



Palestra

## **PROCESSO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA REGIÃO METROPOLITANA DE SOROCABA: PERCEPÇÕES DOS ATORES SOCIAIS EM ITAPETININGA/SP**

Daniele Xavier Ferreira Giordano<sup>1</sup>

Elidia Vicentina de Jesus Ribeiro<sup>2</sup>

Paulo Gomes Lima<sup>3</sup>

**Resumo:** O artigo consiste em explicitar a terceira etapa da pesquisa Planejamento Educacional: monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação da Região Metropolitana de Sorocaba/SP, desenvolvida pelo GEPLAGE - UFSCar/Sorocaba, e tem como objetivo analisar o monitoramento e a avaliação da educação no município de Itapetininga-SP a fim de compreender as percepções dos atores envolvidos no processo, tendo foco na atuação das comissões responsáveis, como Conselho Municipal de Educação, Equipe Técnica e Comissão Coordenadora, quanto aos alinhamentos que chegaram aos municípios. A metodologia utilizada foi qualitativa, de cunho bibliográfico, a partir de trabalhos publicados sobre a temática e discussões de dados dos questionários aplicados a membros do CME e entrevistas às equipes responsáveis. Como resultados, encontramos que o processo de monitoramento e avaliação, embora, conhecido e estudado, requer consolidação no município, a partir de práticas constantes de sua implementação.

**Palavras-chave:** Monitoramento. Avaliação. Controle social.

### **Introdução**

O monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação é o enfoque do presente artigo. Ambos são processos que devem ser parte integrante das políticas educacionais, pois, além de previsão legal, são fundamentais para a compreensão dos resultados e a necessidade dos encaminhamentos a serem realizados a partir dos dados identificados. Requer a participação da sociedade civil nos trâmites a serem construídos e na condução das políticas educacionais

<sup>1</sup> 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. Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/3790089961770068>. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-8692-1278>.

<sup>2</sup> 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. Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/6034946635459600>. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-6003-2907>.

<sup>3</sup> 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. Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/5109357037661496>. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-9932-4934>.



direcionadas. Portanto, faz-se necessário que a compreensão dos processos envolvidos, sejam subsídios ao planejamento educacional.

De acordo com Castilho (2021), as políticas públicas devem ser avaliadas e também monitoradas, o que corresponde ao acompanhamento permanente de uma política, sendo indispensável que as informações e os dados colhidos, neste acompanhamento, subsidiem as novas reformulações a serem realizadas.

No Caderno de Monitoramento (2016) instituído pelo Ministério da Educação para orientar estados e municípios, pode-se observar a importância do trabalho de monitoramento para os gestores no acompanhamento e gerenciamento dos recursos públicos disponíveis.

Corrêa (2019, p. 35), afirma que o planejamento é uma ferramenta que orienta o processo educacional, institui e determina as demandas, indica prioridades para a efetivação de ações, metas e objetivos para a educação. E Gumieiro (2023, p. 125), em consonância com a presente afirmação, esclarece que a incorporação do processo de avaliação e monitoramento ao trabalho da gestão, fortalece as tomadas de decisões, agrega qualidade e bom desempenho nos programas e planos educacionais e expande a cultura de transparência no desenvolvimento das ações.

Este presente estudo sobre o monitoramento e avaliação das políticas educacionais, tomam força nos últimos anos, devido ao estabelecido na legislação brasileira, bem como ao que está posto, referente ao acompanhamento das metas previstas nos Planos de Educação vigentes. Com sua implantação, há que se verificar se as metas foram devidamente alcançadas e quais ações devem ser implementadas.

Nesse sentido, esta terceira etapa da pesquisa intitulada Planejamento Educacional: monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação da região metropolitana de Sorocaba/SP, desenvolvida 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, atualmente docente da UFAL - Universidade Federal de Alagoas, pretende analisar o monitoramento e a avaliação da educação na Região Metropolitana de Sorocaba (RMS), com um recorte para o município de Itapetininga-SP, conforme os critérios de escolha estabelecidos na referida pesquisa (LIMA, 2020). Busca-se compreender as percepções dos atores envolvidos quanto aos processos de monitoramento e avaliação realizados pelo município de Itapetininga-SP, tendo em vista as comissões, as equipes responsáveis e os alinhamentos que chegaram aos municípios.



Dessa forma, o foco se deu na escuta dos atores envolvidos no processo de monitoramento e avaliação, buscando compreender suas perspectivas, para compreendermos os embates, as discussões e as vivências identificadas que contribuíram para essa compreensão.

Para tanto, o contato foi realizado inicialmente com a presidente atual do Conselho Municipal de Educação de Itapetininga-SP, apresentando a terceira etapa da pesquisa e convidando seus membros para a adesão, o que nos foi concedido.

Foi socializado um link de questionário, aos conselheiros do Conselho Municipal de Educação com questões gerais sobre o monitoramento e avaliação do PME, sua participação e compreensão do processo.

Realizou-se entrevistas com um membro do Conselho Municipal de Educação, um membro da Equipe Técnica e um membro da Comissão Coordenadora, com base nas questões presentes no formulário de entrevista pré-estruturada.

As entrevistas foram gravadas, após assinatura do TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, por todos os participantes do processo, dando-se autorização para a gravação. Após, as respostas foram transcritas manualmente, para serem utilizadas no presente artigo.

