

ENTRE DIRETRIZES, METAS E RESULTADOS: MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM SOROCABA

*Gilsemara Vasques Rodrigues Almenara*¹

 <https://orcid.org/0000-0002-1773-564X>

*Paulo Gomes Lima*²

 <https://orcid.org/0000-0001-9932-4934>

Resumo: Este artigo teve como objetivo principal analisar a percepção da Comissão Coordenadora do Monitoramento e Avaliação quanto a agenda de trabalho estabelecida, o fluxo de monitoramento e o fluxo de avaliação e encaminhamento para correção de fluxos, conforme metas delineadas em seus Planos Municipais de Educação, em especial para este estudo, destaca-se o município de Sorocaba/SP. Tratou-se de uma pesquisa exploratória, de natureza qualitativa, tendo a análise documental como técnica inicial, que buscou compreender a totalidade e as contradições das relações sociais presentes no contexto de monitoramento e avaliação do PME durante sua vigência (2014-2024), com ênfase no município de Sorocaba/SP. Os estudos apontaram para a necessidade de uma construção mais comprometida com a transparência, mais participativa e democrática do planejamento educacional, especificamente o PME, para que seu monitoramento e avaliação sejam estruturados de forma que a sociedade tenha acesso às informações.

Palavras-Chaves: Planejamento Educacional; Monitoramento; Avaliação; Sorocaba/SP.



¹ Doutoranda em Educação UFSCar-Sorocaba. Supervisora da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba-SP.

² Docente do Departamento de Ciências Humanas e Educação da Universidade Federal de São Carlos - Campus Sorocaba. E-mail: paulogl.lima@gmail.com.

BETWEEN GUIDELINES, GOALS AND RESULTS: MONITORING AND EVALUATION OF EDUCATION IN SOROCABA

Abstract: The main objective of this article was to analyze the perception of the Monitoring and Evaluation Coordinating Committee regarding the established work agenda, the monitoring flow and the evaluation and referral flow for correction of flows, according to the goals outlined in its Municipal Education Plans, especially for this study, the municipality of Sorocaba/SP stands out. This was an exploratory research, of a qualitative nature, with document analysis as an initial technique, which sought to understand the totality and contradictions of the social relations present in the context of monitoring and evaluation of the PME during its term (2014-2024), with emphasis on the municipality of Sorocaba/SP. The studies pointed to the need for a more committed construction of educational planning, specifically the PME, so that its monitoring and evaluation are structured so that society has access to information.

Keywords: Educational Planning; Monitoring; Evaluation; Sorocaba/SP.

ENTRE DIRECTRICES, OBJETIVOS Y RESULTADOS: MONITORIZACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN EM SOROCABA

Resumen: El objetivo principal de este artículo fue analizar la percepción de la Coordinadora de Seguimiento y Evaluación sobre la agenda de trabajo establecida, el flujo de monitoreo y el flujo de evaluación y derivación para corrección de flujos, de acuerdo con las metas trazadas en sus Planes Municipales de Educación, especialmente para este estudio, se destaca el municipio de Sorocaba/SP. Se trata de una investigación exploratoria, de carácter cualitativo, con análisis documental como técnica inicial, que buscó comprender la totalidad y las contradicciones de las relaciones sociales presentes en el contexto de monitoreo y evaluación del PME durante su período (2014-2024), con énfasis en el municipio de Sorocaba/SP. Los estudios señalaron la necesidad de una construcción más comprometida de la planificación educativa, específicamente del PME, para que su monitoreo y evaluación se estructuren de manera que la sociedad tenga acceso a la información.

Palabras clave: Planificación Educativa; Monitorización; Evaluación; Sorocaba/SP.

Introdução

O objetivo principal desta pesquisa foi o de analisar a percepção da Comissão Coordenadora do Monitoramento e Avaliação quanto a agenda de trabalho estabelecida, o fluxo de monitoramento e o fluxo de avaliação e encaminhamento para correção de fluxos, conforme metas delineadas em seus Planos Municipais de Educação e a gestão participativo-democrática propriamente dita, com foco na cidade de Sorocaba/SP.

Nas palavras de Sousa (2013), avaliação e monitoramento podem ser entendidos como o conjunto de atividades articuladas, sistemáticas e formalizadas, de produção,

registro, acompanhamento e análise crítica de informações geradas na gestão de políticas públicas, dos seus programas, produtos e serviços, por meio das organizações, agentes e público-alvo envolvidos, com a finalidade de subsidiar a tomada de decisão quanto aos esforços necessários para aprimoramento da ação pública.

