

Planos municipais de educação no interior sul-mato-grossense: o “lugar” do monitoramento e da avaliação

Municipal education plans in the interior south of mato-grossense: the “place” of monitoring and evaluation

Planes municipales de educación del interior sur de mato-grossense: el “lugar” del seguimiento y la evaluación

Angela Hess Gumieiro - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - Unesp | Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unesp | Presidente Prudente | SP | Brasil. E-mail: angela.gumieiro@unesp.br | 

Silvio Cesar Nunes Militão - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - Unesp | Programa de Pós-graduação em Educação da Unesp | Presidente Prudente | SP | Brasil. E-mail: silvio.militao@unesp.br | 

Resumo: O presente artigo tem como objetivo central analisar se/como as etapas de monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação (PMEs) do estado de Mato Grosso do Sul, com foco na Região da Grande Dourados, comparecem nos referidos documentos subnacionais. Metodologicamente, o estudo foi ancorado em abordagem qualitativa, por meio de pesquisa documental atinente aos planos de educação nos âmbitos nacional, estadual e municipal. A partir do *corpus* documental coligido e analisado, depreende-se que os PMEs nas municipalidades pesquisadas estão elaborados e sancionados em lei, a previsão do monitoramento e avaliação tem presença nos textos legais e procuraram aproximar-se do acompanhamento local da consecução das metas em alinhamento com o PNE 2014-2024 e PEE-MS 2014-2024, além de definirem a periodicidade e o ato legal de instituição da Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação dos PMEs em cada um dos municípios.

Palavras-chave: planos municipais de educação; monitoramento e avaliação; Mato Grosso do Sul.

Abstract: The main objective of this article is to analyze if/how the stages of monitoring and evaluation of Municipal Education Plans (PMEs) in the state of Mato Grosso do Sul, with a focus on the Grande Dourados Region, appear in these subnational documents. Methodologically, the study was anchored in a qualitative approach, through documentary research concerning education plans at the national, state and municipal levels. From the documentary corpus collected and analyzed, it appears that the SMEs in the surveyed municipalities are prepared and sanctioned by law, the monitoring and evaluation forecast is present in the legal texts and they sought to approach the local monitoring of the achievement of the goals in alignment with the PNE 2014-2024 and PEE-MS 2014-2024, in addition to defining the frequency and legal act of establishing the Municipal Commission for Monitoring and Evaluation of SMEs in each of the municipalities.

Keywords: municipal education plans; monitoring and evaluation; Mato Grosso do Sul.

Resumen: El objetivo principal de este artículo es analizar si/cómo las etapas de seguimiento y evaluación de los Planes Municipales de Educación (PME) en el estado de Mato Grosso do Sul, con foco en la Región del Grande Dourados, aparecen en esos documentos subnacionales. Metodológicamente, el estudio se ancló en un enfoque cualitativo, a través de una investigación documental sobre los planes educativos a nivel nacional, estatal y municipal. Del corpus documental recolectado y analizado, se desprende que las PYMES en los municipios encuestados están preparadas y sancionadas por ley, la previsión de seguimiento y evaluación está presente en los textos legales y se buscó acercarse al seguimiento local del cumplimiento de las metas en alineación con el PNE 2014-2024 y PEE-MS 2014-2024, además de definir la periodicidad y acto jurídico de constitución de la Comisión Municipal de Seguimiento y Evaluación de las Pymes en cada uno de los municipios.

Palabras clave: planes municipales de educación; seguimiento y evaluación; Mato Grosso do Sul.

- Recebido em: 19 de março de 2022
- Aprovado em: 29 de setembro de 2022
- Revisado em: 10 de agosto de 2023

Introdução

O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, constitui um marco fundamental para as políticas educacionais. Com a aprovação do PNE para o decênio 2014-2024, a atenção se volta para a elaboração dos planos subnacionais de educação, de acordo com o artigo 8º: “Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei” (BRASIL, 2014).

Menezes e Souza (2018, p. 622) ressaltam que o PNE 2014-2024 implicou, significativamente, “maior adesão” dos estados, Distrito Federal e municípios ao alinhamento dos seus respectivos planos ao novo planejamento nacional da educação. Os autores destacam dois fatores que contribuíram para tal resultado.

O primeiro refere-se ao movimento associado ao estabelecimento de um maior delineamento legal, vinculado aos Planos subnacionais decorrentes, do primeiro para o segundo PNE. Embora o PNE 2001-2010 determinasse que, a partir da sua vigência, os entes subnacionais deveriam elaborar planos decenais, mas ao não fixar prazos para o cumprimento dessa determinação legal, oportunizou que tais Planos fossem aprovados a qualquer tempo ou que não fosse demanda tratada com prioridade. Para contornar esse problema, a lei n. 13.005/2014, conforme já exposto, fixou o prazo de um ano, a partir da sua publicação, para a elaboração ou adequação dos Planos subnacionais (MENEZES; SOUZA, 2018).

