃO PAULO, 2023).



embora a administração municipal se mantenha responsável pelas UEs (AMÂNCIO, 2020; BERNARDO, 2021). A prefeitura (*apud* AMÂNCIO, 2020) estabeleceu que todas as atividades e eventos dos CEUs sejam obrigatoriamente gratuitos, além de ressaltar a criação do Conselho Gestor nessas unidades. As concessões de cada CEU foram feitas individualmente com duração de cinco anos, havendo repasses municipais aos licitantes, contexto em que a prefeitura prevê uma economia de 87 milhões de reais durante vigência dos certames (AMÂNCIO, 2020).

A justificativa apresentada pela Gestão Dória-Covas-Nunes indica uma estratégia de implementação que confere à iniciativa privada a implementação efetiva de subprocessos fundamentais aos objetivos do Projeto CEU em prol de ganhos de eficiência, apesar de comprometer a capacidade do Conselho Gestor de guiar um projeto educacional multidimensional e transparente. Além disso, a medida implica que a viabilidade da gestão democrática do CEU depende da capacidade dos conselheiros em garantir que o Conselho Gestor resista a interesses privados e se mantenha à serviço da população, não aderindo a práticas patrimonialistas e clientelistas. Porém, já há um plano para ampliação deste novo modelo aos demais CEUs, com pretensão de contratação de auditoria externa para fiscalizar a administração destes (AMÂNCIO, 2020).

A Gestão Dória-Covas, no Programa de Metas 2017-2020, estabeleceu-se a meta de constituir laboratórios de educação digital em 46 unidades do Projeto CEU, os quais constariam com impressoras 3D, internet de 100Mbps e notebooks para utilização da comunidade, entretanto apenas atingiu o feito em 3 unidades (SÃO PAULO, 2017).

Além disso, a Gestão Dória-Covas, segundo dados de Di Augustini (2018, p. 72-78), ofertou a maioria das vagas (53%) na Rede UniCEU, embora com enfoque especial na formação de engenheiros e gestores em variados setores da sociedade, demonstrando uma valorização deste subprocesso de implementação.

Durante esse período, a Gestão Covas ampliou⁴² a integração e cooperação entre a Secretaria Municipal de Cultura (SMC) e SME, nas programações e ações artístico-culturais dos CEUs, teatros e bibliotecas da SME com os equipamentos culturais da SMC, fortalecendo a intersetorialidade do Projeto CEU.

Após vitória no pleito de 2020, a Gestão Covas-Nunes apresentou em seu Programa de Metas (2021-2024) o compromisso de implantar 12 CEUs, a criação de um Centro de Estudos de Língua Paulistano (CELP)⁴³ em todos os CEUs e na expansão do Território CEU (SÃO PAULO, 2021).

2.6 AVALIAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

O contraste entre as estratégias de implementação do Projeto CEU ressaltam duas abordagens durante os vinte anos de implementação efetiva.

A primeira abordagem, em consonância com a Gestão Suplicy e a Gestão Haddad, demonstra ênfase na eficácia e efetividade do Projeto CEU, com a utilização de mais recursos humanos e financeiros em prol do aumento dos resultados propriamente ditos, impactos e efeitos dos CEUs. Além disso, essa abordagem demonstra o interesse de alinhar a

⁴² Portaria Conjunta SMC/SME nº 002, de 08 de abril de 2019 (SÃO PAULO, 2019).

⁴³ Vincula-se à Lei nº 17.257/2019, sendo uma escola de idiomas para línguas estrangeiras.

implementação efetiva aos princípios de formulação, como a gestão democrática, facilitando o sucesso da política pública.

Já a segunda abordagem, em consonância com a Gestão Serra-Kassab e a Gestão Dória-Covas-Nunes, ressalta a necessidade de ampliar a eficiência dos CEUs, minimizando a utilização de recursos humanos e financeiros e valorizando o estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada na implementação efetiva do Projeto CEU, inclusive apresentando distorções no processo de implementação que desalinham a implementação efetiva de seus princípios formuladores.

3 BALANÇO DAS PESQUISAS DE AVALIAÇÃO DO PROJETO CEU

Este item possui o propósito de levantar e mapear as principais contribuições científicas na avaliação do processo geral de implementação do Projeto CEU e de seus resultados. Para tanto, foram utilizados os repositórios do *Google Acadêmico* e do *Scientific Eletronic Library Online* (SciELO), com os termos-chave “Centro Educacional Unificado (CEU)” e “Projeto CEU”. Foram encontrados e selecionados 11 textos relacionados ao assunto abordado.