Monitorar e avaliar, portanto, revelam não somente a “fiscalização” de projetos, programas, mas reúne eventuais correções de rota, para se atingir metas, no caso do PME/PNE, ao longo de dez anos. Estes processos, monitorar e avaliar, segundo o Caderno de Orientações (Brasil, 2016a), oferecem para o documento PME, o caráter de flexibilidade necessário para absorver as demandas da sociedade.

O Caderno de Orientações para o Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação- PNE em Movimento, foi constituído como uma das principais referências que instruiu os municípios para o desenvolvimento do trabalho a ser realizado, por meio de etapas delimitadas e que deveriam refletir as expectativas do método da coleta de dados do PNE: Organização do Trabalho; Estudo do Plano; Monitorar continuamente as metas e, Avaliar o Plano periodicamente. Tais etapas apresentam um passo a passo norteados por propostas mobilizadoras de participação, onde o Conselho Municipal de Educação (CME) e o Fórum Municipal de Educação (FME), são chamados a atuar.

A fim de sistematizar o trabalho, o Caderno de Orientações para o Monitoramento e Avaliação dos PME, apresenta instrumentos como: Ficha de Monitoramento do PME, com explicações detalhadas sobre seu preenchimento, assim como, modelos para o Relatório Anual de Monitoramento e da Avaliação do PME. Importante se faz destacar que o Ministério da Educação (MEC) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), disponibilizaram plataforma para a publicização deste acompanhamento, oportunizando formas acessíveis de controle social.

Tendo em vista que neste estudo, que o município de Sorocaba/SP é ponto central, cabe observar as propostas de chamamento da sociedade a participar dos movimentos de monitoramento e avaliação, assim como, documentos que consolidam estas ações como: Termo de Adesão; Composição da Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação do PME; Relatórios do Monitoramento e da Avaliação do PME.

A metodologia do trabalho, que ora se apresenta em forma de artigo, é de cunho qualitativo, baseando-se nos registros documentais e bibliográficos e documentais, busca compreender a totalidade e as contradições das relações sociais presentes no contexto de

monitoramento e avaliação do PME (2015-2025) e vigência do PNE (2014-2024), com ênfase no município de Sorocaba/SP.

Para efeitos de exposição didática o trabalho foram organizadas em três seções, a saber: 1. Diretrizes para avaliação e monitoramento dos Planos Municipais da Educação (2015-2025) a partir do PNE; 2. Os relatórios dos ciclos de monitoramento do PNE e o recorte do município de Sorocaba/SP e 3. Monitoramento e avaliação do PNE e o recorte da realidade do município de Sorocaba/SP: algumas projeções.

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

O Ministério da Educação e Cultura (MEC), por meio da instituição da Rede de Assistência Técnica para o Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação, ofereceu o suporte necessário às Comissões Coordenadoras nos estados, Distrito Federal e municípios. Nessa perspectiva cada ente federativo pode tomar conhecimento das etapas de trabalho que se fazia necessário no processo de monitoramento e avaliação para o período.

Num primeiro momento ocorreu a organização do trabalho a ser realizado, incluindo informações da comissão coordenadora responsável pelo monitoramento e avaliação do Plano de Educação, o próximo item no Monitoramento e Avaliação da Educação foi a organização das Agendas de Trabalho cada comissão coordenadora do processo e por fim os registros dos relatórios em número de 04 (quatro) propriamente ditos de avaliação e monitoramento dos Planos de Educação. Cada ente federado realizou a adesão à assistência técnica do MEC, que conferiu condições para o desenvolvimento do trabalho estruturado com o processo formativo, coleta de informações, assim como o acompanhamento das ações durante a vigência do PNE, logo, os Estados e Municípios foram os responsáveis por retroalimentar o Monitoramento e Avaliação da Educação em nível Nacional por conta de suas devolutivas locais e regionais.

A fim de tornar público todo o processo de avaliação e monitoramento dos Planos em âmbito nacional, o MEC disponibilizou a plataforma “PNE em movimento”, assim a sociedade como um todo pode se aproximar das ações realizadas e observar a adoção das medidas governamentais realizadas, ou previstas para o alcance das metas de cada ente federado.

a) Sobre o instrumento de monitoramento e avaliação da educação

O Monitoramento e Avaliação da Educação dos Planos Decenais estabelecidos tornaram-se objetos necessários, no tocante as devolutivas sociais, visto que:

[...] são tornadas públicas as informações a respeito do progresso que vai sendo feito para o alcance das metas definidas. A avaliação seja entendida como o ato periódico de dar valor aos resultados alcançados até aquele momento, as ações que estejam em andamento e aquelas que não tenham sido realizadas para determinar até que ponto os objetivos estão sendo atingidos e para orientar a tomada de decisões (Brasil, 2016a).