A fim de realizar a discussão com as percepções dos autores, realizou-se uma busca teórica de trabalhos publicados na BDTD - Biblioteca Digital de Tese e Dissertações, com o título: Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação, dentro de um recorte temporal dos últimos cinco anos. Nesta busca, foram identificados 58 trabalhos que contemplavam diferentes áreas. Desses trabalhos, foram selecionados 9 trabalhos em que o título apresentava relação com o escopo da presente pesquisa, sendo 2 teses de doutorado e 7 dissertações de mestrado. Após uma leitura refinada dos resumos dos trabalhos e dos respectivos sumários, verificou-se a linha de organização da pesquisa e os interesses ao escopo, definiu-se 8 trabalhos que possuem aspectos a colaborarem com a construção do artigo, a serem estudados pelas pesquisadoras.

Foram identificados trabalhos relacionados às seguintes regiões do país: Mato Grosso do Sul, Paraná e São Paulo, correspondentes aos Programas de pós-graduação de Universidades como: UFGD - Universidade Federal da Grande Dourado, UNESP - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências e Tecnologia - campus de Presidente Prudente, UFPR - Universidade Federal do Paraná, INICID - Universidade Cidade de São Paulo e UFSCar - Universidade Federal de São Carlos.

Para fundamentar as discussões teóricas, em relação aos diálogos sobre as concepções dos membros das equipes responsáveis, foi realizada a busca por “Monitoramento e Avaliação



dos Planos Municipais de Educação” em artigos publicados na Scielo Brasil - Scientific Electronic Library Online. Na referida plataforma, foram identificados apenas dois artigos. Avaliando-se apenas o que se referia ao escopo do presente artigo, um foi selecionado e escolhido para estudo, qual seja, artigo publicado por Elisângela Alves da Silva Scaff e Regina Tereza Cestari de Oliveira em 2023, pois o outro tratava-se de tema ligado à área da saúde. Na sequência, a busca se deu em publicações no Portal de Periódicos da Capes, com o título “Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação”. Foram identificados 44 trabalhos, que analisados inicialmente pelos títulos e sua aproximação com o escopo deste trabalho, nos últimos 5 anos, reduziu-se para 9 trabalhos.

Dentre os artigos publicados, observou-se periódicos ligados à PUC Goiás, Universidade Federal da Grande Dourados - Mato Grosso do Sul, Unesp de Araraquara, Universidade Federal de Alagoas, Uninove, Universidade Federal de Uberlândia, UFOPA - Universidade Federal do Oeste do Pará, Periódicos da UNISO, o que demonstra estudos e pesquisas em diferentes universidades e localidades.

Em relação à escolha dos sujeitos da pesquisa, está em consonância ao que propõe a legislação vigente. De acordo com o Art. 5º da Lei 13.0005/2014, pode-se observar quais são os atores de liderança para o processo de monitoramento.

Art. 5º. A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

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).

Em relação ao Plano Municipal de Educação de Itapetininga-SP, o que consta na Lei Complementar nº 93, de 23 de junho de 2015, que institui o Plano Municipal de Educação, e dá outras providências, apresenta em seu Art. 5º que compete ao Conselho Municipal de Educação realizar o acompanhamento e a avaliação da execução do Plano (ITAPETININGA, 2015).

Os documentos 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 (2016), enfatizam a constituição da Equipe Técnica e da Comissão Coordenadora, como responsáveis pelo monitoramento, além do Conselho Municipal de Educação (CME) e do Fórum Municipal de Educação (FME), como partícipes da comissão, contribuindo assim com a mobilização e a participação social no processo.



Desta maneira, foi necessário a estas pesquisadoras, identificar no município de Itapetininga-SP, os referidos representantes. Procuramos, inicialmente a Presidente do Conselho Municipal de Educação, como indicado anteriormente, momento em que se realizou uma reunião on-line, a fim de esclarecer o processo da pesquisa, apresentar os materiais, o TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, esclarecer nossa proposta de trabalho e levantar os nomes das pessoas que tinha conhecimento de que trabalhou no processo.

Além de encaminhar o link com as questões referentes à participação do CME - Conselho Municipal de Educação, listamos os membros da Equipe Técnica e o membro da Comissão Coordenadora, indicados pelo Presidente do Conselho Municipal de Educação, durante a reunião.

Foram agendadas as entrevistas de acordo com horário acordado previamente, encaminhando o formulário de entrevistas pré-estruturadas. Realizou-se entrevista com três representantes: Presidente do Conselho Municipal de Educação, o representante da Equipe Técnica e o representante da Comissão Coordenadora. As entrevistas foram gravadas, com o consentimento dos entrevistados, bem como posteriormente as respostas foram transcritas para utilização do material na escrita do presente artigo.

Dentre os municípios da RMS - Região Metropolitana de Sorocaba/SP, a escolha por Itapetininga-SP se deu, por meio das pesquisadoras, por ser município bastante representativo economicamente, na região e um dos mais populosos, sendo ainda eleito locus de análises em outras etapas da pesquisa, e ter local de moradia e conhecimento das mesmas.

O presente estudo se realizou por meio de pesquisa qualitativa, a partir de estudos bibliográficos e realização de entrevistas e análise de conteúdo, à luz dos diversos trabalhos publicados, pesquisados sobre o assunto, concluindo-se como se constituem as percepções dos entrevistados em relação ao monitoramento e a avaliação do Plano Municipal de Educação de Itapetininga-SP.

Após a introdução, o artigo se apresenta em quatro seções. Na primeira seção, *O controle social no monitoramento e avaliação da educação*, a discussão gira em torno das relações entre o poder público e a comunidade, no que tange às questões do campo educacional. A qualidade socialmente referenciada é parte essencial para se pensar o controle social em relação a educação que deve ser oferecida no município.