A partir do levantamento, procedeu-se com sua leitura a fim de construir um breve e sintetizado quadro que destaca o autor, ano de publicação, uma categorização⁴⁴, a metodologia utilizada e uma breve descrição da avaliação e de seus resultados, conforme apresentado abaixo:

AUTOR (ANO)	CATEGORIA	METODOLOGIA	DESCRIÇÃO DA AVALIAÇÃO E RESULTADOS
ARROJO (2016)	AVALIAÇÃO DE PROCESSO	- Pesquisa bibliográfica - Observação participante	Avalia o subprocesso de formação continuada dos gestores, professores e coordenadores do CEU Perus.
BARBERI (2011)	AVALIAÇÃO DE RESULTADO	- Pesquisa bibliográfica - Tratamento quantitativo dos dados da Prova Brasil	Avalia índices de rendimento escolar entre alunos dos CEUs, alunos da RME-SP e alunos do País no recorte temporal entre 2005 e 2009.
CANGUSSÚ (2010)	AVALIAÇÃO DE PROCESSO	- Pesquisa bibliográfica - Pesquisa de campo - Entrevista em profundidade	Avalia a participação da comunidade nos CEUs e a transição entre a estratégia de implementação da Gestão Suplicy à Gestão Serra-Kassab, a partir da experiência no CEU São Rafael.
DI AGUSTINI (2019)	AVALIAÇÃO DE PROCESSO E RESULTADO	- Pesquisa bibliográfica - Entrevistas semiestruturadas - Aplicação de questionários	Avalia o subprocesso de implementação da UniCEU em aspectos qualitativos e quantitativos, a partir da experiência no UniCEU Meninos.
FIGLIOLINO (2014)	AVALIAÇÃO DE PROCESSO	- Pesquisa bibliográfica - Entrevistas semiestruturadas	Avalia as concepções dos beneficiários, da comunidade local e burocratas em nível de rua sobre o Projeto CEU, a partir da experiência

⁴⁴ Tendo em vista os múltiplos enfoques de análise, foi elaborada a categorização entre avaliações de processo e avaliações de resultado, com o propósito de auxiliar à comunidade científica a encontrar os dados triviais a seus problemas de pesquisa.

		- Entrevista coletivas	no CEU Paz, com ênfase na transição entre a Gestão Suplicy à Gestão Serra-Kassab.
GADOTTI (2000)	AVALIAÇÃO DE PROCESSO E RESULTADO	- Pesquisa bibliográfica - Participante direto no processo de formulação e implementação	Avalia a implantação dos CEUs segundo os princípios de formulação, oferecendo dados qualitativos e quantitativos do processo geral de implementação coordenado pela Gestão Suplicy.
LEMOS & OLIVEIRA (2013)	AVALIAÇÃO DE PROCESSO	- Pesquisa bibliográfica - Entrevistas semiestruturadas	Avalia o subprocesso de implementação das bibliotecas dos CEUs, a partir de entrevistas com burocratas em nível de rua e beneficiários.
MASCARENHAS (2006)	AVALIAÇÃO DE PROCESSO	- Pesquisa bibliográfica - Entrevistas semiestruturadas - Tratamento de dados de demanda por serviços públicos	Avalia a formulação e implantação do Projeto CEU pela Gestão Suplicy, com ênfase na percepção dos usuários, variáveis financeiras e de impacto.
OLIVEIRA (2017)	AVALIAÇÃO DE PROCESSO E DE RESULTADO	- Pesquisa bibliográfica - Tratamento de indicadores de violência e vulnerabilidade urbana	Avalia o impacto da implantação do CEU Paz, CEU Inácio Monteiro e CEU Vila do Sol na transformação do espaço urbano periférico e na qualidade de vida da comunidade, além de indicar critérios, indicadores e variáveis para avaliação dos CEUs.
SIQUEIRA (2017)	AVALIAÇÃO DE PROCESSO	- Pesquisa bibliográfica - Entrevistas semiestruturadas - Aplicação de questionários	Avalia se a prática docente de educadores da EMEF de um CEU condiz com o Regimento Padrão da unidade.
SOUZA (2010)	AVALIAÇÃO DE PROCESSO	- Pesquisa bibliográfica - Entrevistas semiestruturadas - Aplicação de questionários - Observação participativa com inspiração etnográfica	Avalia a implantação e a transição entre a Gestão Suplicy e Gestão Serra-Kassab, além das percepções manifestadas pela mídia mainstream sobre o Projeto CEU.