Em Sorocaba, o Conselho Municipal de Educação, sugeriu ao poder público minuta para o Decreto nº 22.011, de 23 de outubro de 2015 (Sorocaba, 2015), que criou os indicadores do município, conforme proposto pelas plenárias do PME, e estabeleceu os métodos para monitoramento de tais indicadores.

b) Adesão à Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação

Em pesquisa no site do “*PNE em movimento*”, constata-se que 25 estados realizaram a adesão à assistência técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação e até 2023, momento de entrega do presente texto, apenas 2 não o fizeram, nomeadamente, os estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais. O município de Sorocaba realizou sua adesão na gestão do então Secretário da Educação Flaviano Agostinho de Lima, em 31 de março de 2016.

c) Dados Técnicos da Comissão Coordenadora:

No caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Municípios, fora exigido que houvesse a identificação das equipes técnicas responsáveis pela retroalimentação dos dados, quer em nível estadual como em nível municipal, a exemplo da parte A da ficha de monitoramento do Plano Estadual de Educação de São Paulo – SP:

Ficha técnica da comissão coordenadora -monitoramento e avaliação PEE-SP

Estado:	São Paulo
Plano Estadual de Educação:	Lei 16.279, de 8 de julho de 2016
Períodos de Avaliação previstos:	Bianual
Primeiro Ano da Avaliação:	2018
Comisso Coordenadora:	Secretaria da Educação, UNDIME, Conselho Estadual de

	Educação, Fórum Estadual de educação, Comissão de Educação da Assembleia Legislativa
Ato Legal (n e ano):	Resolução 51, de 30 de 9 de 2014 e Lei n 16.279/16
Equipe técnica:	Assessoria Técnica de Planejamento
Ato Legal (n e ano):	Resolução 51, de 30 de 9 de 2014
Telefone:	(11) 3158-4547
E-mail:	marianicia.castro@fde.gov.br

Fonte: São Paulo (2016)

Ao investigar a ficha técnica da cidade de Sorocaba, observou-se que a localização de cada ente e informações de forma intuitiva por meio de um mapa do país, regiões, Estados e municípios, expostos na plataforma PNE em movimento. Em relação a cidade de Sorocaba o mapa nos mostrou a seguinte descrição: “**SP - Sorocaba** está com ficha incompleta”. Diante deste dado, investigamos registros da Secretaria da Educação, no intuito de constatar se houve formação da comissão coordenadora -monitoramento e avaliação PME-Sorocaba/SP, o que não foi encontrado no processo nº 2016/035.186-2 (Sorocaba, 2016c) (Monitoramento e Avaliação do PME).

No processo nº 2016/035.186-2 (Sorocaba, 2016c) (Monitoramento e Avaliação do PME), o Chefe de Seção de Políticas Educacionais, da Secretaria da Educação de Sorocaba/SP, Prof. Márcio Bortolli Carrara, sugere por meio do ofício nº 296/2016, de 18 de outubro do mesmo ano, que:

[...] o Sr. Secretario delegue com urgência por meio de ofício ao Presidente do CME, a tarefa de monitoramento do PME, conforme preconiza a Portaria SEDU n 40/2014 (Dispõe sobre a criação da Comissão Executiva e a de Sistematização e Acompanhamento do Plano Municipal de Educação- PME) no artigo 01º e artigo 02", em consonância Lei nº 11.1133, de 25 de junho de 2015, em seu artigo 5º ‘As metas e estratégias previstas no Anexo desta Lei serão objeto de monitoramento contínuo e avaliação a cada 2 (dois) anos, realizados pelas seguintes órgãos: I Secretaria Municipal da Educação SEDU; II Comissão Permanente de Educação da Câmara Municipal de Sorocaba, III Conselho Municipal de Educação CME; IV Conferência, Plenária ou Fórum Municipal de Educação, a ser constituído nos termos de Decreto expedido pelo Poder Executivo Municipal’.

Nesse mesmo ofício o Chefe de Seção de Políticas Educacionais da Secretaria da Educação de Sorocaba/SP, tornou claro que a tarefa de monitorar e avaliar o PME é da equipe técnica e do Conselho Municipal de Educação, conforme portaria SEDU 40/2014 (Sorocaba, 2014) que dispôs “... sobre a criação da Comissão Executiva e a de Sistematização e Acompanhamento do Plano Municipal de Educação-PME e Lei n 11.133/2015 (Aprovou Plano Municipal de Educação- PME do município de Sorocaba). O

Secretário da Educação de Sorocaba/ SP, respondeu ao ofício em concordância com o proposto, porém alertando para a participação do CMESO nas decisões, e para o período de transição de governos que em mais alguns dias iniciaria, tendo como foco de tal observação informar o novo prefeito dos encaminhamentos.