Num segundo momento, *O monitoramento e avaliação da educação do PME na perspectiva do Conselho Municipal de Educação*, procura-se entender os processos que evidenciam as ações e participações dos membros do CME em todas as etapas de monitoramento e



avaliação e até que ponto essa organização se traduziu em atuação consciente de seu papel e a importância do seu acompanhamento propositivo.

Na terceira seção, *O monitoramento e avaliação da educação do PME na perspectiva do Fórum Municipal de Educação*, buscou-se compreender como o Fórum Municipal de Educação, oportunizou um movimento de discussões democráticas em torno do PME do município, e o papel de seus membros.

No penúltimo momento, *O monitoramento e avaliação da educação do PME sob o olhar da equipe técnica de Itapetininga-SP*, procurou-se garantir a visão de como seus membros conduziram os trabalhos no município de acordo com a formação realizada pelas instâncias superiores.

A última sessão, *A Comissão Coordenadora do Monitoramento e Avaliação da Educação do PME de Itapetininga-SP: percepções sobre o trabalho desenvolvido*, buscou-se elucidar as vozes dos representantes da Comissão e entender como as orientações chegaram ao município a fim de realizar os processos de monitoramento e avaliação.

E, nas Considerações finais, há uma reflexão sobre o conjunto das informações colhidas e o que pode ser encaminhado a partir dos diferentes olhares.

### **Controle social no monitoramento e avaliação da Educação**

Sobre o controle social no monitoramento e avaliação, a partir da importância dessas ações para o desenvolvimento de políticas nos municípios apresentada até o presente momento, faz-se necessário tecer algumas considerações a respeito.

Corrêa (2019, p. 33), afirma que o controle social implica em relações entre as instâncias do poder público e a comunidade, que devem ser os atores principais a verificarem como as políticas têm chegado e como estão ressonando na realidade cotidiana dos cidadãos, bem como há a inserção de todos no processo educacional com qualidade. A autora evidencia a importância dos Conselhos, em especial, o Conselho Municipal de Educação, se colocar como “[...] espaços nos quais, de maneira articulada, a comunidade venha ter ‘vez e voz’, nas discussões quanto à qualidade da educação e quanto a efetivação das ações” (CORRÊA, 2019, P. 33).

Nesse sentido, é importante ressaltar o papel do Estado no âmbito das políticas educacionais, que se apresenta mais como controlador, do que impulsionador de políticas públicas para o gerenciamento de benefícios sociais para a população, tendo em vista os direitos sociais estabelecidos nas legislações. Conforme destaca Przylepa (2022),





No contexto das políticas públicas educacionais e do controle social da qualidade da educação socialmente referenciada, é imperativo compreendermos o papel do Estado na regulação das políticas, ou seja, sua intervenção no desenvolvimento da educação. [...] Portanto, percebe-se que o contexto socioeconômico, via ação do Estado neoliberal, conservador e o mercado regulador em curso, pode condicionar as políticas sociais, mas não as determinam. E apesar desse contexto, na atualidade, se apresenta ainda mais sombrio às práticas democráticas, à participação da sociedade civil na trama social e, conseqüentemente, o controle social das políticas sociais as mediações sociais, por mais restritas que sejam, se fazem necessárias (PRZYLEPA, 2022).

O que a autora nos coloca, corrobora com nossas indagações, pois, a efetivação do controle social por parte da população a partir dos Conselhos, se faz primordial, sendo imperativo ocorrer a “convergência dos segmentos representativos a um projeto comum de e para a sociedade, a partir da construção da chamada vontade coletiva” (PRZYLEPA, 2022).

Nesta terceira etapa da presente pesquisa, foi possível compreender como se insere o Conselho Municipal de Itapetininga-SP, no contexto do monitoramento e avaliação, a fim de compreendermos sua participação, colocando-se como local de discussão, favorecimento da participação da sociedade civil e o diálogo com o poder público instituído, na formulação e acompanhamento das ações implementadas e no monitoramento e avaliação das metas previstas no Plano Educacional.

Dados respondidos pelos membros do CME em questionário, demonstraram que, quanto ao Conselho Municipal de Educação de Itapetininga-SP, houve chamamento para que o controle social do Plano Municipal de Educação de Itapetininga-SP fosse feito, conforme 75% dos respondentes destacaram que o Conselho Municipal de Educação foi o principal protagonista deste chamamento e o próprio Poder Executivo, de acordo com 25% dos respondentes. No entanto, ainda não há que se investir em reuniões para clarificar a importância do controle social quanto ao monitoramento do Plano Municipal de Educação por parte dos órgãos responsáveis para que o envolvimento da comunidade se dê por completo. Para isso, faz-se necessário que o conhecimento seja adquirido, fomentado e dominado por aquele que deve participar de forma completa, que é o cidadão do município.

Observa-se, pelas respostas dos conselheiros respondentes, que tem havido esforços no sentido de buscar mais informações, por meio de formações, junto a UNCME/SP, em lives e participações de reuniões e acompanhamento das metas do PME. Mas fica a indagação: como tem chegado isso à comunidade? Sabe-se que é uma tarefa não muito simples, requer muita mobilização e envolvimento da sociedade como um todo. Nesse sentido,

[...] o planejamento como um processo, o monitoramento e a avaliação se constituem em elementos fundamentais para a efetivação das metas e estratégias, especialmente com a participação da sociedade política e de



diferentes segmentos da sociedade civil, no âmbito de um regime normativo e político, plural e descentralizado, em que se cruzam novos mecanismos de participação social, opção da Constituição Federal de 1988 (SCAFF; OLIVEIRA, p. 17, 2023).