Figura 2 - Quadro com o balanço das pesquisas analisadas - Produção Própria.

4 SISTEMA CONTÍNUO DE AVALIAÇÃO DO PROJETO CEU: O USO DE TICs NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Uma avaliação de política pública é o “processo de julgamentos deliberados sobre a validade de propostas para a ação pública, bem como sobre o sucesso ou a falha de projetos que foram colocados em prática” (ANDERSON, 1979, p. 711 *apud* COELHO; PIRES; SECCHI, 2019, p. 79), sendo possível julgá-la com base em seu rigor, sua adequação ética, utilidade e exequibilidade (SOUZA, 2010, p. 88). Ademais, a avaliação de uma política pública estabelece



e se baseia em critérios⁴⁵, indicadores e padrões de performance para embasar seu juízo de valor a respeito dos resultados, impactos e efeitos observados de dada política pública para sua aprimoração (SOUZA, 2010, p. 86; COELHO; PIRES; SECCHI, 2019, p. 81).

Alguns dos principais parâmetros de performance surgem de comparações com metas anteriores à implementação, com base em um *benchmark* ou por meio de comparações históricas baseadas em resultados já alcançados (COELHO; PIRES; SECCHI, 2019, p. 81-82), em sintonia com as avaliações de resultado. Entretanto, embora indispensável para qualquer avaliação plena, a avaliação de resultados apenas permite uma análise limitada e parcial, sendo necessário conciliá-la à avaliação de processo, utilizada para identificar fatores facilitadores ou impeditivos para que uma política pública atinja seus resultados da melhor maneira possível (DRAIBE, 2001).

A avaliação de processos objetiva aprimorar processos, produtos e deve ter preocupação para olhar os resultados e atribuir um juízo de valor, com foco no desenvolvimento dos indivíduos e no aperfeiçoamento das organizações (SOUZA, 2010, p. 86). Porém, a subjetividade das avaliações e a complexidade de instituições de ensino exigem uma compreensão dos dados objetivos e subjetivos por meio da intersubjetividade⁴⁶ (SOUZA, 2010, p. 88).

Para tanto, será necessário a realização do que Draibe (2001, p. 31) denomina de anatomia do processo geral de implementação, que resultará na identificação dos principais subprocessos e sistemas de implementação dos CEUs para definição de critérios e indicadores das avaliações. Portanto, compreende-se que a elaboração de um sistema avaliativo *in itinere*⁴⁷ para o Projeto CEU necessita de dois procedimentos, um para avaliação de resultado e outro para avaliação de processo, em todas suas unidades, com o uso de um modelo padronizado para coleta de dados.

4.1 MODELO PADRONIZADO DE COLETA DE DADOS DO PROJETO CEU

Cada CEU implementa seus processos considerando suas regionalidades e seu contexto sociocultural, em especial pelo certo insulamento burocrático garantido às unidades, sendo necessário a confecção de um modelo avaliativo com critérios e indicadores padronizados para todas as unidades, além de uniformizar o método para coleta de dados.

A metodologia para coleta de dados, como observado no balanço das pesquisas, pode se pautar na utilização do método observacional, tratamento de dados quantitativos, aplicação de questionários e realização de entrevistas semiestruturadas com beneficiários, burocratas em

⁴⁵ “Os critérios são mecanismos lógicos que servem como base para escolhas ou julgamentos [...] [e] se fundamentam em entendimentos valorativos da realidade e abastece o avaliador de parâmetros para julgar [...] uma política pública. [...] Os critérios são operacionalizados por meios de indicadores, isto é, são artifícios que podem ser criados para medir input, output e resultado (outcome). [...] Os padrões ou parâmetros, por sua vez, dão uma referência comparativa aos indicadores” (COELHO; PIRES; SECCHI, 2019, p. 81).

