



Palestra

**MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO NA REGIÃO
METROPOLITANA DE SOROCABA:
ENTRE DIRETRIZES E RESULTADOS DO MUNICÍPIO DE
ITAPETININGA/SP**

Daniele Xavier Ferreira Giordano – UFSCar/ Sorocaba*

Elidia Vicentina de Jesus Ribeiro – UEMG/ Passos**

Paulo Gomes Lima – UFSCar/Sorocaba***

Resumo: Este artigo teve como objetivo analisar as diretrizes para a avaliação e monitoramento dos Planos Municipais de Educação (2015-2025), a partir das orientações e direcionamentos do Plano Nacional da Educação, instituído pela Lei 13.005/2014 (BRASIL, 2014) e sua ressonância no município de Itapetininga/SP. Como caminho metodológico utilizou-se da pesquisa documental, tendo como referência os documentos disponibilizados na plataforma PNE em Movimento (2014), estruturada para auxiliar os responsáveis em nível federal, estadual e municipal, pelas ações de monitoramento e avaliação das metas e estratégias até o final da vigência do PNE em 2024. O estudo identificou uma variedade de materiais disponibilizados para a utilização das equipes responsáveis e sociedade em geral. O município de Itapetininga preencheu a Adesão à Assistência Técnica, inseriu a Agenda de Trabalho, porém, não foram localizados os Relatórios dos Ciclos de Monitoramento e Avaliação que demonstram os resultados conclusivos quanto ao processo.

Palavras-chave: Monitoramento. Avaliação. Plano Municipal de Educação.

Introdução

O Plano Nacional de Educação 2014-2024, instituído pela Lei nº 13.005, de 20 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), contou com a construção de documentos que orientaram procedimentos os processos de monitoramento e avaliação, os quais serviram de base para o acompanhamento das metas dos planos subnacionais de educação (Estaduais e Municipais). O objetivo era evidenciar as ações a serem colocadas em prática, ou ajustadas, conforme o caso, relativas ao Plano Nacional de Educação, criado num cenário de política de Estado, e não de política de governo, com limite para o atingimento das metas, o ano de 2024.

* Doutoranda em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar-Campus Sorocaba). Bolsista pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Bacharel em Direito e Licenciada em Pedagogia. Membro atuante do GEPLAGE – Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação, vinculado ao CNPq.

**Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar-Campus Sorocaba). Docente Efetiva e Coordenadora do Curso de Pedagogia na Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). Membro atuante do GEPLAGE - Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação, vinculado ao CNPq.

*** Pós-Doutor pela UNICAMP. Doutor em Educação Escolar pela UNESP. Líder do GEPLAGE - Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação e docente do PPGED UFSCar campus Sorocaba/SP. Coordenador do Projeto de Pesquisa.



Monitoramento e avaliação, referem-se à duas importantes ações presentes no processo de acompanhamento para o alcance das metas estipuladas pelo PNE. Do monitoramento, espera-se que “se torne um ato contínuo de observação, pelo qual são tornadas públicas as informações a respeito do progresso que vai sendo feito para o alcance das metas definidas”, já para a avaliação, deve-se ter como entendimento um meio de valorar “resultados alcançados até aquele momento, às ações que estejam em andamento e àquelas que não tenham sido realizadas, para determinar até que ponto os objetivos estão sendo atingidos e para orientar a tomada de decisões” (BRASIL, 2022).

Esse artigo faz parte do Projeto de Pesquisa intitulado Planejamento Educacional: monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação da região metropolitana de Sorocaba/SP, desenvolvido pelo GEPLAGE - Grupo de Estudos e Pesquisa, Estado, Política, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação, vinculado à UFSCar - Universidade Federal de São Carlos, campus Sorocaba, sob a coordenação do Prof. Dr. Paulo Gomes Lima, docente do Departamento de Ciências Humanas e Educação (DCHE) e do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE). Pretende-se analisar o monitoramento e a avaliação da educação na Região Metropolitana de Sorocaba (RMS), fazendo um recorte para o município de Itapetininga/SP, quanto aos critérios de escolha da referida pesquisa (LIMA, 2020). Busca-se abordar os caminhos percorridos pelo município de Itapetininga/SP, a partir do seu Conselho Municipal de Educação (CME).

Por meio de metodologia qualitativa, com ênfase nos estudos documentais sobre o monitoramento e avaliação dos planos de educação, disponibilizados no site do PNE em movimento (BRASIL, 2022), buscou-se analisar e verificar o alinhamento ou não nas orientações em nível federal até chegar nos municípios e como essas tiveram ressonância e articulação nos respectivos órgãos responsáveis.