Por outro lado, o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CEMESO), ao assumir atribuições específicas no monitoramento e avaliação do PME-Sorocaba/SP, compõe parte da equipe técnica que realiza o monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação de Sorocaba, por meio da portaria SEDU nº32/2016 (Sorocaba, 2016b). Desta forma, a Equipe Técnica, assumiu as etapas que se articularam continuamente no processo de monitoramento e avaliação do PME: Etapa 1: Organizar o Trabalho; Etapa 2: Estudar o Plano; 3. Monitorar continuamente as metas e estratégias e Etapa 4: Avaliar o Plano periodicamente.

d) Periodicidade da publicização do Monitoramento e Avaliação: PNE e PME: um olhar sobre as agendas.

A agenda fora pensada e redigida com perspectivas para que as ações estivessem encaminhadas para todas as etapas necessárias do monitoramento e a avaliação do PEE. A agenda de trabalho da comissão organizadora do município de Sorocaba/SP, foco e recorte deste estudo, desenvolveu suas 4 Etapas de forma minuciosa e claramente descritiva.

Na organização do trabalho (Etapa 1), descreveu-se os encontros com a equipe técnica e o preenchimento da Ficha de Monitoramento em suas partes A, B e C. Sendo que na parte A, foram colocados dados descritivos e períodos de avaliações previstas, a parte B teve foco na descrição das metas, prazos, estratégias e previsões orçamentárias, e a parte C, concentrou os indicadores que foram os parâmetros do acompanhamento das metas.

O estudo do PME, assim como o estudo do PEE e a consonância entre os dois documentos, ocorreu na Etapa 2-Estudar o Plano, ação que fora de competência da equipe técnica, segundo a agenda de trabalho.

Na Etapa 3 o município de Sorocaba/SP, se propôs a analisar metas e estratégias, encaminhar aos setores responsáveis as demandas mantendo diálogo permanente, planejar os prazos para atingimento das metas e estratégia, uma vez que nesta etapa cabe monitorar continuamente as metas e estratégias. E por fim na Etapa 4 (Avaliar Periodicamente o

Plano), a equipe técnica propôs na agenda de trabalho da comissão organizadora de Sorocaba/SP, avaliar os relatórios de monitoramento e encaminhar a avaliação para o Dirigente e a Comissão Organizadora do PME.

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

Em Sorocaba/SP, a construção dos indicadores se estabeleceu por meio do Decreto nº 22.011 (Sorocaba, 2015), de 23 de outubro de 2015, que dispôs sobre a organização, competência e procedimentos referentes aos dados gerais do Município, diagnósticos da educação e indicadores para acompanhamento do Plano Municipal de Educação-PME. No decreto em questão o poder Executivo se responsabilizava por: garantir a criação, manutenção e alimentar a página no portal do website da Prefeitura de Sorocaba/SP, de acesso público, concentrar os dados gerais do município diagnósticos da educação e indicadores. Disponibilizar os recursos humanos, materiais e financeiros necessários para criação e manutenção dessas informações, bem como estabelecer as parcerias necessárias para a viabilização de tais demandas. Estes dados e indicadores que auxiliaram no monitoramento e a avaliação do PME, aparece no Decreto nº 22.011 de 2015 (Sorocaba, 2015), com o dever de entrar em vigor, até 1 ano após a promulgação do PME-Sorocaba/SP. Importante destacar que esses dados coletados deveriam partir de fontes oficiais, documentos oficiais, e deverá ter sua fonte claramente indicada.

O Decreto nº 22.011 de 2015 (Sorocaba, 2015), definiu os indicadores educacionais do Município de Sorocaba: a) Educação Básica; b) Universitária; c) Pós- Graduação; d) Elevação e formação e valorização dos professores; o da escolaridade; e) Gestão democrática, e f) Investimento Público. Cada um destes tópicos se subdivide em muitos indicadores que subsidiam o tema.

A evolução observada por meio destes indicadores, desde a aprovação do PME até o momento da avaliação propriamente dita, à luz do diagnóstico do município, que se expressou por meio da coleta de dados, é fator ímpar no desenvolvimento do monitoramento e da avaliação do PME.