O segundo fator a colaborar para uma maior difusão de planos subnacionais estabelecidos a partir do PNE 2014-2024 “diz respeito ao movimento que envolveu diversas ações articuladas entre a União e os demais entes federados” (MENEZES; SOUZA, 2018, p. 622). Mais especificamente, a assistência técnica do MEC via Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase/MEC), em conjunto com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) possibilitou articular ações para a discussão e elaboração dos planos educacionais.

Segundo a autora Raimann (2020, p. 812), a Sase “[...] teve um importante protagonismo, naquele momento, pois uma de suas funções era dar o apoio técnico ao trabalho dos Dirigentes Municipais, das equipes técnicas e das Comissões designadas na elaboração dos PME”.

O autor Dourado (2014) permite-nos um alerta acerca do fato de que o PNE para o período de 2014-2024 não se torne mera formalidade ou apenas uma lista de ações possíveis e bem-intencionadas, existe a preocupação que remete à necessidade de monitoramento constante do Plano, assim, “a luta pela causa da educação continua e retoma o desafio à sociedade de acompanhar e controlar o que é proposto no PNE e o que é desenvolvido a partir dele” (CZERNISZ, 2014, p. 529).

O PNE estabelecido para o decênio 2014-2024 estabelece no art. 5º que a “execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas” (BRASIL, 2014).

Os entes federativos devem ter clareza de que o monitoramento e a avaliação dos planos de educação tornam-se elementos imprescindíveis à tomada de decisões dos gestores públicos (DOURADO; GROSSI JÚNIOR; FURTADO, 2016), desse modo, o planejamento educacional consiste na “elaboração e na execução do projeto de transformação da educação” (BORDIGNON, 2014, p. 37).

Assim sendo, a aprovação dos planos e sua materialização não ocorrem linearmente, “são dois momentos articulados cuja convergência demandará ações efetivas em direção ao cumprimento das metas e estratégias” (DOURADO; GROSSI JUNIOR; FURTADO, 2016, p. 459), logo, o desafio premente consiste em implementar, monitorar e avaliar tais planos.

Diante disso, temos como questão norteadora do estudo: qual é o “lugar” e a previsão do monitoramento e avaliação nos Planos Municipais de Educação dos municípios da Região da Grande Dourados-MS, notadamente no período de 2015 a 2020.

O marco temporal se justifica pelo fato de ser o ano de aprovação dos Planos Municipais de Educação em estudo sob vigência do PNE 2014-2024 até o ano de 2020 que corresponde à última publicação de Relatórios de Monitoramento e Avaliação municipais.

A análise e discussão do processo de monitoramento e avaliação, para tanto, toma por base os Planos Municipais de Educação pertencentes aos onze municípios da Região da Grande Dourados, aprovados e conexos ao PNE 2014-2024 e a Lei n. 4.621, de 22 de dezembro de 2014, referente ao Plano Estadual de Educação do estado de Mato Grosso do Sul (PEE-MS).

Afora esta introdução, o artigo está estruturado em três seções e das considerações finais. Na seção seguinte focalizamos na metodologia do trabalho. Em sequência, abordamos o delineamento do processo de monitoramento e avaliação dos planos de educação. Na próxima

seção apresentamos a análise e discussão do processo de monitoramento e avaliação nos Planos Municipais de Educação dos municípios pesquisados.

Procedimentos metodológicos

O estado de Mato Grosso do Sul faz parte da região Centro-Oeste do Brasil, junto aos estados de Mato Grosso, Goiás e Distrito Federal, dessa forma, formando a segunda maior região em extensão territorial das regiões brasileiras. Tem como limites os estados de Goiás a nordeste, Minas Gerais a leste, Mato Grosso (norte), Paraná (sul) e São Paulo (sudeste), além de fronteira à Bolívia e ao Paraguai.

A área territorial do estado é de 357.147,994 km², constituído atualmente por 79 municípios, sendo Campo Grande a capital do estado. A população, conforme o último censo (IBGE, 2010), consta de 2.449.024 habitantes.

A organização do espaço geográfico do território do estado de Mato Grosso do Sul, dentro de uma visão macro de planejamento, constitui-se nos pontos de convergência estabelecidos por eixos de ligação e relações de influência e dependência que existem entre os municípios polos e aqueles que estão sobre sua influência socioeconômica (MATO GROSSO DO SUL, 2015). Nesse sentido, foram estabelecidas nove regiões: a Região de Campo Grande, a Região da Grande Dourados, a Região do Bolsão, a Região do Cone Sul, a Região do Pantanal, a Região Leste, a Região Norte, a Região Sudoeste e a Região Sul fronteira.