No site *PNE em Movimento* (BRASIL, 2022), há acesso à documentos que possibilitam uma investigação de como o processo de monitoramento ocorreu, sendo eles: a) o Plano Municipal de Educação – Caderno de Orientações (2014); b) PNE em Movimento - Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais em Educação (2016); c) Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação: biênio 2014-2016 (2016); d) Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação - 2018 (2019), 2ª edição; e) Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação - 2020; f) Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação - 2022 (2022); g) Coletânea de Relatos de Experiência sobre o Monitoramento e avaliação dos Planos Nacionais de Educação.

Dentre os estudos teóricos, destaca-se Jannuzzi (2013), que esclarece que o monitoramento e a avaliação de políticas encontram lugar de destaque na função de planejamento, pois,

[..] o fato é que Monitoramento e Avaliação são processos analíticos organicamente articulados, que se complementam no tempo, com o propósito de subsidiar o gestor público de informações mais sintéticas e tempestivas sobre a operação do programa – resumidas em painéis ou sistemas de indicadores de monitoramento – e informações mais analíticas sobre o funcionamento desse, levantadas nas pesquisas de avaliação. Tal como “termômetros”, os indicadores de monitoramento podem apontar sinais de “normalidade” ou “febre” em pontos críticos do desenho operacional de programas, orientando técnicos e gestores a tomarem decisões cabíveis de correção, e até mesmo contratarem pesquisas de avaliação – ou “exames clínicos”, na metáfora adotada – para investigar as causas e a persistência da “febre”, isto é, do problema identificado (JANNUZZI, 2013, p. 13).

O conhecimento dos aspectos relativos ao monitoramento se faz necessário, na medida em que seus agentes, se tornam conscientes do seu papel e a sociedade, acompanha, vive, analisa e articula as ações relativas às necessidades reais em sua vida cotidiana. Dessa forma, entende-se que o Estado tem seu papel em promover o bem-estar da população, com vistas à garantia de seus direitos essenciais, realizando as devolutivas necessárias.

A gestão pública, para ter uma funcionalidade de qualidade, precisa que seus agentes conheçam seu papel, compreendam os processos e saibam partilhar os conhecimentos adquiridos e buscar outros que sejam necessários para a implementação de uma política. Pode-se inferir dessa forma que, conforme Corrêa (2019), o monitoramento contribui no sentido de percebermos os progressos e efemeridades de efetivação, auxiliando o poder público com as informações essenciais para a implementação de uma determinada política.

O Caderno *PNE em Movimento - Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação* (BRASIL, 2016a), apresenta o sentido do movimento em curso, destacando que “o Plano Nacional de Educação (PNE) se concretize, garantindo direitos constitucionais” sendo que os planos municipais de educação, foram elaborados em cada território, em uma ação inédita no Brasil.

Designou-se equipes de coordenação dos trabalhos de orientação para o monitoramento, em nível central e nos municípios, com o objetivo de implementar uma Rede de Assistência Técnica para apoiar os municípios, que muitas vezes carecem de material adequado e pessoal técnico preparado para ações de elaboração e acompanhamento das políticas públicas, que, de acordo com Teixeira (2002), “são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público”.

Esse trabalho foi elaborado tendo como centralidade o olhar sobre o município de Itapetininga/SP, localizado na sub-região 1 da RMS, destacando a partir do seu Plano Municipal de Educação (ITAPETININGA, 2015), os processos de monitoramento e avaliação,



as equipes envolvidas, os processos de chamamento para a participação da sociedade e os relatórios de monitoramento que foram construídos a partir das orientações dos órgãos centrais, com pesquisa na plataforma digital PNE em movimento e em outros documentos que estiveram acessíveis às pesquisadoras.

O método de exposição da presente pesquisa qualitativa, de cunho descritivo, a partir da análise documental, se deu da seguinte forma: primeiramente, apresentou-se as diretrizes para avaliação e monitoramento dos Planos Municipais de Educação (2015-2025), em que buscou-se esclarecer como o MEC desenhou e disponibilizou a plataforma *PNE em Movimento*, deixando as informações públicas para o alcance das metas.

Num segundo momento, se fez a análise das experiências sobre o monitoramento e a avaliação dos Planos de Educação, a partir de práticas desenvolvidas nos estados e municípios. Os Relatórios dos Ciclos de Monitoramento do PNE e o recorte do município de Itapetininga/SP previstos pelo MEC, a partir das Comissões de elaboração do material disponível na plataforma também fizeram parte da análise da presente pesquisa.

E, ao final buscou-se evidenciar o monitoramento e avaliação do PNE e o recorte da realidade do município de Itapetininga/SP, no que tange aos encaminhamentos possíveis a serem dados, tendo em vista o previsto em seu Plano Municipal de Educação, suas metas e estratégias.