⁴⁶ “Funciona como uma triangulação de avaliadores para garantir maior rigor na avaliação. Exemplo: o conselho de classe numa escola exerce este papel, as discrepâncias precisam ser avaliadas, é necessário o confronto de opiniões. Na avaliação dos Centros Educacionais Unificados, a componente da intersubjetividade da avaliação deve ser observada através de duas instâncias: Conselho Gestor e Colegiado de Integração” (SOUZA, 2010, p. 88).

⁴⁷ “A avaliação *in itinere*, também conhecida como [...] monitoramento, [...] ocorre durante o processo de implementação para fins de ajustes imediatos” (COSTA & CASTANHAR, 2003 *apud* COELHO; PIRES; SECCHI, 2019, p. 79).



nível de rua e membros de OSCs relacionadas a implementação do CEU em análise. Para facilitar sua operacionalização, propõe-se a utilização de um espaço comum para coleta de dados, através de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), acarretando num aumento da eficiência e eficácia desta medida.

O uso das TICs pode evitar erros de padronização na coleta de dados e viabilizar a coleta simultânea de dados voltados à avaliação de processo e resultado. Além disso, com a imputação destes dados em um único sistema de informação essa informação pode ser disponibilizada com certa periodicidade aos beneficiários, às instâncias deliberativas e consultivas dos CEUs e para gestão municipal.

A implementação deste subprocesso avaliativo concretizaria os anseios apresentados por Gadotti (2000, p. 2) em se construir um Banco de Dados capaz de mapear a realidade local no entorno dos CEUs, além de criar um espaço de compartilhamento das experiências de implementação efetiva entre unidades e seus resultados.

4.2 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E AVALIAÇÃO DE RESULTADO

Os CEUs não possuem uma sistematização de informações e indicadores para apoiar a tomada de decisão de suas instâncias deliberativas e consultivas (FIGLIOLINO, 2014, p. 151; SOUZA, 2010, p. 86), embora haja consenso na comunidade científica sobre as variáveis de controle⁴⁸ que impactam na qualidade dos investimentos educacionais e seus desempenhos escolares (SANTOS, 2021).

Também são praticados procedimentos comuns entre os pesquisadores, que podem ser mesclados para aumentar a confiabilidade e precisão estatística dos resultados, sendo os mais utilizados: métodos de análise envoltória de dados (DEA); modelos de equações estruturais; e métodos paramétricos, como fronteira estocástica (SANTOS, 2021).

Para tanto, os indicadores construídos para este modelo padronizado de avaliação devem atender aos quatro critérios propostos por Souza (2010, p. 88) e abordar as variáveis de Santos (2021) com base numa abordagem intersubjetiva, sendo as contribuições de Oliveira (2017, p. 64-70) valorosas ao assunto.

A partir da observação de Souza (2010, p. 58) sobre as diferenças nos números de vagas ofertadas entre equipamentos inaugurados em gestões distintas, sugere-se a coleta de dados referente a sua frequência mensal de acesso, como realizado por Gadotti (2000), em todos os CEUs para constituir o benchmark, conforme a fórmula abaixo:

$$r = \frac{q}{v}; q = \text{frequência mensal da atividade na unidade}; v = \text{número de vagas.}$$

Figura 3 - Cálculo do Indicador Social de Demanda Relativa - Produção Própria.

A utilização deste indicador pretende demonstrar a demanda das comunidades por essas atividades⁴⁹, inclusive para identificação de um possível estresse de demanda dos equipamentos

⁴⁸ Segundo o levantamento, a identificação destas variáveis de controle subdivide-se em quatro quadrantes: (1) psicológicos; (2) demográficos; (3) de efeitos comunitários; e (4) sustentáveis (SANTOS, 2021). Além de destacar a relevância dos seguintes subgrupos no impacto direto e indireto na qualidade dos investimentos educacionais: a infraestrutura das escolas; a motivação e liderança dos docentes e alunos; a organização em cenários de crises; a gestão de qualidade; a competitividade e fatores geopolíticos (SANTOS, 2021).

⁴⁹ Aplicáveis aos teatros, telecentros, bibliotecas, atividades artísticas e atividades esportivas.



culturais e esportivos. Em situações de baixa demanda, caso implementado, membros do Conselho Gestor poderiam consultar o benchmark de CEUs e observar o processo de implementação realizado em unidades que apresentem um resultado mais elevado do indicador.