Os relatórios dos ciclos de monitoramento do PNE e o recorte do município de Sorocaba/SP

a) Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE: Biênio 2014 – 2016 e os resultados do PME do município de Sorocaba/SP

A Lei nº 13.005 (Brasil, 2014b), de 25 de junho de 2014, que instituiu o PNE, em seu artigo 5º da Lei distribuiu a realização do monitoramento por cinco diferentes instâncias: Ministério da Educação (MEC); Comissão de Educação da Câmara dos Deputados; Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; Conselho Nacional de Educação (CNE); e Fórum Nacional de Educação. Ao INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira coube a competência de realizar e publicar, de forma bianual, estudos para aferir a evolução do cumprimento das 20 metas que conformam o texto do PNE. Com informações atualizadas para neste ciclo (2014-2016), o INEP- Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais, avança nas ações para monitorar e avaliar o PME. Necessário recuperar que este acompanhamento é bianual, ao longo de sua vigência (2014-2024), espaço onde ocorrerão cinco ciclos de monitoramento e avaliação.

A publicação PNE-Linha de Base contribuiu neste começo como ponto de partida, ao contextualizar as condições da educação nacional, no início do período de vigência do Plano, o que possibilitou a observação dos desafios que se estabeleciam no decorrer do decênio. Entre as alterações, a mais significativa diz respeito à:

[...] mudança na data de referência para a definição da idade em anos completos nos indicadores das Metas 1, 2 e 3, cuja fonte são os dados da Pnad. Optou-se por adotar como referência para a definição da idade os anos completos que o indivíduo possuía até a data de 31 de março do ano da pesquisa. Essa alteração foi motivada pela Resolução CNE/CEB nº 6, de 21 de outubro de 2010, e também pelas sugestões provenientes da consulta pública. Para a Pnad, o IBGE calcula a idade em anos em relação a sua própria data de referência – geralmente, o mês de referência tem sido setembro e, em 2014, a data de referência foi o dia 27 de setembro de 2014. Portanto, com a mudança, a variável idade foi recalculada considerando a data de referência de 31 de março (Brasil, 2016b).

Neste mesmo período de ciclo a cidade de Sorocaba, não apresentou relatórios de monitoramento e nem de avaliação do Plano Municipal de Educação no portal do PNE em movimento.

Nesse período, observou-se no Processo nº 2016/035.186-2 (Sorocaba, 2016c) (Monitoramento e Avaliação do PME/ Secretaria da Educação de Sorocaba/SP), uma movimentação no sentido da aprovação do Decreto Nº 22.011 (Sorocaba, 2015), de 23

de outubro de 2015 que dispôs “[...] sobre a organização, competência e procedimentos referentes aos dados gerais do Município, diagnósticos da educação e indicadores para acompanhamento do Plano Municipal de Educação (PME)”. A Formação da Equipe Técnica, por meio da Portaria SEDU 32/2016 (Sorocaba, 2016b), foi neste período também.

Neste período, ocorre também que representantes do Conselho Municipal de Sorocaba e da sociedade civil, pleitearam junto ao Secretário da Educação o estabelecimento de prazos e critérios, com consulta pública, para a criação de forma democrática e paritária do Fórum Municipal de Educação, oficializada a resposta do então Secretário Flaviano A. de Lima, no Ofício GS/SEDU nº 739/2016 (Sorocaba, 2016a), onde o mesmo afirma que tem prazo até 25 de junho de 2017 para fazê-lo.

b) Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE: 2018 e os resultados do PME do município de Sorocaba/SP

O INEP, apresentou neste segundo ciclo, reformulações em alguns indicadores, assim como novos indicadores, a fim de contribuir com a aferição das metas. Principalmente foram ajustados indicadores que tomavam como base a Pnad- Pesquisa Nacional de Domicílios Anual, pois a partir de 2016, esta pesquisa passou a ser contínua, tendo 3 formas de divulgação: mensal, trimestral e anual. Por este motivo recebeu a nova denominação Pnad-c (Pesquisa Nacional de Domicílios Anual-Contínua).

A implantação da Pnad-c ocasionou mudanças nos indicadores de monitoramento das Metas 1, 2, 3, 8, 9, 12 e 17. Como a coleta trimestral da pesquisa não inclui dados sobre a frequência escolar da população com idade igual ou inferior a 5 anos, não foi possível utilizá-la para o monitoramento da Meta 1 do PNE, que trata do acesso à creche e à pré-escola (Brasil, 2018).