Diretrizes para avaliação e monitoramento dos Planos Municipais de Educação (2015-2025) a partir do PNE

Conforme a legislação vigente (BRASIL, 2014), o Plano Nacional de Educação (2014-2024) possui vinte metas com estratégias específicas cuja principal finalidade é fortalecer a política educacional em busca de melhor qualidade para a educação brasileira. A partir do PNE, planos estaduais e planos municipais de educação, foi elaborada uma estrutura de planejamento educacional como forma de dar mais autonomia aos entes federados e de atender às suas demandas educacionais regionais e locais.

Em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), Conselho Nacional de Educação (CNE) e Fórum Nacional de Educação (FNE), o Ministério da Educação disponibilizou a plataforma *PNE em Movimento* (2015), espaço que organiza informações e documentos necessários que orientam os entes federados quanto ao monitoramento e avaliação dos planos subnacionais de educação.

Sobre o instrumento de monitoramento e avaliação da educação

Foi elaborado o documento Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação (BRASIL, 2016a), cujo principal objetivo foi auxiliar os municípios em todo o processo. Segundo o documento,

[...] As sugestões apresentadas foram, mais uma vez, definidas em acordo colaborativo entre o MEC, as secretarias estaduais e municipais, conselhos e fóruns de educação, de forma a contribuir para a efetividade do PNE e, conseqüentemente, garantir os direitos constitucionais de acesso à educação, com qualidade e equidade (BRASIL, 2016a).

No tocante à elaboração de seus respectivos planos educacionais segue consonante com o princípio de colaboração entre os entes federados e busca fortalecer também o princípio da gestão democrática do ensino, ambos previstos constitucionalmente. Uma vez no caminho da ampla participação,

No cenário brasileiro, o planejamento educacional participativo poderia proporcionar o diálogo entre diferentes atores, mediante o reconhecimento das tensões e da abertura de espaços legítimos para negociações relativas às disputas de caráter social, econômico e cultural que cercam os interesses educacionais (SILVA e SILVA, 2019).

Diante disso, avaliar e monitorar são ações necessárias uma vez que, além de colaborarem para o alcance das metas estipuladas, podem detectar lacunas e sugerir mudanças necessárias para o melhor desenvolvimento do plano educacional em questão. O Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação (BRASIL, 2016a), aponta quatro etapas importantes e necessárias para o processo de monitoramento e avaliação, que estão sintetizadas no quadro a seguir: 1ª etapa: Organização do trabalho; 2ª etapa: Estudar o plano; 3ª etapa: Monitorar continuamente as metas e as estratégias; 4ª Etapa: Avaliar o plano periodicamente.

Para cada uma dessas etapas, o Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação (BRASIL, 2016a) explica passo a passo de como realizar o processo e disponibiliza modelos de fichas e relatórios para nortear as ações das instâncias municipais pertinentes.

O Fluxo de Monitoramento e Avaliação dos PMEs, deveriam se dar da seguinte forma: Fluxo de Monitoramento: 1. A Secretaria Municipal de Educação convoca os responsáveis; 2. Preenche a Ficha de Monitoramento com os dados do município; 3. Preenche a Ficha de Monitoramento a partir dos dispositivos legais; 4. Preenche a Ficha de Monitoramento a partir dos indicadores e fontes de cada meta, com seus respectivos períodos de execução; 5. Prepara o Relatório Anual de Monitoramento e o envia ao Secretário Municipal de Educação; 6. O Secretário Municipal valida o Relatório e o encaminha à Comissão Coordenadora para análise e aprovação.



O Fluxo de Avaliação, se daria: 1. A Equipe Técnica analisa os Relatórios Anuais de Monitoramento no seu conjunto; 2. Elabora o documento Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Preliminar; 3. Encaminha o documento preliminar ao Secretário Municipal de Educação para análise e validação; 4. O Secretário Municipal de Educação encaminha o documento preliminar à Comissão Coordenadora que, depois de validá-lo, organiza o processo de consulta pública; 5. A Comissão Coordenadora sistematiza as sugestões e envia à Secretaria Municipal de Educação o documento Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Final; 6. A Secretaria Municipal de Educação pode rever políticas, ações e programas e/ou propor possíveis alterações no plano vigente, caso sejam necessárias.

Como se vê, o intuito de explicar passo a passo a forma de elaborar o instrumento de monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação, demonstra a importância do processo, uma vez que salienta a participação de várias instâncias e o documento como suporte para o fortalecimento de políticas públicas.

Adesão à assistência técnica para monitoramento e avaliação dos Planos de Educação

Criou-se um Rede de Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação como forma de assessorar todas as comissões coordenadoras, através de cursos de formação, coleta de informações e constante acompanhamento das ações tomadas durante a vigência do PNE, com a adesão à assistência técnica por parte de cada ente federado.

Durante pesquisa a plataforma *PNE em Movimento* (BRASIL, 2022), identificou-se que o município de Itapetininga formalizou sua adesão por meio do documento “Termo de Adesão à Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação”, ao Ministério da Educação (MEC) e à Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), em 26 de abril de 2016 pela secretária municipal de educação.