Para delimitação da pesquisa local, elegemos a Região da Grande Dourados, composta por 11 (onze) municípios, a saber: Caarapó, Deodápolis, Douradina, Dourados, Fátima do Sul, Glória de Dourados, Itaporã, Jateí, Maracaju, Rio Brillhante, Vicentina, como demonstra a Figura 1.

Figura 1- Municípios da Região da Grande Dourados – MS.



Fonte: MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (Semade). **Estudo da Dimensão Territorial do Estado de Mato Grosso do Sul:** Regiões de Planejamento. Campo Grande: Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, 2015. Disponível em: <https://www.semagro.ms.gov.br/estudo-da-dimensao-territorial-do-estado-de-ms-regioes-de-planejamento/>. Acesso em: 21 dez. 2021.

O estudo de experiências educacionais municipais, tendo como foco o monitoramento e a avaliação efetivadas em âmbito local, corrobora ao fato de que, a partir da Constituição Federal de 1988, os municípios foram elevados ao status de entes federados, com autonomia (BRASIL, 1988) e passaram a ter, segundo Krawczyk (2008), maior importância no contexto das políticas educacionais.

Ressalta-se que a maior parte dos documentos foram coletados em páginas eletrônicas específicas, como na plataforma do “PNE em movimento”, nos *sites* do Ministério da Educação (MEC), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e das Secretarias Municipais de Educação.

De acordo com Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 433), os documentos são considerados como “[...] produto e produtores de orientações políticas no campo da educação” e sua “difusão e promulgação geram também situações de mudanças ou inovações, experienciadas no contexto das práticas educativas”.

O quadro, em sequência, sintetiza a documentação selecionada, proporcionando o destaque da composição do *corpus* documental da pesquisa.

Quadro 1 - Documentos coletados, considerando a origem, a tipologia e a quantidade.

Origem	Tipologia do documento	Quantidade
Âmbito municipal	Planos Municipais de Educação	11
	Relatórios de monitoramento e avaliação disponíveis dos municípios em estudo (2020)	9
Âmbito estadual	Plano Estadual de Educação	1
Âmbito federal	Planos Nacionais de Educação	2
	Cadernos de Orientações (Sase/MEC)	4

Fonte: Elaborado pelos autores.

As fontes documentais pesquisadas, apontadas no quadro 1, compreendem a documentação escrita composta por leis, planos, cadernos de orientação, relatórios e demais documentos constantes na página eletrônica oficial de cada órgão. Conforme Evangelista (2012, p. 9), os documentos são resultados de “[...] informações selecionadas, de avaliações, de análises, de tendências, de recomendações, de proposições. Expressam e resultam de uma combinação de intencionalidades, valores e discursos; são constituídos pelo e constituintes do momento histórico”.

Após a seleção dos documentos procedemos à análise dos dados coletados por meio da análise de conteúdo (FRANCO, 2010; AMADO, 2013) permeado pela discussão teórica da temática.

Dessa forma, na seção seguinte apresentamos os delineamentos do processo de monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação.

Monitoramento e avaliação nos planos decenais de educação

Na trajetória histórica do planejamento educacional no Brasil, especificamente nos anos 80 e 90, tiveram realizações parciais ou sequer foram consideradas (BORDIGNON, 2014), tendo poucos registros disponíveis. E, entre as leituras do autor uma indicação para “[...] as rupturas, os abandonos e a pouca efetividade” (BORDIGNON, 2014, p. 47) desses planos, se refere à ausência quase total de processos de acompanhamento e avaliação. Se previstos, estabeleciam

uma avaliação na metade da vigência, ou no final, quando nada mais havia a fazer para corrigir o rumo perdido (BORDIGNON, 2014).

Na perspectiva do monitoramento e avaliação situados como instrumentos necessários e essenciais para a adequação dos planos às surpresas da realidade e a garantia do alcance das metas e almejando equacionar o histórico problema mencionado acima, “[...] tanto o PNE I (2001-2010) quanto o PNE II (2014-2024) vieram a contemplar nos seus respectivos textos, ainda que de maneira distinta, previsões de monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação” (MILITÃO; ARANDA, 2020, p. 61).

Na esfera do atual PNE, instituído por meio da Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, a expressão “acompanhamento e avaliação” encontra-se permutada por “monitoramento e avaliação” do plano, não mais havendo uma seção específica destinada à sua tematização (MENEZES; SOUZA, 2018).

Diante da importância que tal plano possui no cenário educacional e na consolidação das políticas educacionais, a grande expectativa que se construiu em torno do mesmo diz respeito, também, ao monitoramento e a avaliação do PNE 2014-2024 que se encontram determinados no artigo 5º deste Plano, nos termos de que a “execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas” (BRASIL, 2014).