Seguindo a mesma lógica da alteração do Pnad-c, as metas 12 e 17, também sofreram adequações. Para melhor apreensão e mensuração ocorreram mudanças também em outros indicadores, por exemplo, na meta 6 os conceitos ficaram mais nítidos, ao tratar do tempo integral das escolas. Para a melhor apresentação e mensuração ocorreram também mudanças em outros indicadores. Na meta 11, maior precisão do público-alvo da educação profissional técnica. O relatório ainda mostra que:

Na Meta 15, passou-se a utilizar o Indicador de adequação da formação do docente da educação básica (Brasil, 2014), por ser mais informativo que o indicador anteriormente utilizado, uma vez que considera não só a formação do professor e a disciplina que leciona, mas também em quantas turmas essa relação pode ser considerada adequada (Brasil, 2018).

Quão importante se faz essa análise bianual, ao trazer novos olhares e interpretações para a situação educacional do país. São esses ajustes e correções de rotas que nos afetam qualitativamente, mesmo que por vezes as análises partam de questões quantitativas.

As metas 18 e 19, passaram a usar além do IBGE, informações referentes à legislação estadual, relativas aos planos de carreira e piso salarial do magistério da educação básica. A Meta 20 adequou o indicador de Investimentos Públicos, por novos indicadores destinados a monitorar gastos.

Na análise deste período de monitoramento e avaliação da cidade de Sorocaba/SP, observamos que nenhum relatório de monitoramento ou de avaliação, foi exposto na plataforma PNE em movimento. Neste período constata-se por meio do Ofício nº 01 de 2018, que a Equipe Técnica do PME-Sorocaba, na pessoa do Prof. Dr. Alexandre da Silva Simões, acionou o então Secretário Mário Luiz Nogueira Bastos, a respeito do questionamento realizado pelo MEC, quanto a busca ativa de crianças de 4 e 5 anos que, porventura estivessem fora da escola. Em 2018, várias reuniões ocorreram com a Equipe Técnica, cujas atas se encontram no interior do Processo Administrativo nº 2016/035.186-2 (Sorocaba, 2016c), onde também está arquivado o Ofício nº 01/2018. A partir de então, propõe-se a formação de nova Equipe Técnica, no intuito de caminhar com as ações de monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Sorocaba-SP.

c) Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE: 2020 e os resultados do PME do município de Sorocaba/SP

Em mais um ciclo de monitoramento das metas do PNE, o INEP, por meio da Diretoria de Estudos Educacionais (Dired), tornou público e transparente os encaminhamentos em 2020, resultados do monitoramento e avaliação do PNE. Ainda que atravessando governos de distintas matizes ideológicas, o PNE se manteve como referência para melhoria da educação nacional, eixo este que, até mesmo os críticos

mais vorazes não devem deixar de reconhecer, certo é, que não sem problemas, mas como ponto de partida avançamos.

Neste ciclo de Monitoramento e Avaliação do PNE, que ocorreu em 2020, constatou-se que as metas que visam a ampliação e universalização do acesso às etapas da educação básica ainda enfrentaram desafios. Na educação infantil, observando o fluxo de atendimento desde 2018, notou-se que tendencialmente a cobertura de 0 a 3 anos não ultrapassará 45%, ficando aquém do que se propõe a Meta 1 do PNE. A faixa etária de 4 a 5 anos (matrícula obrigatória), atingiu 94% em 2018, e o relatório do terceiro ciclo identificou que é necessário ainda incluir 330 mil crianças na pré-escola para atingir a Meta da universalização. As crianças e adolescentes de 6 à 14 anos, em 2019 foram atendidos em 98%, tendo praticamente o atendimento universalizado.

Desafio grande se estabeleceu pela Meta 2, que visava o atendimento de 95% dos jovens de 16 anos a chegar no final do ensino fundamental de 9 anos, o que diante das análises tendenciais, não atingiremos até o final da vigência deste PNE (2024). O Relatório evidencia 680 mil jovens de 15 a 17 anos, excluídos da escola, e identifica uma melhora lenta deste indicador.

Um destaque que coube neste Relatório do 3º ciclo de monitoramento e avaliação, diz respeito a cobertura escolar para todos com necessidades educativas especiais, na rede regular de ensino, preferencialmente. Os dados mostraram que entre os que frequentaram a escola, em 2019, foram incluídos em salas comuns da educação básica, 93% desta clientela, como preconiza a Meta 4 do PNE.

Em relação à Meta 6, que preconizava o atendimento de estudantes em tempo integral nas escolas, logo que 50% das escolas públicas oferecessem essa possibilidade, o Relatório no entanto, mostra que chegando em 2019 aparece um declínio desse atendimento.