Em relação aos municípios do Estado de São Paulo, foram identificados seiscentos e dezenove municípios que realizaram a adesão e vinte e seis municípios não realizaram a adesão. Observou-se pelo mapa e documentos disponibilizados no *PNE em Movimento* (BRASIL, 2022) que, dos vinte e sete municípios da RMS, todos apresentaram o Termo de Adesão à Assistência Técnica, formalizado por meio de assinatura entre o secretário municipal e o SASE/MEC, no ano de 2016. Esse fato traduz um dado significativo para a presente pesquisa, uma vez que a mesma analisa todo o processo de monitoramento e avaliação dos PMEs da RMS.

O Estado de São Paulo teve seu Plano Estadual de Educação (PEE) promulgado pela Lei nº 16.279, de 08 de julho de 2016 (SÃO PAULO, 2016a) e através da secretaria estadual, manifestou o interesse pela adesão voluntária ao processo de assistência técnica para o monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação por meio de termo já mencionado (SÃO PAULO, 2016b).

As ações de monitoramento e avaliação tornam-se imprescindíveis para que os entes federados se empoderem dos avanços e analise os retrocessos, conquistas e fragilidades, para que se realize uma análise crítica, sobre as ações de monitoramento delineadas e as contribuições que os agentes públicos trouxeram a esse processo e os registros realizados para continuações futuras.

Dados técnicos da Comissão Coordenadora

A plataforma *PNE em Movimento* (BRASIL, 2022), disponibilizou os dados técnicos da Comissão Coordenadora, parte de um processo de publicização dos atos públicos, o que visa atender ao que prevê a legislação sobre os atos da administração pública, conforme artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), cujo teor apresenta que a “administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade (g.n.)** e eficiência”.

De acordo com o Caderno de Orientações (BRASIL, 2016a), a Comissão Coordenadora, deve contar com representantes dos órgãos de governo e da sociedade e com o apoio de uma Equipe Técnica, para realizar o levantamento dos dados educacionais, elaborando uma proposta de Documento-Base a ser oferecido e validado pela Comissão antes da ampla divulgação e do debate público.

Entende-se a importância da Equipe Técnica como apoio à Comissão Coordenadora, no sentido de organizar o trabalho a partir de um cronograma de atividades na elaboração do Documento-Base relativo ao Plano Municipal de Educação, seguindo os trâmites de sua análise, divulgação e promoção do debate público, até o momento de aprovação do documento final.

Com base no Caderno de Orientações (BRASIL, 2016a), a elaboração dos Planos Municipais de Educação, deveria seguir: a) um bom diagnóstico geral do município; b) um conjunto de metas e estratégias factíveis e coerentes com o Plano Nacional de Educação e Plano Estadual de Educação, e; c) um conjunto de indicadores com os responsáveis pelo seu monitoramento e avaliação.

Relativo à Comissão Coordenadora dos municípios, não foi possível localizar na plataforma *PNE em Movimento* (BRASIL, 2022) a Comissão responsável no município de Itapetininga/SP. No entanto, ao se pesquisar sobre a publicação da Lei Complementar nº 93, de 23 de junho de 2015, que instituiu o Plano Municipal de Educação de Itapetininga/SP (ITAPETININGA, 2015), observou-se que o mesmo, instituído para um período de 10 anos, conforme indicações do PNE (BRASIL, 2014), não apresenta diretrizes quanto ao monitoramento das metas e estratégias, nem mesmo faz menção à Comissão Coordenadora ou Equipe Técnica que realizará essa função, mas dá ao CME atribuição de realizar esse acompanhamento, conforme consta em seu artigo 5º: “Compete ao Conselho Municipal de educação realizar o acompanhamento e a avaliação da execução do Plano” (ITAPETININGA, 2015).

Periodicidade da publicização do monitoramento e avaliação – PNE e PME: um olhar sobre as agendas

Quando se analisam as agendas de trabalho em nível nacional, observa-se que 15 estados tiveram suas agendas preenchidas, porém, 12 estados não realizaram o preenchimento. O Estado de São Paulo consta como Agenda preenchida. Não há contabilizados quantos municípios no Estado de São Paulo preencheram a Agenda de Trabalho, mas pelo mapa disponibilizado na plataforma *PNE em Movimento*, observamos que o município de Itapetininga elaborou sua própria agenda.

Nesse sentido, é importante salientar sobre o direito à educação de qualidade e a responsabilidade de seus agentes públicos:

Não se pode deixar para o final de dez anos a constatação de que as metas não foram alcançadas, negligenciando direitos constitucionalmente consagrados e a possibilidade de desenvolvimento dos cidadãos, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Os resultados obtidos nos planos subnacionais impactam diretamente os resultados alcançados no cumprimento das metas do PNE (BRASIL, 2016a).