Militão e Aranda (2020, p. 62) dizem que “a Lei nº 13.005/2014 foi além do PNE I e avançou ao definir com maior precisão as instâncias responsáveis pela realização de tal processo em âmbito federal”. O art. 5º indica as seguintes instâncias responsáveis nesse processo:

- I - Ministério da Educação – MEC;
- II - Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;
- III - Conselho Nacional de Educação - CNE;
- IV - Fórum Nacional de Educação. (BRASIL, 2014).

A lei n. 13.005/2014, em seu artigo 7º, reforça o regime de colaboração entre os entes federados na consecução das metas e na implementação das estratégias do Plano. Sinaliza que os entes federados deverão proceder de forma semelhante em relação aos seus respectivos planos subnacionais, assim determina:

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano. [...]

§ 3º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º. (BRASIL, 2014).

Considerando que monitorar e avaliar estão ligados entre si, os autores Souza e Alcântara (2017, p. 490) asseveram que:

O monitoramento não se encontra dissociado do instrumento de avaliação propriamente dito, estando articulado aos seus fins. É por meio do monitoramento que a avaliação da política é viabilizada, na medida em que passa a dispor de dados para serem analisados com vistas ao replanejamento da ação pública [...] o que configura ambos os processos como complementares.

Para Jannuzzi (2005, p. 32), o monitoramento e a 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 e dados mais analíticos sobre o funcionamento desse, levantados nas pesquisas de avaliação”.

Desta forma, monitorar e avaliar tornam-se partes constantes de um único processo, ou seja, etapas distintas e complementares que não se realizam isoladamente. Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016, p. 457) mencionam que:

[...] os entes federativos devem ter clareza de que o monitoramento e a avaliação dos planos de educação tornam-se elementos imprescindíveis à tomada de decisões dos gestores públicos, visando a garantir a relação eficiência, eficácia e efetividade do que foi planejado, os possíveis ajustes no percurso, a participação da sociedade e a transparência necessária.

A incorporação da avaliação e monitoramento à gestão e à tomada de decisões, além de agregar qualidade e ao desempenho dos programas e/ou planos com base em informação e análise de dados, fortalece a expansão de uma cultura de transparência das ações. “Para que a avaliação e monitoramento deixe de constituir inovação e efetivamente se incorpore à cultura – às crenças e práticas – do campo das políticas, é preciso garantir sua continuidade” (VAITSMAN; RODRIGUES; PAES-SOUSA, 2006, p. 45).

O monitoramento e avaliação se configuram em importantes mecanismos de gestão das políticas públicas. Souza e Alcântara (2017, p. 491) dizem que na atualidade passam a “[...] assumir elevado valor para a reformulação das políticas públicas, para a sua modernização e, ainda, democratização da gestão pública [...] podendo fundamentar-se na participação popular e na sua politização”.

Os processos de monitoramento e avaliação devem estar intimamente vinculados aos instrumentos de planejamento, os quais representam “a espinha dorsal”. Portanto, não é correto

pensar que a implementação de mecanismos de monitoramento e avaliação deve ocorrer somente no fim da execução dos planos, mas sim durante o processo (OLIVEIRA; REIS, 2016, p. 18).

Em seguida, realizamos a análise e discussão da previsão legal do processo de monitoramento e avaliação nos municípios em estudo levando em conta o *corpus* documental coletado e à luz dos teóricos da temática.

Análise e discussão

O Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (PEE-MS) foi aprovado pela Lei n. 4.621 de 22 de dezembro de 2014 (MATO GROSSO DO SUL, 2014). Assim, fazendo parte do grupo de três estados (Maranhão, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) que aprovaram seus planos ainda em 2014.

Dessa forma, de acordo com o Art. 9º do PEE-MS, “os planos municipais de educação deverão ser elaborados ou adequados em alinhamento ao PNE e ao PEE-MS, para que as metas e as estratégias sejam cumpridas na próxima década” (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 11). Assim, os 11 (onze) municípios que compõem a Região da Grande Dourados se encontram com seus respectivos Planos Municipais de Educação elaborados e aprovados em lei desde o ano de 2015, conforme o quadro 2.

Quadro 2 - Enquadramento legal dos PMEs da Região da Grande Dourados.

Municípios	Lei	Data de aprovação	Período
Caarapó	n. 1.255	26 de outubro de 2015	2015 – 2025
Dourados	n. 3.904	23 de junho de 2015	2015 – 2025
Itaporã	n. 2. 373	24 de junho de 2015	2015 – 2025
Maracaju	n. 1. 808	13 de maio de 2015	2015 – 2025
Douradina	n. 454	24 de junho de 2015	2015 – 2025
Rio Brillhante	n. 1.891	08 de maio de 2015	2015 – 2025
Fátima do Sul	n. 172	21 de setembro de 2015	2015 – 2025
Vicentina	n. 415	18 de junho de 2015	2015 – 2025
Jateí	n. 645	23 de junho de 2015	2015 – 2025
Glória de Dourados	n. 1.050	23 de junho de 2015	2015 – 2025
Deodápolis	n. 628	24 de junho de 2015	2015 – 2025

Nota: Elaborado pelos autores.