Reduzir o analfabetismo funcional em 50% e erradicar o analfabetismo absoluto fora o propósito da Meta 9 do PNE. O Relatório mostra que em 2019, a taxa de alfabetização era de 93,5%, mostrando, portanto que taxa de analfabetismo absoluto praticamente fora consideravelmente diminuída, porém tanto o analfabetismo funcional, quanto o absoluto ainda distam do objetivo final da Meta 9. Seguindo o Relatório e suas análises cabe citar abaixo a análise das Metas: 10, 11, 12 e 13,

- No campo da educação profissional e tecnológica (EFT), o PNE reforça a necessidade do fomento à formação de cidadãos para o mundo do trabalho[...] Meta 10 almeja qualificar a oferta de educação para esse público ao integrá-la à educação profissional, Em 2019, a

integração da educação básica com a educação profissional não passou de 1,0%, frustrando o plano, tímido do ponto de vista internacional, de alcançar o patamar de 25%.

- No mesmo sentido, a Meta 11 desafia triplicar as matrículas de educação profissional técnica de nível médio. A evolução das matrículas ocorrida no período de 2013 a 2019, demonstrou uma considerável expansão (179%).
- O acesso ao ensino superior de graduação apresentou crescimento, tanto da população em geral quanto dos jovens de 18 a 24 anos. Em 2019, a taxa bruta de matrículas (TBM) atingiu 37,4%, enquanto a taxa líquida de escolarização (TLE) registrou 25,5%. Entretanto, em ambos os casos, para o alcance da Meta 12 até 2024 (respectivamente, 50% e 339%), será necessário um crescimento maior entre 2019 e 2024 do que o que ocorreu entre 2012 e 2019.
- A proporção de mestres e doutores em efetivo exercício na docência da educação superior, preconizada pela Meta 13, já foi atingida. [...] enquanto a percentual de doutores atingiu 44,1%. [...] Na pós-graduação stricto sensu, o Relatório demonstra que o Brasil já superou a meta de 60 mil títulos anuais de mestrado até 2024 (64,4 mil), traçada pelo PNE (Brasil, 2020).

Os achados nos Relatórios dos ciclos de monitoramento e avaliação do PNE, trouxeram consigo a transparência e a situação real da educação nacional, de forma a possibilitar a observação dos dados, a comparação histórica, para que a sociedade acompanhe, conheça e possa exercer o direito da participação e do controle social. Tal concepção de controle encontra respaldo legal na CF/1988, artigo 216-A, § 1º, inciso X, ao definir “[...] a democratização dos processos decisórios do Estado por meio da participação e do controle social” (Brasil, 1988).

Na análise da Meta 15, percebeu-se o aumento da oferta de docentes com Licenciatura em Pedagogia, para a tender as crianças pequenas e a necessidade de adequar a formação do professor dos anos finais do ensino fundamental.

Em busca dos avanços de gestão democrática, a Meta 19, comparativamente a anos passados, mostra que a existência de conselhos externos à escola já se encontra bastante disseminada pelo País, contribuindo em algum grau na ampliação da gestão democrática. E por fim os investimentos em educação que deveriam chegar até 10% do PIB nacional até 2024, no descritivo da Meta 20, ainda se observa com relativa estagnação dos gastos em torno de 5% e 5,5% do PIB, com indicativo de queda, apontando para um desafio no atingimento do que se propões a Meta 20.

Neste espaço da pesquisa, buscou-se pelas ações da Equipe Técnica do município de Sorocaba/SP, que não disponibilizou na plataforma do PNE em Movimento nenhum

relatório sobre o período, nem de monitoramento, nem de avaliação. Buscou-se nos registros arquivados da Secretaria da Educação, movimentos que tenham ocorrido entre 2019 e 2020, com relação ao PME, nada foi encontrado no processo que arquiva o assunto (PA nº2016/035.186-2). Já nas buscas dos registros do CMESO (Conselho Municipal de Educação de Sorocaba), um dos achados importantes é trecho da ata de nº 524, do dia 13 de março de 2019:

Discussão e encaminhamentos referentes ao Fórum Permanente Municipal de Educação (FPME). O Sr. Presidente Alexandre da Silva Simões resgatou as informações sobre a realização do Fórum Permanente Municipal de Educação (FPME) que sofre solução de continuidade pela inclusão de representante de elemento da esfera federal à comissão organizadora do Fórum e não haver, até o momento, indicação de representação. Diante do exposto, os Conselheiros propuseram o envio de ofício ao Prefeito, indicando a continuidade dos trabalhos sem a representação federal, uma vez que não houve interesse manifesto de participação. Proposta aprovada por unanimidade (Sorocaba, 2019).