Os agentes públicos têm uma missão importante no sentido de acompanhar e desenvolver as ações necessárias para a garantia de direitos de uma educação de qualidade. Na Agenda de Trabalho do município de Itapetininga/SP (ITAPETININGA, 2016b), encontrou-se os seguintes dados: todos os campos foram preenchidos com as ações, seus respectivos responsáveis, prazos e orientações. Na Etapa I – Organizar o Trabalho, consta: “Reuniões de organização, sensibilização e conscientização das pessoas acerca das ações; mobilização dos envolvidos”, estando como responsável “Secretaria Municipal de Educação”, num prazo estipulado para 24/08/2017, por meio de organização dos grupos.

Na Etapa II – Estudar o Plano, consta: “Revisão do Plano Municipal de Educação; Adequação do cronograma de execução; Estudos da legislação e das metas”, como responsáveis, a equipe gestora, e prazo para 19/09/2017, orientando a continuidade dos estudos.

A Etapa III – Avaliar periodicamente o plano, a Agenda de Trabalho apresenta o seguinte: “Criação de mecanismo para a disseminação dos resultados; Ampliação dos diálogos preparativos para a conferência municipal”, como responsáveis, Conselho Municipal e Equipe Técnica, prazo 23/01/2018, continuidade da avaliação.

Finalizando as etapas, na Etapa IV – Avaliar periodicamente o plano, encontra-se: “Criação de mecanismos para a disseminação dos resultados; Ampliação dos diálogos; Preparativos para a conferência municipal”, Conselho Municipal e Equipe Técnica, como responsáveis, o prazo para 23/01/2018 e continuidade da avaliação, como na Etapa III.

Quesitos necessários à familiarização de instrumento de coleta de dados: o monitoramento e a avaliação da educação em questão

No Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação (BRASIL, 2016a), obtém-se o acesso ao Fluxo de Monitoramento e Avaliação, porém, fica a questão: até que ponto os agentes públicos se familiarizaram com os instrumentos de monitoramento e avaliação? Foram de fato publicizados, estudados e conhecidos pelas equipes para que o processo ocorresse com o resultado esperado?

Na observância ao Fluxo de Monitoramento e Avaliação e na tentativa de refletir em torno dos quesitos necessários à familiarização de instrumentos de coleta de dados, evidencia-se a necessidade do diálogo, da socialização de informações, da formação dos agentes responsáveis, da organização de procedimentos e da participação da comunidade e sociedade em geral.

Experiências sobre o monitoramento e a avaliação dos Planos de Educação: entre viabilidades e dificuldades

Destacamos que a plataforma *PNE em Movimento* também disponibilizou uma coletânea de materiais que faz parte da produção técnica da Diretoria de Cooperação e Planos de Educação (Dicope), do Ministério da Educação (MEC), em conjunto com integrantes da rede de Assistência Técnica da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), sobre o processo de monitoramento e avaliação dos planos subnacionais da educação brasileira, em consonância com o PNE que teve por objetivo, contribuir com as vivências, bem como o relato de estudos e reflexões realizadas acerca da temática.

Das experiências apresentadas, destacam-se ações e percepções de avaliadores educacionais de algumas regiões mencionadas no material “Coletânea de Relatos de Experiência sobre o Monitoramento e a Avaliação dos Planos de Educação” (BRASIL, 2016b), produzidos pelos órgãos ligados ao MEC. Observa-se que, em algumas regiões, houve a presença do Avaliador Educacional (AE), que participou da etapa de construção dos PMEs. Na página 11, do referido material, há a menção de que a experiência “possibilitou estabelecer algumas linhas de ação e de entendimento que foram e são ainda fundamentais” para o desenvolvimento do trabalho proposto. À época, o acompanhamento dos técnicos e a participação nos processos formativos foi extremamente importante para entender a perspectiva da implementação dessa política de educação como também a continuidade de processos do desenvolvimento do trabalho a ser realizado.

Observou-se nos relatos, dificuldades que atravessaram o processo de implementação do monitoramento e avaliação dos Planos de Educação. No Relato das Experiências (BRASIL, 2016b), foi possível observar que no desenvolvimento da segunda etapa, houve uma “conjuntura política turbulenta nos municípios, desencadeando situações como troca de dirigentes, saída de dirigentes para candidatarem-se no pleito, bem como um período de restrição de despesas com viagens e diárias”, o que necessitou de adequação ao planejamento das ações formativas.

Destaca-se que em relação às vivências democráticas, a necessidade do estabelecimento de relações de confiança, de respeito e de colaboração entre os representantes dos municípios, bem como a articulação entre as diversas instâncias municipais e a aproximação de diferentes instituições.