Fonte: BRASIL. Ministério da Educação. **PNE em movimento:** planos subnacionais de educação, plano nacional de educação - lei n° 13.005/2014. Brasília: STIC, MEC, 2014. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 12 jan. 2022.

De acordo com o quadro 2, notamos que os municípios em estudo possuem Plano Municipal de Educação sancionado por lei, pois é com o PME que a localidade poderá diagnosticar a sua realidade educacional e, em consequência, prever ações planejadas e sistemáticas que visem ao atendimento das demandas identificadas, consonantemente ao PNE e ao PEE (BORDIGNON, 2009; MENEZES; SOUZA, 2018).

Foram disponibilizados pela Sase/MEC materiais de orientação, dados e informações com vistas a apoiar a construção dos planos de educação, o que, de fato, “[...] contribuiu para forte mobilização pela necessidade da elaboração dos planos de educação no país” (DOURADO, 2017, p. 62).

Dentre as ações de apoio, foi disponibilizado o documento “Plano Municipal de Educação: Caderno de Orientações”, com o objetivo de auxiliar as comissões municipais a elaborarem e a implementarem seus respectivos planos, apontando para o controle social, pois, para além da construção do plano, haveria a necessidade do acompanhamento social para a sua efetivação (RAIMANN, 2020).

Cabe sinalizar que os PMEs em tela são unânimes em suas respectivas seções de apresentação e/ou introdução, para a referência ao PNE 2014-2014, deixando claro que as discussões para a elaboração foram realizadas em consonância com a Lei Federal n. 13.005/2014 que aprovou o Plano Nacional (PNE) e a Lei Estadual n. 4.621/2014 que aprovou o Plano Estadual de Educação (PEE-MS). Revelando a extensão da preocupação com a defesa das questões educacionais postas no contexto do planejamento educacional para o País.

Dentre os PMEs analisados, todos apresentam a intencionalidade de realizar o processo de monitoramento e avaliação, em 74% do conjunto desses textos acentuam a previsão do monitoramento e avaliação do plano local exclusivamente no corpo da lei de criação do PME, e em 26% a referência é também destacada em seção específica chamada de “Acompanhamento e Avaliação do Plano” no anexo do plano, o que se caracteriza ainda o modelo adotado quando da elaboração do PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001).

No que se refere à periodicidade prevista para monitorar e avaliar o plano municipal, salientamos que dez (10) dos PMEs definem a regularidade “anual” para o processo de monitoramento e avaliação. No caso, um (1) município, o PME de Maracaju (lei n. 1870/2016) (MARACAJU, 2016) realiza alteração em seu artigo 6º, em que a opção temporal de anual passou a ser “bienal”.

Outro fator importante e necessário para o início do monitoramento e avaliação é a instituição legal da Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação (CMMA-PME) em cada um dos municípios, nesse caso, observamos esse movimento a seguir, de acordo com o quadro 3.

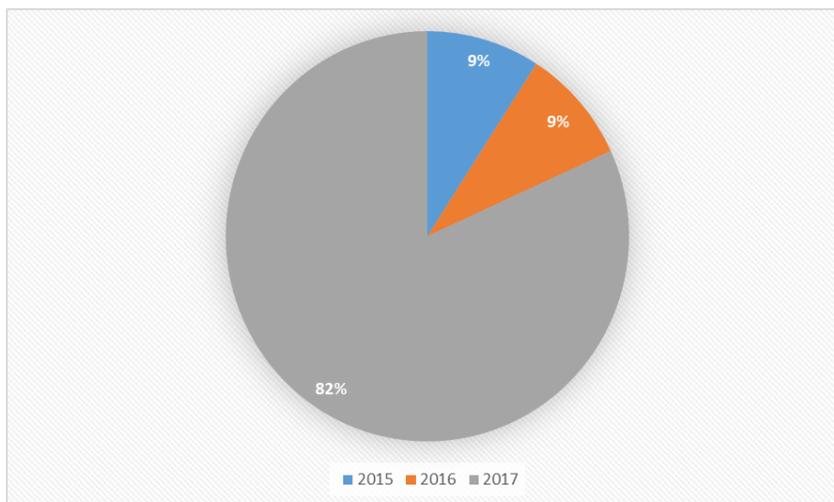
Quadro 3 - Ato legal de instituição das CMMA dos municípios.

Municípios	Nomeação das CMMA
Caarapó	Decreto municipal n. 030/2017
Deodápolis	Portaria Municipal n. 01/2017
Douradina	Portaria Municipal n.233/2017
Dourados	Decreto municipal n. 363/2017
Fátima do Sul	Decreto municipal n. 021/2017
Glória de Dourados	Decreto municipal n.17/2017
Itaporã	Decreto municipal n. 041/2017
Jateí	Decreto Municipal n. 018/2016
Maracaju	Portaria Municipal n. 536/2015
Rio Brilhante	Decreto municipal n. 24.639/2017
Vicentina	Decreto municipal n. 021/2017

Fonte: Elaborado pelos autores.