Neste sistema, sugere-se que as avaliações sejam desempenhadas pelo Conselho Gestor, seguindo os princípios e diretrizes apresentados por Draibe (2001) e Souza (2010), além de trazerem suas próprias subjetividades e valores às avaliações, sendo o resultado de um debate coletivo e democrático. Pretende-se com esta sistematização da informação permitir que essas duas avaliações realizadas pelo Conselho Gestor, em caráter integrado e simultâneo, facilite a tomada de decisão e o alinhamento da implementação efetiva dos CEUs aos interesses da comunidade local.

5 CONCLUSÃO

O Projeto CEU, desde sua inauguração em 2003, sofreu um fenômeno denominado amplificação pública, onde a alternância de poder no executivo do município de São Paulo demonstrou uma transição dos CEUs enquanto uma política de governo para uma política de Estado.

Essa alternância de poder suscitou em mudanças na estratégia de implementação do Projeto CEU, sendo observado duas abordagens entre os quatro períodos de governo. A primeira demonstra alinhamento com os princípios de formulação e enfatiza a eficácia e efetividade dos CEUs, com a utilização de mais recursos humanos e financeiros para aumentar seu desempenho, seus impactos e efeitos. A segunda demonstra um desalinhamento com os princípios formuladores, além de valorizar parcerias com a iniciativa privada na implementação efetiva e enfatizando a necessidade de ampliar a eficiência dos CEUs.

O estudo observou que há uma carência na sistematização de informação nos CEUs, embora a comunidade científica tenha desenvolvido métodos e indicadores para realizar avaliações desta política pública. Sendo assim, desenvolveu-se um balanço destas pesquisas de avaliação do Projeto CEU para classificar seu tipo de avaliação, a metodologia utilizada e descrever a avaliação realizada.

Por fim, propõe-se os princípios e diretrizes de um sistema contínuo de avaliação baseado em Draibe (2001) e Souza (2010) para o Projeto CEU, sustentado por um modelo padronizado para coleta de dados e operacionalizado por TICs. O objetivo deste sistema é facilitar a tomada de decisão, tornar a implementação efetiva alinhada aos interesses da comunidade local e viabilizar que o CEU seja gerido com base em evidências.

REFERÊNCIAS

AMÂNCIO, T. **Prefeitura de SP quer terceirizar administração de 12 CEUs**. São Paulo: Folha de S. Paulo, 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/08/prefeitura-de-sp-quer-terceirizar-administracao-de-12-ceus.shtml>>. Acesso em: 15 de ago. de 2022.

ARROJO, R. F. dos S. **Formação de educadores para o programa Centro Educacional Unificado (CEU) na cidade de São Paulo**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São



Paulo, 2016. 85 p. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <<https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/10263>>. Acesso em: 27 de jul. de 2023.

BARBERI, F. F. **Os Centros Educacionais Unificados (CEUs) da Prefeitura Municipal de São Paulo e o rendimento escolar dos alunos**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2011. 110 p. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <<https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/10334>>. Acesso em: 27 de jul. de 2023.

BERNARDO, J. **CEUs de SP inaugurados há 1 ano seguem fechados para atividades culturais e esportivas**. São Paulo: Folha de S. Paulo, 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/11/ceus-de-sp-inaugurados-ha-1-ano-seguem-fechados-para-atividades-culturais-e-esportivas.shtml>>. Acesso em: 11 de Ago. de 2022.

CANGUSSÚ, L. C. P. **Centros Educacionais Unificados de São Paulo: implementação e continuidade numa nova gestão política**. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2010, p. 112. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <<http://tede.metodista.br/jspui/bitstream/tede/1180/1/Lilian%20Cangussu.pdf>>. Acesso em: 27 de jul. 2023.

COELHO, F. de S.; PIRES, V.; SECCHI L. **Políticas Públicas: Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos**. 3ª ed. São Paulo, SP: Cengage, 2019. 272p.

DRAIBE, Sônia Miriam **Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas**. 2001. 13-43 p. In: BARREIRA, Maria Cecília R. Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Orgs.). Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC -SP; Cenpec, 2001. 224 p. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.abong.org.br/jspui/handle/11465/1763>>. Acesso em: 26 de jul. 2023.

DI AGUSTINI, S. de F. A. **A Rede UniCEU e as transformações no Território CEU**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2019, p. 149. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/22291>>. Acesso em: 27 de set. de 2022.