Na página 22, do Caderno Relato de Experiências (BRASIL, 2016b), observou-se a dificuldade da manutenção das próprias equipes responsáveis pelo monitoramento e avaliação, em relação a constituição do número suficiente e até rodízio de pessoas nas equipes, cabendo muitas vezes aos componentes do Fórum ou da Comissão, assumirem o papel da equipe técnica. Também se observou contratempos na obtenção de dados atualizados nas localidades, para a avaliação das metas e estratégias e alteração de ações para o atingimento das 20 metas estabelecidas.

As equipes expõem as fragilidades observadas e apontam novos caminhos para a continuidade do processo, com aprendizagens vivenciadas e os inúmeros os desafios que um processo direcionado em nível federal apresenta, pois, se faz necessário o fortalecimento dos municípios, em articulação entre os entes federados.

Os relatórios dos Ciclos de Monitoramento do PNE e o recorte do município de Itapetininga/ SP

De acordo com o artigo 5º do PNE, existe uma previsão de que a cada dois anos, durante a vigência do plano, o INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) deve publicar estudos como forma de examinar a evolução no cumprimento das metas estabelecidas (BRASIL, 2014), permitindo assim dimensionar os desafios que surgem em relação aos objetivos que foram delineados.

Elaborado pelo INEP, o cronograma dos Relatórios dos Ciclos de Monitoramento do PNE dispõe sobre a publicação dos documentos da seguinte forma: Linha de Base - 2015, 1º Relatório, publicado em 2016, 2º Relatório publicado em 2018, 3º Relatório publicado em 2020, 4º Relatório publicado em 2022 e 5º Relatório para ser publicado em 2024. É importante ressaltar que o documento Linha de Base (INEP, 2015a) apresentou, em caráter preliminar, indicadores que serviriam para monitorar e avaliar o PNE. Após a sua publicação, o INEP baixou a portaria de nº 424 (INEP, 2015b) que teve como objetivo promover uma consulta pública para ampliar a discussão a respeito dos indicadores.

Tanto o documento PNE Linha de Base (INEP, 2015a) quanto a realização da consulta pública, serviram de base para a publicação do Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento do PNE, o qual incorporou em seu documento as fichas técnicas, que além de demonstrar as características e as fontes de dados dos indicadores, passou a apresentar listas com as variáveis utilizadas e a descrição dos procedimentos adotados (INEP, 2016).

Em março de 2018, foram realizadas reuniões técnicas para discussão e validação de indicadores que buscavam incorporar as ideias e sugestões de técnicos, especialistas, gestores, educadores e representantes de entidades governamentais e não governamentais que atuavam em âmbito educacional e participavam do monitoramento do PNE. Esse fato contribuiu para que o Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento do PNE fosse produzido a partir de um processo de discussão, construção e aprimoramento de indicadores (INEP, 2018).

Chegando no ano de 2020, a publicação do Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do PNE foi marcada por um grande obstáculo para a educação brasileira: a pandemia da Covid-19. Apesar de apresentar alguns avanços, os resultados experimentados ficaram muito aquém do que havia como previsto, apontando, portanto, o grande desafio do sistema educacional brasileiro: melhorar o processo educacional, combatendo as desigualdades e garantindo a todos os estudantes seus direitos e objetivos de aprendizagem, o desenvolvimento de seus anos de estudo e uma progressão escolar regular (INEP, 2020).

O mais recente relatório, referente ao 4º Ciclo de Monitoramento do PNE, contou com um conjunto de 56 indicadores que abrangem todas as etapas da educação brasileira e apontou



o impacto da pandemia nas estatísticas educacionais bem como um retrocesso educacional nacional (INEP, 2022).

Podemos afirmar que, embora a publicação dos Relatórios dos Ciclos de Monitoramento seja de fácil acesso e de fundamental importância para o desenvolvimento dos planos educacionais, no contexto municipal nos deparamos com uma outra situação. Utilizando a plataforma PNE em movimento, não foi possível ter acesso aos Relatórios dos Ciclos de Monitoramento do PME do município de Itapetininga/SP.

O acesso ao Relatório de Monitoramento e Avaliação do PME de Itapetininga/SP, referente ao período de 2015 a 2018, se deu através de relatório presente no acervo do Conselho Municipal de Educação, elaborado a partir da Comissão Coordenadora, no período de 23 de junho de 2015 a 01 de dezembro de 2018. Sintetizamos os pontos importantes e foi possível alguns dados relevantes analisados.

Referente às metas 13 e 14, estas não estão presentes e esse fato se dá por conta de as mesmas terem sido suprimidas do PME vigente (ITAPETININGA, 2018). Dentro do recorte temporal do referido documento (23 de junho de 2015 a 01 de dezembro de 2018) encontramos 18 metas e 217 estratégias. Desse universo, observamos que: das 18 metas, 5 delas não possuem indicadores e; das 217 estratégias, 95 foram executadas integralmente, 111 foram parcialmente executadas por ainda se encontrarem “em desenvolvimento” (termo expresso no documento) e 11 não foram executadas.