O papel do CME é de extrema importância, porém, faz-se necessário que os seus membros sejam envolvidos no processo, discutindo as metas e estratégias, olhando para o processo de monitoramento de forma íntegra, conhecendo sua importância e realizando ações necessárias para o envolvimento da sociedade civil, de forma consciente e democrática. Por esse motivo, na próxima seção, as vozes dos conselheiros se tornam relevantes para as próximas análises.

### **O monitoramento e avaliação da educação do PME de Itapetininga-SP na perspectiva do Conselho Municipal de Educação**

O planejamento educacional tem como centralidade as políticas públicas, que conforme Lima (2022), “[...] correspondem aos valores e decisões priorizadas pelo governo, considerando o âmbito do processo da política”. O autor esclarece que,

O seu desenvolvimento dar-se-á por meio do ciclo de políticas caracterizado pela a) formação de uma agenda (decisões sobre as quais algumas pautas terão prioridade e que, constituem-se efetivamente em problemas políticos e não um “estado de coisas”), b) formulação da política/seu texto (elaboração das diretrizes, fundamentos, finalidades, definição de instrumentos e alternativas para o processo posterior da política pública), c) implementação (âmbito em que a política é colocada em prática, conforme a sua finalidade, ou seja, trata-se de uma intervenção na realidade que foi caracterizada como problema político e que através de ações concretas é trabalhada) e d) a avaliação da política (se atingiu ou não a finalidade a qual se destinava, se o seu desenho conseguiu reunir métricas centradas na eficiência, eficácia e efetividade). As políticas públicas devem ser planejadas conforme o setor, suas demandas e prioridades eleitas. A educação, por exemplo, se encaixa nas políticas públicas de corte social (LIMA, 2022, p. 13).

Nesse contexto, o conjunto das ações a serem delineadas no processo educacional, em nível de monitoramento e avaliação, é primordial para se verificar se a política educacional está alcançando os resultados almejados, a fim de serem confirmadas, direcionadas ou replanejadas, a partir dos elementos colhidos nas investigações.

Corrêa (2019, p. 38), corrobora com a ideia, pois em seus estudos, indica que o planejamento educacional consiste, também, no levantamento diagnóstico e na reflexão dos vários aspectos do sistema educacional, delimitando suas precariedades, com a possibilidade de rever as ações para o alcance da necessária resolução dos problemas identificados.

Nesse sentido, podemos afirmar que o Conselho Municipal de Educação tem importante função nesse processo, como local de discussões, controle e acompanhamento das análises das políticas educacionais. De maneira que, deve ocupar o lugar de mediação entre a





sociedade civil e o poder local, no que tange às decisões a serem tomadas, dentro das políticas, na perspectiva da gestão democrática a qual se almeja, numa sociedade onde todos devem ter seus direitos garantidos, em especial à construção de uma educação democrática.

No tocante às atribuições dos Conselhos Municipais de Educação, destaca-se o artigo 4º, da Lei nº 9.143, de 09 de março de 1995, da Assembleia Legislativa de São Paulo, que estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação, que enfatizam o papel do CME, como órgão importante na elaboração e no acompanhamento do Plano Municipal de Educação. Gomes (2021, p. 142) e destaca que “os CME são definidos como órgãos de Estado que possuem também a função de controle e fiscalização das políticas educacionais no âmbito municipal” (GOMES, 2021). Dessa forma, devem ser espaços de participação democrática no âmbito do município, envolvendo a sociedade civil, implantando mecanismos de controle daquilo que é o bem público, no caso da educação.

Militão e Aranda (2020, p. 138), de acordo com seus estudos, analisam que muitos municípios caminharam para que seus PMEs tivessem sua implementação efetivamente monitorada e avaliada, mas, ainda permanece um grande desafio do envolvimento da sociedade e dos múltiplos canais representativos no que se refere ao planejamento e gestão da educação. É um caminho a ser seguido e um patamar a ser conquistado.

No caso do município de Itapetininga-SP, em estudos parciais anteriores, (RIBEIRO; GIORDANO; LIMA, 2024), observou-se que o monitoramento do PME de Itapetininga-SP ocorreu. Em análise aos documentos e dados colhidos sobre o monitoramento, entendeu-se que houve iniciativa e chamamento do Conselho Municipal de Educação, que envolveu os membros nesse importante trabalho. As comissões para o monitoramento e avaliação do PME, têm sido devidamente publicadas por portaria do Poder Executivo sendo a vigente, a Portaria nº 487, de 14 de setembro de 2023, que designa os membros para a Comissão de Monitoramento e Avaliação, com a função de homologar os relatórios.

A partir das análises das respostas dos conselheiros atuais, em questionário online aplicado, depreende-se que os membros do CME de Itapetininga conhecem o processo, estão informados sobre o assunto. Constatou-se que houve articulação para o monitoramento e avaliação do plano municipal de educação do município, conforme 100% dos respondentes. Observou-se pelas respostas dos conselheiros que o CME realiza o monitoramento a partir das metas do PME e reuniões específicas para análise, bem como elabora pareceres para apreciação da Equipe Técnica responsável, no entanto, nas mesmas respostas levantadas, fica evidenciado que o CME ainda precisa investir para que conquiste sua autonomia. Dentre



as respostas ao questionário, os próprios conselheiros respondentes, apresentam que a participação do CME no controle social do PME tem sido colaborativa (75%) e consultiva (75%), mas aparece também, funções do CME como figurativa (25%), controlada (25%) e normativa (25%). São embates que ainda precisam ser travados para sua participação genuína e autônoma, dentro das concepções de um CME atuante, crítico e direcionador.