A partir de 2015, a Sase disponibilizou, por adesão, os procedimentos para início do processo de monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação, nesse sentido, os onze municípios da região sul-mato-grossense em estudo realizaram a adesão. Logo, essa decisão dos municípios explicita as intenções a serem adotadas no que tange ao monitoramento e avaliação do plano. A seguir, o Gráfico 1 expressa o quantitativo do ato legal e o ano da instituição da Comissão de Monitoramento e Avaliação do PMEs dos municípios pesquisados.

Gráfico 1 - Quantitativo do ato legal e do ano da instituição.



Fonte: Elaborado pelos autores.

De acordo com os dados, observamos que a maioria (82%) dos municípios realizaram a nomeação da CMMA do PME no ano de 2017, o que coincide com o início de assistência aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o processo de monitoramento e avaliação dos planos de educação pela Rede de Assistência Técnica vinculada à Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase).

Segundo os autores Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016, p. 458), os gestores da política educacional “[...] são importantes articuladores de toda ação a ser desenvolvida”. Assim, podemos aferir que a indução da Sase no início do processo de monitoramento e avaliação foi importante porque não é uma prática que a maioria dos municípios brasileiros estavam familiarizados.

Cumpramos registrar que, em janeiro de 2019, a Sase foi extinta por meio do Decreto n. 9.465 (BRASIL, 2019), o que demonstra a despreocupação do governo atual em assumir o planejamento PNE 2014-2014 como política de Estado, o que de fato fragiliza as ações voltadas ao monitoramento e avaliação dos planos subnacionais de educação de todo o país.

O Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação (BRASIL, 2016) foi elaborado com objetivo de auxiliar os Municípios no processo, com sugestões 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,

consequentemente, “garantir os direitos constitucionais de acesso à educação, com qualidade e equidade” (BRASIL, 2016, p. 2).

Dessa forma, inicia-se a fase de execução e acompanhamento sistemático dos planos em vigor, o que requer esforço político, financeiro e tomada de decisões com envolvimento das instâncias responsáveis e a devida mobilização social. Requerendo que os municípios verificassem se o plano em vigência define ou não instâncias responsáveis pelo seu monitoramento e avaliação. Considerando a autonomia de cada município, há um panorama diverso no País:

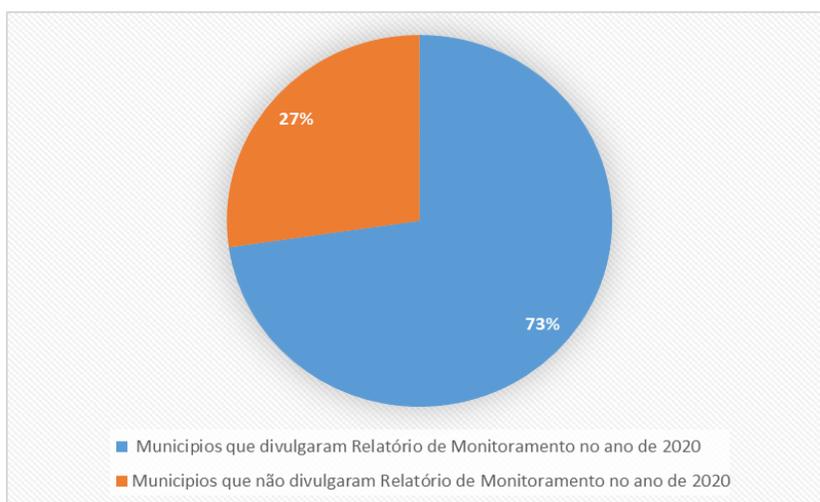
a) municípios que já possuíam comissões e equipes técnicas determinadas por ato legal (lei orgânica do município ou outros instrumentos, tais como leis, decretos, portarias, resoluções etc.) com esta responsabilidade, a exemplo dos conselhos ou fóruns municipais de educação, secretarias municipais de educação, comissão de educação do Poder Legislativo, dentre outras; b) municípios que passaram a ter estas instâncias definidas nas leis dos seus planos de educação; e c) municípios que não previram essas instâncias em qualquer ato legal. (BRASIL, 2016, p. 7-8).