FIGLIOLINO, S. A. P. **Centro Educacional Unificado (CEU): concepções sobre uma experiência**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2014, p. 200. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/9819/1/Simone%20Aparecida%20Preciozo%20Figliolino.pdf>>. Acesso em: 25 de jul. de 2023.

GADOTTI, M. **Educação com qualidade social: Projeto, implantação e desafios dos Centros Educacionais Unificados (CEUs)**. São Paulo: Centro de Referência Paulo Freire, 2000, p. 26. Disponível em: <<http://acervo.paulofreire.org:8080/xmlui/handle/7891/3395>>. Acesso em: 2 de Mai. 2022.

LEMOS, C. K.; OLIVEIRA, L. M. B. **Bibliotecas dos Centros Educacionais Unificados (CEU): a construção de uma cultura comum**. Florianópolis, SC: XIV Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Ciência da Informação, 2013, p. 19. Disponível em:



<<https://brapci.inf.br/index.php/res/download/184632>>. Acesso em: 25 de jul. de 2023.

MASCARENHAS, M. P. **Os Centros Educacionais Unificados da Cidade de São Paulo**. Dissertação de mestrado. São Paulo: Universidade Estadual de Campinas, 2005. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16131/tde-23092022-100546/publico/Mascarenhas_Marisa_Pulice_2006_ME.pdf>. Acesso em: 24 de jul. 2023.

OLIVEIRA, P. C. de. **O CEU na integração da periferia**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2017, p. 208. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-13062017-105806/en.php>>. Acesso em: 27 de jul. de 2023.

PADILHA, P. R.; SILVA, R. (orgs). **Educação com qualidade social: a experiência dos CEUs de São Paulo**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2004. Disponível em: <<http://acervo.paulofreire.org:8080/xmlui/handle/7891/3453>>. Acesso em: 2 de Mai. 2022.

PEREZ, M. A. *Os Centros Educacionais Unificados (CEUs) na cidade de São Paulo: sua relação com o território na perspectiva da Pedagogia Social*. Americana, SP: **Revista de Ciências da Educação**, ano XX, n. 42, p. 99-106, 2018. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/270230187.pdf>>. Acesso em: 20 de Abr. 2022.

PESTANA, S. *Afinal, o que é educação integral?*. Rio de Janeiro, RJ: **Revista Contemporânea de Educação**, vol. 9, n. 17, p. 24-41, 2014. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/1713>>. Acesso em: 2 de mai. de 2022.

SALDAÑA, P. **Obras em 12 CEUs abandonadas por Haddad são retomadas em São Paulo**. São Paulo: Folha de S. Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2018/10/obras-em-12-ceus-abandonadas-por-haddad-sao-retomadas-em-sao-paulo.shtml>>. Acesso em: 27 de jul. de 2023.

SANTOS, P. F. Dos. **Variáveis que impactam a qualidade do gasto com educação: uma revisão sistemática**. Limeira, SP: Laboratório de Economia e Gestão da Universidade Estadual de Campinas, 2021, p. 3. Disponível em: <<https://econtents.bc.unicamp.br/eventos/index.php/leg/article/view/4249/4417>>. Acesso em: 11 de set. de 2022.

SÃO PAULO. **Decreto 42.832, de 6 de fevereiro de 2003**. Institui o Centro Educacional Unificado (CEU). São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-42832-de-06-de-fevereiro-de-2003>>. Acesso em: 20 de Jun. de 2022.

SÃO PAULO. **Portaria 2.212, de 25 de março de 2003**. Institui a função de Gestor Geral do CEU e estabelece critérios para sua ocupação. São Paulo: Secretaria Municipal da Educação, 2003. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-secretaria-municipal-da-educacao-2212-de-26-de-marco-de-2003>>. Acesso em: 30 de dez. de 2022.

SÃO PAULO. **Decreto 45.559, de 30 de novembro de 2004**. Aprova o primeiro Regimento Padrão dos CEUs. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2004. Disponível em:



<<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/decreto/2004/4555/45559/decreto-n-45559-2004-aprova-o-regimento-padrao-dos-centros-educacionais-unificados-ceus>>. Acesso em: 16 de ago. de 2022.