Importante destacar, conforme Dourado; Grossi Júnior e Furtado (2016), que os entes federados têm responsabilidades sobre o processo e devem ter a devida clareza de que o monitoramento e a avaliação dos planos de educação são imprescindíveis para a tomada de decisões dos gestores públicos. Ou seja, 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 JÚNIOR; FURTADO (2016). Os respondentes conselheiros nos dão pistas de que têm essa consciência. Um dos respondentes aponta: “O CME tem importante atuação na implementação e avaliação permanente do PME dentro da perspectiva da gestão democrática estabelecida pela Lei Federal nº 13005 de 25/06/2014” (respondente 1). Outro respondente destaca ser “fundamental para garantia da qualidade e equidade, garantir que as verbas destinadas à educação sejam repassadas para a pasta de educação” (respondente 2).

Um outro respondente, traz a questão de que essa consciência precisa ser ampliada, demonstrando que a visão deve ser do serviço educacional do município como um todo: “deveria atuar de maneira colaborativa, ampliando as visões sobre as necessidades do município e não apenas do sistema municipal de educação” (respondente 4) e propõe ações que devem ser colocadas em prática pelo Conselho Municipal de Educação para cumprir seu papel de controle social, ou seja: “momentos de estudo e reflexão dos segmentos diversos que atuam na educação do município. Planejamento e organização de uma agenda de encontros e pauta definida para discussão de temas gerais e específicos” (respondente 4).

Cada município tem sua realidade específica, quanto aos aprendizados que vão conquistando ao longo dos anos de participação no desenvolvimento das atividades. Como nos alerta Militão e Gumieiro (2023):

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 (MILITÃO; GUMIEIRO, 2023, p. 16).

O município de Itapetininga-SP, conforme identificado em estudos anteriores em Ribeiro; Giordano; Lima (2024), têm demonstrado uma aproximação quanto a essas questões em relação ao seu engajamento e estudos relativos ao tema. Na sequência, consideramos



importante trazer considerações sobre a falta da presença de um Fórum Municipal de Educação para auxiliar nos encaminhamentos devidos à temática.

### **O monitoramento e avaliação da educação do PME na perspectiva do Fórum Municipal de Educação**

A participação efetiva em processos democráticos se faz com aprendizagem e construção de uma cultura, que se consolida com vivências democráticas, tomadas de decisões e possibilidades de escolhas dos munícipes em ações que serão organizadas e encaminhadas pelo poder público. Enquanto a população não presenciar práticas, momentos e situações que oportunizem tais vivências, não será possível consolidar uma participação efetiva por parte da população.

Os Fóruns Municipais representam um espaço importante a ser consolidada entre a sociedade civil e o poder público, como também representar um órgão responsável por participar ativamente das conferências de educação, articulando, juntamente com o CME do município, os processos de acompanhamento, avaliação e execução das metas e estratégias do PME.

A criação dos Fóruns Municipais de Educação está definida na Estratégia 19.3, Meta 19, no que tange a Gestão democrática, Lei nº 13.005/2014:

19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar acompanhamentos execução deste PNE e dos seus planos de educação” (BRASIL, 2014).

Diferentes autores fortalecem a importância dessa participação, não devendo ser figurativa, mas ativa nos processos democráticos. Por isso, faz-se necessário:

Uma participação que oportunize aos cidadãos participarem dos processos sociais não como meros figurantes, como ocorre na democracia representativa corporativa em curso, mas como partícipes dos projetos sociais (Przylepa, 2022, p. 73).

[...]

Nessa acepção, reverbera-se que a participação salutar não é a individual, mas, sim, a coletivamente organizada. A participação é conquista e a construção de seus processos oportuniza a organização da emancipação social (DEMO, 1989). Emancipação essa, que perpassa por suscitar nos sujeitos a Vontade Coletiva e a Vontade Política, inerentes na ampliação da participação social e no fortalecimento da democracia participativa, conforme delineado a seguir (Przylepa, 2022, p. 74).

A autora esclarece que não basta valorizar a participação da sociedade civil, mas que seja concebida como necessário protagonismo social, libertando-se das amarras reducionistas e repressivas de interesses particulares, que transformam essa participação em figurativa, para atendimento a esses interesses.



No caso do município estudado em questão e com base nas respostas de um dos entrevistados, ficou evidenciado que o município precisa caminhar nessa direção, pois ainda não conseguiu constituir um Fórum Municipal de Educação para fortalecer a participação dos cidadãos, para se garantir a continuidade de ações. Nesse sentido.

*Eu acho que é um processo de gestão democrática, a gente tem construído melhorias mas ainda não é como se espera e eu vejo, se tratando do plano nosso município é grande precisava urgente ter o Fórum Municipal, porque daí o Fórum teria a responsabilidade, porque quem organiza a CONAE no estado, o fórum estadual, a nacional, fórum Nacional, então nós teríamos que daí não foram os membros nomeados a essa finalidade é só o plano o conselho tem outras finalidades e múltiplos olhares que não é só o plano (entrevistado 1).*

Essa realidade corrobora com o que os autores trazem com relação a participação efetiva e organizada no município. Pode-se concluir que uma das fragilidades referentes ao processo de monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação seja, de fato, a criação e o fortalecimento do Fórum Municipal de Educação, o qual poderia favorecer o encaminhamento de várias medidas a serem adotadas, bem como o envolvimento mais propositivo da população do município.