Ainda que de forma sistematizada, percebemos, a partir dos dados expostos, a importância da elaboração dos Relatórios de Monitoramento e Avaliação do PME, uma vez que é a partir dele que novas ações podem e devem ser pensadas para que as metas previamente estipuladas sejam atingidas e, conseqüentemente, ocorra avanços na educação em âmbito municipal.

Monitoramento e avaliação do PNE e o recorte da realidade do município de Itapetininga/ SP: algumas projeções

Na *PNE em Movimento* (BRASIL, 2022) realizou-se a busca por relatórios de Monitoramento e Avaliação de Itapetininga. Seguindo-se a busca no site, por estado e município, a partir dos anos 2016, 2018 e 2020, foram localizados 0 arquivo para Monitoramento e 0 arquivo para Avaliação.

No Relatório Anual de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação (ITAPETININGA, 2018), documento do acervo do CME, em sua página 3, é possível identificar a equipe técnica responsável pelo processo de monitoramento e avaliação, formada por profissionais da Secretaria Municipal de Itapetininga/SP, entre outros profissionais, composta

por 12 membros. Já nas páginas 5 e 6, há a identificação da Comissão Coordenadora, composta por 26 representações, desde o Poder Executivo, representantes de professores, gestores, pais de alunos, representantes do Ensino Superior e Conselhos Municipais, entre eles o CME de Itapetininga/SP. Segundo o documento, o processo de monitoramento foi coordenado pela Secretaria Municipal de Itapetininga (ITAPETININGA, 2018).

Estão inclusos no documento, as seguintes sessões: Organização e Metodologia do Monitoramento, Comportamento das Metas e Estratégias no período, mencionando a Ficha “B” da Ficha de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação. E na sequência a análise das estratégias, como a meta em si, o prazo, as previsões orçamentárias, status da meta, se a estratégia foi executada e observações necessárias.

Embora não tenha sido localizado nenhum Relatório de Monitoramento ou Relatório de Avaliação na plataforma *PNE em Movimento* (BRASIL, 2022), conforme destacado no início desta sessão, o documento mencionado, demonstra que o CME de Itapetininga/SP, apresentou conhecimento do processo, tanto que ocorreu o monitoramento em 2018 e o chamamento do monitoramento para o Ciclo de 2020. Os demais relatórios não foram encontrados.

Considerações finais

O presente estudo pretendeu realizar a análise documental sobre o monitoramento e avaliação da educação, na Região Metropolitana de Sorocaba, com recorte ao município de Itapetininga/SP, a partir dos documentos presentes na plataforma *PNE em Movimento* (BRASIL, 2022), criada para orientar em nível federal o PNE 2014-2024 e os Planos Estaduais e Municipais do Brasil como um todo. Os documentos foram construídos para orientar o monitoramento e avaliação da educação incluídos no *PNE em Movimento - Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação*; *Plano Municipal de Educação - Cadernos de Orientações*, contendo a Ficha de Monitoramento, a ser preenchida pelos integrantes do município em diferentes etapas.

Cada município por sua vez, deveria realizar uma série de ações como, preencher o Termo de Adesão, indicar os Dados Técnicos da Comissão Coordenadora e enviar a Agenda de Trabalho, a fim de realizar todas as etapas do monitoramento e anexar os documentos resultantes.

A presente pesquisa documental, ao realizar a busca na referida plataforma, identificou que o município de Itapetininga confirmou a adesão ao movimento do Monitoramento e Avaliação do PME, a partir de documento assinado pela Secretaria Municipal de Educação à época. Porém, no campo de documentos referentes ao monitoramento e avaliação presentes no PNE



em Movimento, foram identificados 0 arquivos, o que nos leva a analisar que os Ciclos de Monitoramento não foram cumpridos conforme orientações.

Apesar disso, documentos próprios do CME de Itapetininga foram identificados, indicando que o monitoramento das metas e estratégias foi realizado em 2018 e através de comunicado do Presidente do CME, houve o chamamento para a análise das metas e estratégias em 2020, a ser realizada pelos membros do referido órgão.

É possível afirmar, salvo melhor juízo que, o movimento que se desenhou para ocorrer de forma nacional, não teve o êxito esperado, pois o que se pretendia era que ocorresse um monitoramento contínuo e avaliação periódica, significando uma oportunidade de melhorar e aprimorar o desenvolvimento técnico de todo o processo, bem como ampliar a participação social e qualificar a execução das metas, através do exercício da gestão de forma democrática, participativa e autônoma.

Esperava-se a participação intensiva dos conselhos e fóruns de educação para que os estados e municípios recebessem o apoio necessário para o processo de elaboração ou adequação dos planos de educação para suas localidades, de acordo com o regulamentado em nível federal e não algo definido apenas para o cumprimento dos ditames legais.