No conjunto de municípios em estudo notamos que constituíram as instâncias definidas nas leis dos respectivos PMEs, ressaltando que as metas e estratégias serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, com a participação de instâncias como: I. Secretaria Municipal de Educação ou Gerência Municipal de Educação; II. Secretaria de Estado de Educação; III. Comissão de Educação da Câmara Municipal; IV. Conselho Municipal de Educação (quando instituído); V. Fórum Municipal de Educação de Dourados (quando instituído); VI. Ministério Público-Promotoria da Infância e Juventude; VII. Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação; VIII. Associações de Pais e Mestres (APMs); IX. Universidades (quando for o caso); X. Conselho Municipal do Fundeb; entre outras variações de instâncias nos municípios.

O Caderno de orientações (BRASIL, 2016) indica que os documentos oficiais produzidos pela CMMA-PME devem ser discutidos de modo a envolver todas as esferas administrativas e as instituições que atuam ou interferem nas políticas educacionais em cada território municipal. Neste contexto, é importante que esses documentos sejam amplamente divulgados durante a execução dos planos.

Dessa forma, com relação aos relatórios de monitoramento e avaliação dos municípios em estudo, realizamos o levantamento na página eletrônica de cada municipalidade, especificamente no ano de 2020, a seguir, no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Divulgação dos Relatórios de Monitoramento e Avaliação (2020).



Fonte: Elaborado pelos autores.

Conforme o Gráfico 2, observamos que entre os onze municípios, 73% possuem seus relatórios de monitoramento e avaliação divulgados e 27% dos municípios não elaboraram seus relatórios ou não publicizaram as informações.

O processo de divulgação dos trabalhos da CMMA apresenta-se numa ferramenta essencial para a análise das metas e das estratégias, surgindo a possibilidade de descobrir lacunas, corrigir erros e/ou propor novas ações nas políticas educacionais do município.

[...] muito além de checar se o plano está sendo cumprido, têm a função de oferecer subsídios para o processo de correção de rumo (replanejamento). [...] se situam como instrumentos necessários e essenciais para a adequação das estratégias às surpresas da realidade e a garantia do alcance das metas. (BORDIGNON, 2014, p. 37).

O monitoramento e a avaliação de planos decenais não devem ser compreendidos como atividade estanque ao processo de planejamento, “[...] uma vez que um dos objetivos do acompanhamento e avaliação é verificar possíveis lacunas para que soluções sejam apresentadas, os ajustes necessários sejam empreendidos e os objetivos plenamente alcançados” (ARANDA; RODRIGUES; MILITÃO, 2020, p. 13).

Nesse sentido, Bordignon (2014) diz que é necessário o processo de monitoramento e avaliação para aferir o alcance das metas, ainda recomenda que sejam produzidos relatórios da situação da implementação, apontando atrasos, desvios de rota e indicando correções.

Considerações finais

O Artigo 7.º, § 3.º do PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) determina que os sistemas de ensino dos estados, do Distrito Federal e dos municípios criem mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas. Conforme Dourado, Grossi Júnior e Furtado (2016, p. 458), “[...] romper com o paradigma da falta de acompanhamento que assola as políticas estruturantes será o início de mudanças significativas na gestão pública da educação”.

Os autores Dourado, Grossi Júnior e Furtado (2016) denotam que não existe uma fórmula pronta de monitoramento ou avaliação para todos os lugares, o que indica a necessidade, portanto, de articulação entre os cidadãos, os gestores locais e os profissionais da educação para que a Lei seja colocada em prática.

Os municípios que compõem a Região da Grande Dourados do estado de Mato Grosso do Sul encontram-se com seus respectivos Planos Municipais de Educação elaborados e aprovados em lei, desde o ano de 2015.

A análise evidencia que a totalidade dos PMEs pesquisados possuem a previsão para o monitoramento e avaliação dos planos, revelando alinhamento com a determinação do PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) e do PEE-MS 2014-2024 (MATO GROSSO DO SUL, 2014). Com o registro explícito no corpo da lei de criação de cada plano, de que o Poder Executivo estabelecerá os mecanismos necessários para o monitoramento, acompanhamento e avaliação das metas e estratégias do PME.

Na aceção de monitorar e avaliar o PME, está previsto no conjunto de municipalidades a instituição legal de Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de educação (CMMA-PME) com a indicação de instâncias partícipes, tendo maior adesão no ano de 2017, o que coincide com o início de assistência aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o processo de monitoramento e avaliação dos planos de educação pela Rede de Assistência Técnica vinculada à Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase/MEC).

Os dados analisados, do *corpus* documental, apontam para a importante participação da Sase e seu protagonismo na finalidade de efetivar procedimentos para o monitoramento e avaliação dos planos educacionais. Cabe apontar o fato de que, a extinção da Sase, acarreta fragiliza às ações de monitoramento e avaliação, não só do plano estadual investigado, como

também dos planos municipais de educação do estado, já que se configurou como apoio na elaboração, monitoramento e avaliação dos planos de educação em todo o Brasil.