### **O monitoramento e avaliação da educação do PME sob o olhar da Equipe Técnica de Itapetininga-SP**

A Equipe Técnica dentro do processo de monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação deveria cumprir funções importantes nos estudos dos processos a serem implementados nos municípios, com base nas agendas definidas. Foram formuladas orientações contidas nos manuais e cartilhas enviadas às equipes para serem adaptação dos processos em âmbito de monitoramento e avaliação dos PMEs em nível local.

Pesquisadores da área esclarecem que nesse contexto

[...] o PNE foi organizado como uma agenda progressiva, cujos compromissos são passíveis de aferição e seus resultados terão impactos em todos os âmbitos e esferas da educação pública. Segundo Aranda, Militão e Rodrigues (2020, p. 13), “a avaliação de planos decenais não deve ser compreendida como atividade estanque ao processo de planejamento”, pois após a constituição de 1988, os planos passam a ser percebidos como uma política de prestação de contas à sociedade (SANTOS, 2020, p. 67).

Ou seja, são processos que deveriam ser implantados de forma permanente e consolidada, configurando-se em práticas e exercício de participação nos municípios, com o acompanhamento de diferentes atores da sociedade civil.

Um dos entrevistados, membro da Equipe Técnica à época da elaboração do PME de Itapetininga-SP, trouxe suas experiências e suas concepções para nos ajudar a olhar como o



processo se deu no município. Em sua fala, observamos a boa vontade e interesse em participar, mas que faltou comunicação necessária e apoio dos órgãos centrais aos municípios.

*Fui membro da Equipe Técnica, em abril de 2015, quando foi aprovado o documento que instituiu a Comissão. Todo o processo foi fundamentado em documentos, portarias e resoluções, mas como estávamos vivendo um momento bem conturbado, pois o prefeito da época estava muito doente, inclusive ele veio a falecer no mesmo ano, estávamos no departamento num momento de trocas. A equipe pedagógica se dividiu, ficou uma equipe muito pequena (Entrevistada 2).*

Observa-se que no município houve a indicação dos membros por meios de publicação de acordo com as orientações pertinentes. No entanto, observa-se na passagem abaixo, que as pessoas não tiveram muito tempo para assimilarem o conteúdo das orientações, nem para darem os devidos encaminhamentos quanto aos estudos e participação.

*[...] inclusive na época eu não tinha muita consciência que se tratava de uma metodologia e que a princípio, a proposta é que fosse um processo democrático com a participação da comunidade escolar, de todas as instituições envolvidas na época. A gente tinha essa preocupação, mas foi a primeira preocupação, a gente não ficou muito naquele documento, a gente não teve tempo de fazer um estudo minucioso, no tempo que deveria para conhecer bem a metodologia, a gente não teve, se você tiver acesso ao nosso Plano de Educação, você vai ver que tudo aconteceu em menos de um mês. Tudo foi acontecendo tudo rápido (Entrevistada 2).*

Santos (2020, p. 69), aponta que as atividades que caracterizam o monitoramento das políticas, devem enfatizar o registro, mas também a análise e a interpretação da realidade de implementação das políticas públicas. Para isso, demanda tempo e cuidado para que os atores de fato tenham consciência dos processos a serem desencadeados. Há que se prever formação, escuta e orientações. Observando a percepção da entrevistada 2, esse tempo de conhecimento, reflexão e análise não foi dado no início do processo de monitoramento e avaliação, o que trouxe prejuízos ao longo do caminho.

*Quero deixar claro que não teve um tempo hábil para que a Equipe Técnica tomasse conhecimento e estudasse, analisasse cada orientação da forma que se deveria, mas a Equipe teve a preocupação que tudo acontecesse, a gente tinha uma data para apresentar essa minuta, nossa preocupação era que o documento fosse construído com as mãos, com as ideias, com a participação da comunidade escolar como eram as orientações, embora tudo tenha sido uma correria de fato.*

*[...] Nós seguimos as orientações presentes nos manuais. Seguimos as Orientações gerais, nós tínhamos um roteiro para construir o Plano Municipal, nós tínhamos algumas perguntas, nós tínhamos modelos de portarias, tínhamos Planos Municipais de outros municípios para termos uma base, tínhamos tudo isso (Entrevistada 2).*



Evidencia-se que faltou compreensão do processo por meio da Equipe Técnica, bem como mudanças das equipes de trabalho ao longo do processo, fato que prejudicou o início dos trabalhos de monitoramento e avaliação do PME.

Esses movimentos, se por um lado sinalizam a fragilidade da participação social no cenário local, por outro lado evidenciam a complexidade implícita nos processos de elaboração de políticas públicas, que não podem se resumir a uma participação pontual em determinadas reuniões e dinâmicas oficialmente estabelecidas, mas precisa se estruturar de forma permanente, de modo a conferir sustentação a tais políticas (SCAFF; OLIVEIRA, 2023, p. 9).

Os autores demandam dizer que a participação de todo o processo de construção e acompanhamento das políticas educacionais, requer continuidade das metodologias organizadas e elaboradas a partir das orientações dos órgãos centrais e não podem se valer de espaços estanques, em ações individualizadas e esporádicas. Torna-se imprescindível que seja um processo de orientações com perspectivas de continuidades e com a organização, dada sua importância para a construção de novos caminhos para a educação.