Nesse sentido, esta pesquisa trouxe estudos importantes que se faz necessário sua continuidade, na tentativa de realização de sua investigação mais aprofundada, com a possibilidade de um olhar mais específico em *locus*, a fim de verificar, a partir das percepções daqueles que participaram do processo, como tomaram conhecimento de toda a documentação estudada nesse artigo, quais foram as reais condições de acompanhamento de todo o trabalho, quais foram as aberturas ou não de diálogo, quais foram os espaços construídos ou conquistados e quais as principais dificuldades que encontradas.

Referências

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm . Acesso em: 26 fev. 2023.

BRASIL. *Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm . Acesso em: 12 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. *Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação*, 2016. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/pne_pme_caderno_de_orientacoes_final.PDF Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Diretoria de Cooperação e Planos da Educação. *Coletânea de Relatos de Experiências sobre o Monitoramento e a Avaliação dos Planos de Educação*, 2016b. Disponível em:



<https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/565-coletanea-de-relatos-de-experiencia-sobre-o-monitoramento-e-a-avaliacao-dos-planos-de-educacao>. Acesso em: 01 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. *PNE em movimento*, Brasil, 2022. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/>. Acesso em: 10 jan. 2023.

CONSELHO MUNICIPAL DE ITAPETININGA. *Comunicado ao Conselheiro para a análise do documento Monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação*, 2020. Não disponível on-line.

CORRÊA, J. C. de S. S. *Avaliação e monitoramento dos Planos Municipais de Educação na Região Cone Sul/MS (2015-2017)*. 2019. 114f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/bitstream/prefix/1635/1/JosianeCarolinedeSouzaSalomaoCorrea.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de base*. Brasília: Inep, 2015a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/plano_nacional_de_educacao_pne_2014_2024_linha_de_base.pdf Acesso em: 11 mar. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Portaria INEP nº 424, de 05 de outubro de 2015. Propõe consulta pública para coletar contribuições para o aprimoramento dos indicadores selecionados para o monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Educação (2014-2024)*. Brasília: Inep, 2015b. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-inep-424-2015-10-13.pdf> Acesso em: 11 mar. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das metas do PNE: Biênio 2014-2016*. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: https://download.inep.gov.br/outras_acoes/estudos_pne/2016/relatorio_pne_2014_a_2016.pdf . Acesso em: 19 fev. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das metas do PNE 2018*. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_segundo_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_pne_2018_2_educacao.pdf. Acesso em: 19 fev. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das metas do PNE 2020*. Brasília: Inep, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_terceiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 19 fev. 2023.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das metas do PNE 2022*. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 19 fev. 2023.

ITAPETININGA/SP. *Lei complementar nº 93, de 23 de junho de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação e dá outras providências*. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Itapetininga-SP/LeisComplementares/93/Arquivos/1>. Acesso em: 19 fev. 2023.

ITAPETININGA/SP. *Termo de Adesão à Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação/SASE/MEC, Itapetininga-SP*, 2016a. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/37-monitoramento-e-avaliacao-dos-planos-subnacionais-de-educacao>. Acesso em 20 nov. 2022.

ITAPETININGA/SP. *Agenda de Trabalho da Comissão Coordenadora – Município de Itapetininga-SP*, 2016b. Disponível em: https://simec.mec.gov.br/sase/sase_agenda_comissao_coordenadora_municipio.php?uf=SP. Acesso em: 20 nov. 2022.

ITAPETININGA/SP. *Relatório Anual de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação*, 2018. Não disponível on-line.

JANNUZZI, P. M. Sistema de Monitoramento e avaliação de programas sociais: revisitando mitos e colocando premissas para sua maior efetividade na gestão. In: *Revista RBMA*, p. 4-27, 2013. Disponível em: <https://www.rbaval.org.br/article/10.4322/rbma201305002/pdf/1598015026-5-4.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

LIMA, P.G. *Planejamento educacional: monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação da região metropolitana de Sorocaba/SP*. Departamento de Ciências Humanas e Educação – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar – campus Sorocaba/SP. 16p. 2020. Não disponível on-line.

SÃO PAULO. *Lei nº 16.279, de 08 de julho de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação de São Paulo e dá outras providências*. São Paulo, 2016a. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16279-08.07.2016.html>. Acesso em: 26 fev. 2023.

SÃO PAULO. *Termo de Adesão à Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação/SASE/MEC*, São Paulo, 2016b. Disponível em: https://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?uf=SP&tipoinfo=3&adesao=1. Acesso em: 20 nov. 2022.

SILVA, A.V.; SILVA, G. O planejamento da educação na contemporaneidade: a visão de gestores de escolas públicas de Recife e Olinda. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 100, n. 256, p. 675-696, set./dez. 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.100i256.4135>. Acesso em: 12 mar. 2023.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. Salvador/BA: *Associação dos Advogados de Trabalhadores Rurais na Bahia*, 2002. Disponível em: http://dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 11 mar. 2023.