SÃO PAULO. **Portaria 7.356, de 23 de dezembro de 2005**. Substitui o Regimento Padrão dos CEUs. São Paulo: Secretaria Municipal da Educação, 2005. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-secretaria-municipal-da-educacao-7356-de-23-de-dezembro-de-2005>>. Acesso em: 23 de Jun. de 2022.

SÃO PAULO. **Plano de Metas da Cidade de São Paulo (2013-2016): Versão Final Participativa**. São Paulo: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2013, p. 51. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/arquivos/15308-004_AF_FolhetoProgrmadeMetas2Fase.pdf>. Acesso em: 26 de jul. de 2023.

SÃO PAULO. **Fichas de detalhamento das 123 metas do Plano de Metas (2013-2016) da Cidade de São Paulo**. São Paulo: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2013, p. 246. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/arquivos/15308-004_AF_FichasProgrmadeMetas2Fase.pdf>. Acesso em: 26 de jul. de 2023.

SÃO PAULO. **Decreto 54.823, de 7 de fevereiro de 2014**. Dispões sobre a gestão compartilhada dos CEUs entre a SME, SMC e SEME. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2014. Disponível em: <<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-54823-de-7-de-fevereiro-de-2014>>. Acesso em: 20 de Jun. de 2022.

SÃO PAULO. **Antigo Centro de Convivência Educativa e Cultural de Heliópolis é o 46º CEU da capital**. São Paulo: Secretaria Executiva de Comunicação, 2015. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/iperanga/noticias/?p=56958>>. Acesso em: 9 de ago. de 2022.

SÃO PAULO. **Decreto nº 57.478, de 28 de novembro de 2016**. Aprova um novo Regimento Padrão dos CEUs. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-57478-de-28-de-novembro-de-2016>>. Acesso em: 16 de ago. de 2022.

SÃO PAULO. **Plano de Metas 2017-2020**. São Paulo: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2017. Disponível em: <<https://www.planejasaampa.prefeitura.sp.gov.br/meta/16>>. Acessado em: 26 de set. de 2022.

SÃO PAULO. **Portaria Conjunta SMC/SME nº 002, de 08 de abril de 2019**. Dispõe sobre a integração e compartilhamento da programação e ações artístico-culturais dos CEUs, teatros e bibliotecas da SME com equipamentos culturais da SMC. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultural e Secretaria Municipal de Educação, 2019. Disponível em: <<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-conjunta-secretaria-municipal-de-cultural-smc-secretaria-municipal-de-educacao-sme-2-de-8-de-abril-de-2019>>. Acesso em: 26 de set. de 2022.



SÃO PAULO. **Plano de Metas 2021-2024: Versão Final Participativa**. São Paulo: Secretaria Executiva de Planejamento e Entregas Prioritárias, 2021, p. 220. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/SEPEP/arquivos/pdm-versao-final-participativa.pdf>>. Acesso em: 02 de ago. de 2023.

SÃO PAULO. **Centros Educacionais Unificados – Endereços**. São Paulo: SME Portal Institucional, 2023. Disponível em: <<https://ceu.sme.prefeitura.sp.gov.br/unidades-ceus/>>. Acesso em: 15 de jul. de 2023.

SIQUEIRA, A. M. **Representações da atividade docente em uma unidade de ensino de um Centro Educacional Unificado (CEU) - formas de construção da ação cotidiana**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-28062017-144000/pt-br.php>>. Acesso em: 24 de abr. 2022.

SOUZA, R. **A educação social em espaços de experimentação pedagógica: as potencialidades dos CEU**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação. USP, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-16092010-135019/publico/RICARDO_DE_SOUZA.pdf>. Acesso em: 25 de jul. de 2023.

VITALE, D. **Orçamento Participativo em São Paulo (2001-2002)**. São Paulo: Instituto Pólis; Pontifícia Universidade de São Paulo, Observatório dos Direitos do Cidadão, 2004. p. 76. Disponível em: <<https://www.unijales.edu.br/library/downebook/id:1646>>. Acesso em: 25 de jul. de 2023.

VEIGA, E.; CAMBRICOLI, F.; FELIX, P.; VIEIRA, V. **Uma gestão inacabada: promessas e realizações de Fernando Haddad**. São Paulo: Estado de S. Paulo, 2015. Disponível em: <<https://infograficos.estadao.com.br/cidades/uma-gestao-inacabada/>>. Acesso em: 23 de jun. de 2022.