### **A Comissão Coordenadora do monitoramento e avaliação da educação do PME do município de Itapetininga-SP: percepções sobre o trabalho desenvolvido**

Estudos de Scaff e Oliveira (2023), apontam que a elaboração dos planos municipais de educação, nas diferentes regiões do Brasil, seguiu as orientações oferecidas pela Sase/MEC (Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino), por meio de textos de apoio, normas e manuais, além da garantia de financiamento das ações desenvolvidas por estados, municípios e Distrito Federal para a cumprimento desse propósito. Nesse cenário, a coordenação federativa exercida pelo governo federal por meio da Sase/MEC foi essencial na configuração participativa desse processo, cumprindo importante papel no sistema federativo brasileiro (SCAFF; OLIVEIRA, 2023).

Na escuta ao membro da Comissão Coordenadora do município de Itapetininga-SP, sua concepção nos leva a compreender que no município ocorreu esse processo, porém houve percalços, troca de equipes e interrupção do acompanhamento por meio de órgãos centrais:

*[...] tínhamos uma coordenadora estadual, depois trocou de governo, ficamos à deriva, sem informações, sem resposta, sem ajuda. Então, essa comunicação com o federal, precisa ser melhorada nos municípios, as trocas prejudicam muito, pois não há continuidade nos processos (Entrevistada 3).*

Nesse sentido, Scaff e Oliveira (2023), contextualizam que com as mudanças políticas eleitorais houve a quebra dos processos de acompanhamento dos municípios, com prejuízos aos processos que estavam em andamento.

A extinção da Sase, em 2018, bem como a desarticulação do Fórum Nacional de Educação, aponta para a redução do movimento de coordenação





federativa pelo Governo Federal em relação ao planejamento educacional dos entes federativos locais.

[...]

Nesse cenário, o desmonte das estruturas nacionais de coordenação federativa, como a Sase e o FNE, parece ter impacto decisivo na desmobilização dos entes federativos locais, o que implica em considerar a fragilidade na organização do poder local enquanto instância estruturada de participação e controle social, a ser exercido pelos diversos segmentos que compõem a educação nos estados e municípios. O fortalecimento de tais instâncias ainda se apresenta como desafio para a consolidação do seu protagonismo nos processos de elaboração e acompanhamento das políticas públicas, em particular no campo da educação. (SCAFF; OLIVEIRA, 2023, p. 17 e 18).

Destaca-se na fala do membro da Comissão Coordenadora, o esforço de continuar as ações de monitoramento pelo comprometimento com a causa da educação. Quanto às reuniões periódicas, as equipes construíram dinâmicas próprias para seu trabalho:

*Não marcamos reuniões com a equipe técnica e comissão coordenadora, mas, começamos a colocar periodicidade, de forma quinzenal, tanto antes quanto agora. Nos dividimos entre as metas e estratégias, para nos trazerem os dados. Momentos em que fizemos reuniões para verificar os dados, nos enviavam os dados, em algumas vezes fomos em loco, através de e-mails, demoravam a chegar a nós tínhamos que passar para a outra meta, tínhamos que pegar as informações, e a informação ficava retida, demorava chegar, então quando chegava, analisávamos por que eram muitas estratégias, mas conseguimos as informações de como se realizavam, para colocarmos no monitoramento. Dividíamos as metas e estratégias e fazíamos reuniões conjuntas, quando necessária, entre a Equipe Técnica e a Comissão Coordenadora (Entrevistada 3).*

Percebe-se que a entrevistada 3 destaca que o monitoramento precisa ser um norte a ser seguido, deve fazer parte da gestão do município.

*Olhar para os pontos fortes, o que pode ser mantido [...]. É extremamente necessário olhar para esses dados e pensar nas ações (Entrevistada 3).*

Para entender sobre o processo formativo dos membros da Comissão Coordenadora, a entrevistada 3 observou que:

*Recebeu os cadernos, foi para as reuniões de formação, e foi passada a importância do monitoramento da equipe técnica, fez o processo de formação, multiplicador, ressaltou a importância de ter o coordenador estadual, tirávamos as dúvidas, depois parou esse assessoramento (Entrevistada 3).*

Diante de todo o processo de monitoramento, percebe-se que alguns percalços ocorreram, mas que se traduziram em aprendizados importantes que poderão ser revistos, dando-se continuidade às políticas educacionais nos próximos momentos que estão por vir.

## Considerações finais

Pensar o monitoramento e avaliação das metas e estratégias do Plano Municipal do Município e verificar o alcance dessas metas, tendo em vista as ações elencadas como primordiais, não



é uma tarefa fácil, requer diferentes olhares, em diferentes âmbitos e a participação de diferentes atores sociais, a fim de medir a eficácia das políticas que estão sendo organizadas na localidade.

Durante toda a pesquisa que se realizou sobre Planejamento Educacional, desde 2021, a partir do *lôcus* do município de Itapetininga-SP, verificamos a parte documental e identificamos que alguns momentos ocorreram para a efetivação do monitoramento e avaliação do PME do município em questão.

Nesta terceira etapa, buscou-se analisar as percepções dos membros das equipes responsáveis, Conselho Municipal de Educação, Equipe Técnica e Comissão Coordenadora, com o objetivo de identificar a partir dessas percepções, os entraves, os obstáculos, as lacunas, mas também as possibilidades de melhorias e novas construções.

Foi imprescindível realizar a fundamentação teórica para o embasamento das premissas que amparam as análises das percepções dos membros das equipes responsáveis sobre os processos de monitoramento e avaliação que devem ser construídos, tendo a necessidade de se fazer com base em vivências democráticas e ações para a construção de políticas educacionais para os municípios, de forma que o Plano Municipal de Educação garanta uma educação de qualidade com equidade, oferecendo os recursos necessários para todos.