Por fim, embora os obstáculos estejam postos como a extinção da Sase e a falta ou atraso na publicização de relatórios de monitoramento e avaliação, o processo apresenta avanços na área do planejamento educacional, é significativa a trajetória das ações realizadas para efetuar o monitoramento e avaliação dos PMEs, iniciando com a previsão em seu texto legal da indicação das instâncias responsáveis, bem como do trabalho a ser realizado por uma Comissão nomeada por ato oficial.

Referências

AMADO, J. (org.) **Manual de investigação qualitativa em educação**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2013.

ARANDA, M. A. de M.; RODRIGUES, E. S. de S.; MILITÃO, S. C. N. Monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação: a produção do conhecimento no Brasil. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 36, p. 1-21, 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602020000100203 &lng=en&nrm=iso. Acesso em: 09 jan. 2021.

BORDIGNON, G. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (org.). **Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 29-54.

BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**: São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2009.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **PNE em movimento: caderno de orientações para monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação**. Brasília: MEC, 2016. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/pne_pme_caderno_de_orientacoes_final.PDF. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 16 jan. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n. 9.465, de 2 de janeiro de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação. Brasília, 2019. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57633286. Acesso em: 21 jan. 2021.

CZERNISZ, E. C. da S. Plano Nacional da Educação: os desafios para o ensino médio. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 519-532, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/457>. Acesso em: 11 dez. 2021.

DOURADO, L. F. Entrevista PNE 2014-2024: novos desafios para a educação brasileira. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 231-247, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/499/613>. Acesso em: 11 dez. 2021.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de Estado para a educação brasileira**. Política de Estado para a educação brasileira. Goiânia: Imprensa Universitária/ANPAE, 2017.

DOURADO, L. F.; GROSSI JÚNIOR, G.; FURTADO, R. A. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. **RBPAE**, Brasília, v. 32, n. 2, p. 449-461, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/67198/38375>. Acesso em: 10 dez. 2021.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAÚJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas: Alínea, 2012. p. 1-16.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Brasília: Líber Livro, 2010.

IBGE. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 16 nov. 2021

JANNUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/222>. Acesso em: 23 dez. 2021.

KRAWCZYK, N. R. O PDE novo modelo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 797-815, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/34TFCNSqSRFwwLpRThRzQDj/?lang=pt>. Acesso em: 07 jan. 2022.

MARACAJU (Município). **Lei n. 1870, de 27 de outubro de 2016**. Dispõe sobre alteração na Lei n. 1.809, de 13 de maio de 2015, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ms/m/maracaju/lei-ordinaria/2016/187/1870/lei-ordinaria-n-1870-2016-dispoe-sobre-alteracao-na-lei-n-1809-de-13-de-maio-de-2015-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 08 jan. 2022.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). **Lei n. 4.621, de 22 de dezembro de 2014**. Plano Estadual de Educação (PEE-MS). Campo Grande: SED, 2014. Disponível em: <http://www.sed.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/67/2015/05/pee-ms-2014.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2022.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (Semade). **Estudo da dimensão territorial do Estado de Mato Grosso do Sul: regiões de planejamento**. Campo Grande: Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, 2015. Disponível em: <https://www.semagro.ms.gov.br/estudo-da-dimensao-territorial-do-estado-de-ms-regioes-de-planejamento>. Acesso em: 21 dez. 2021.

MENEZES, J. S. da S.; SOUZA, D. B. de. Monitoramento e avaliação nos Planos Estaduais de Educação consoantes ao novo PNE. **Pro-Posições**, Campinas, v. 29, n. 3, p. 614-639, set./dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pp/a/WbmB5CpWJ4gYSpY56SQvqcc/?lang=pt#>. Acesso em: 25 jan. 2022.

MILITÃO, S. C. N.; ARANDA, M. A. de M. Monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação: uma análise conceitual-legal. **Contrapontos**, Itajaí, SC, v. 20, n. 1, p. 53-70, 2020. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rc/article/view/15039/9775>. Acesso em: 22 dez. 2021.

OLIVEIRA, A. E. F.; REIS, R. S. **Gestão pública em saúde**: monitoramento e avaliação no planejamento do SUS. São Luís: Edufma, 2016.

RAIMANN, E. G. Avaliando o plano municipal de educação: monitoramento e controle social. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 15, n. esp. 1, p. 810-824, 2020. DOI 10.21723/riiae.v15iesp.1.13351. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/13351>. Acesso em: 28 nov. 2021.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769>. Acesso em: 28 nov. 2021.

SOUZA, D. B. de; ALCÂNTARA, A. B. Conselhos Municipais de Educação: monitoramento e avaliação de planos municipais de educação relativos ao PNE 2014-2024. **Contrapontos**, Itajaí, SC, v. 17, n. 3, p. 485-508, jul./set. 2017. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1984-71142017000300485&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 21 dez. 2021.

VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S.; PAES-SOUSA, R. **O Sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais**: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília: MDS; UNESCO, 2006.