A pesquisa se orientou desde a sua primeira etapa, a olhar para o processo de Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação, com recorte para Itapetininga-SP. Chegamos ao final com muitos achados, muitos aprendizados que foram revelados nas análises documentais, mas, sobretudo, o compromisso demonstrado pelos responsáveis pelos processos no município e as novas construções que se fazem necessárias.

Entendemos que o comprometimento não faltou, mas precisam ser consolidados os aprendizados de forma que se organize uma cultura própria a partir das ações a serem desenvolvidas. O Fórum Municipal de Educação é exemplo de um órgão que precisa ser organizado e investido para a consolidação das ações.

## Referências

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*. Educ. rev. [online]. 2020, vol. 36. Disponível em: <https://www.scielo.br/er/a/46d73Yqp37FbZtFzdbCMrgL/?lang=pt> . Acesso em: 16 fev. 2024.

BRASIL, *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências*. Disponível em:



[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm) Acesso em: 16 de abr. 2024.

BRASIL, MEC. *O Plano Municipal de Educação: Cadernos de Orientações*, 2014. Disponível em: [https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne\\_pme\\_caderno\\_de\\_orientacoes.pdf](https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_pme_caderno_de_orientacoes.pdf) Acesso em: 13 de abr. 2024.

CASTILHO, E. *Planejamento educacional em contextos municipais: o monitoramento e a avaliação do Plano Municipal de Taubaté*. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://repositorio.unicid.edu.br/jspui/handle/123456789/4133> . Acesso em: 16 fev. 2024.

CORRÊA, J. C. de S. S. *Avaliação e monitoramento dos Planos Municipais de Educação na Região Cone Sul/MS (2015-2017)*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Grande Dourado, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/1635>. Acesso em: 18 fev. 2024.

DOURADO, L. F.; GROSSI JUNIOR, G.; FURTADO, R. Â. *Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições*. RBPAE, v. 32, n. 2, p. 449-461, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/67198/38375>. Acesso em: 18 fev. 2024.

ENTREVISTAS. Roteiro semiestruturado de questões. Aplicado aos membros do Conselho Municipal de Educação, Equipe Técnica e Comissão Coordenadora de Itapetininga/SP. Entrevistas realizadas em novembro de 2023. Não disponível on-line.

GOMES, F. C. *Contradições no processo de elaboração e monitoramento do Plano Municipal de Educação de São Carlos*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de São Carlos, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/14666>. Acesso em: 18 fev. 2024.

GUMIEIRO, A. H. *As percepções de membros de comissões de monitoramento e avaliação dos planos municipais*. Tese de Doutorado, Unesp de Presidente Prudente, 2023. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/items/eca13eff-08a9-4fa6-a973-e7e301efd704>. Acesso em: 18 fev. 2024.

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 18 de fev. 2024.

ITAPETININGA/SP. Portaria nº 487, de 14 de setembro de 2023. Designa os membros para a Comissão de Monitoramento e Avaliação, com a função de homologar os relatórios.

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.

LIMA, P. G. *O Planejamento da Educação no Brasil (2001-2024)*. In: LIMA, Paulo Gomes, *Planejamento da educação brasileira: um Estado do Conhecimento*. Curitiba: CRV, 2022.



MILITÃO, S. C. N.; ARANDA, Maria Alice De Miranda. *Monitoramento e avaliação nos Planos Municipais de Educação de São Paulo*. Educação e Fronteiras, 2020-09, Vol.9 (27), p.129-140. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/12643> Acesso em: 18 fev. 2024.

MILITÃO, S. C. N.; GUMIEIRO, A. H. *Planos municipais de educação no interior sul-mato-grossense: o “lugar” do monitoramento e da avaliação*. Quaestio: revista de estudos em educação | Sorocaba, SP | v. 25 | p. 1-19 | e023039 | 2023. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/quaestio/article/view/4958/4826>. Acesso em: 03 mar. 2024.

PRZYLEPA, M. *A Participação no controle social dos planos de educação (2015-2022): em foco os Conselhos Municipais de Educação de Rio Negro e Campo Grande/MS*. Tese de Doutorado, Universidade Federal da Grande Dourado, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/5357>. Acesso em: 18 fev. 2024.

QUESTIONÁRIO. Formulário de questionário aplicados de forma on-line, aos membros do conselho Municipal de Educação de Itapetininga, no período de novembro de 2023 a fevereiro de 2024. Link do formulário: <https://forms.gle/9nMYwRV2EvHZNLpP6>. Acesso em: 03 mar. 2024.

RIBEIRO, E. V. de J.; GIORDANO, D. X. F.; LIMA, P. G. *Monitoramento e avaliação da educação em Itapetininga/SP: entre diretrizes e resultados*. Debates em Educação, 2024-01, Vol.16 (38), p.e16011. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/debateseducacao/article/view/16011> . Acesso em: 18 fev. 2024.

SANTOS, R. dos. *A participação social no monitoramento e avaliação dos planos de educação dos municípios da zona da mata mineira*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná, 2020. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/69908>. Acesso em: 03 mar. 2024.

SÃO PAULO. Lei nº 9.143, de 09 de março de 1995. Estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1995/lei-9143-09.03.1995.html>. Acesso em: 03 mar. 2024.

SCAFF, E. A. da S.; OLIVEIRA, R. T. C.de. *Monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação: coordenação federativa e poder local*. Pro-Posições, Campinas - SP, 2023, Volume 34. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pp/a/SRqJ9HkN4hHX48XKF3YGXnd/?lang=pt>. Acesso em: 03 mar. 2024.