O CMESO, em 2017, elaborou os Editais CMESO 02,03 e 04/2017 para convocar a população para eleição das 18 cadeiras que iriam compor Comissão Organizadora do FPME. A eleição foi realizada em 01 de março de 2018 nas dependências do Centro de Referência em Educação (CRE). O resultado da eleição foi homologado pelo CMESO em sua 495ª reunião ordinária, em 07/02/2018, porém na busca por esta ata que documentou a ação, os registros não foram encontrados, assim como, não se encontrou o nome dos eleitos. como Encontrou-se Decreto de nº 23.069 (Sorocaba, 2017), de 19 de setembro de 2017 que “Institui o Fórum Permanente Municipal de Educação”, deliberando que o CMESO, organizaria procedimentos para tal. Os registros documentais e de atas demonstram que havia um movimento para que as orientações quanto ao monitoramento e a avaliação do PME/Sorocaba ocorressem, mas não houve postagem alguma no portal PNE em movimento.

d) Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE: 2022 e os resultados do PME do município de Sorocaba/SP

Neste 4º Ciclo de Monitoramento do PNE, um novo contexto trouxe novos olhares, em função da pandemia de Covid-19, medidas de isolamento social, restringiu as atividades presenciais e ocasionou uma organização diferentes das instituições escolares. Este contexto impactou também diretamente as formas de coleta de dados, como as estatísticas do IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, e o PNAD-c, afetados significativamente.

Destacamos algumas constatações importantes deste período de análise. O acesso a educação básica retrocedeu no Brasil, a cobertura educacional da população de 6 à 14 anos de idade, foi de 98% de atendimento em 2020, para 95% em 2021. Jovens de 16 anos com ensino fundamental concluído, também foram afetados, já os dados da educação infantil não foram coletados.

Com relação à qualidade da educação básica, apostou-se na escola em tempo integral, que em 2021, mostrou que no atingimento dos alunos para esta Meta, aparece 9.9p.p.dos 25% estabelecidos no PNE. A Educação de Jovens e Adultos em 2021, teve apenas 2,2% de matrículas ofertadas de forma integrada à educação profissionalizante, o que foge do objetivo de 25%.

Em favor da gestão democrática observou-se em 2021 crescimento percentual dos colegiados intraescolares, como: Conselhos escolares, Associação de Pais e Mestres e Grêmios estudantis, nas escolas públicas do país.

Não houve neste período (2021-2022) monitoramento e avaliação relatados pelo município de Sorocaba. Neste mesmo período, pós pandemia e com as escolas alternando entre a presença dos alunos, ou o trabalho remoto, 2021, ainda trouxe certa instabilidade. Com relação às ações para monitoramento e avaliação do PME-Sorocaba, a Secretaria da Educação, publica Portaria SEDU nº51, de 31 de agosto de 2021, que dispõe sobre a nomeação da Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME e a revogação da Portaria SEDU/GS nº 32 de 24 de julho de 2018, esta última Portaria, diz respeito à Equipe Técnica anterior.

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

O Plano Nacional de Educação garantiu continuidade das políticas educacionais no país, ao longo de dez anos (2014-2024). Este documento adveio das determinações da CF/1988 e das Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDBEN. Na esfera do planejamento educacional o PNE 2014-2024, aprovado pela lei nº13.005 de 2014 (Brasil, 2014b), estipulou prazo de 1 ano para que entes subnacionais, elaborassem seus respectivos Planos. Na continuidade desta ação os Planos por todo o país deveriam ser acompanhados, por meio de monitoramento e avaliação dos mesmos, a fim de tornar suas metas e estratégias factíveis.

O PNE realizou os 4 Ciclos de Monitoramento das Metas, tornou público e desta forma contribuiu também para oferecer dados e análises para subsidiar os entes subnacionais e informar a sociedade como um todo, de forma a possibilitar o controle

social. Outrossim, o município de Sorocaba/SP, realizou todos os processos para a elaboração do documento, como preconizado no PNE.

Após o documento pronto e aprovado pela Lei nº 11.133 (Brasil, 2015), de 25 de julho de 2015, iniciam-se os tramites para o monitoramento e avaliação do document, uma série de ações ocorreram a partir desse momento, conduzidas em grande parte pelo CMESO, pois este colegiado tem atribuições específicas no monitoramento e avaliação do PME-Sorocaba/SP, conforme o que fora estabelecido no Caderno de orientações do MEC para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação.

Conforme estabelecido pela Portaria SEDU nº32/16 (Sorocaba, 2016a), membros do CMESO participam da equipe técnica que realiza o monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME) de Sorocaba. No site do Conselho Municipal de Sorocaba está descrito que o monitoramento do plano é realizado de acordo com o estabelecido pelo Decreto Municipal nº 22.011 (Sorocaba, 2015), de 23 de outubro de 2015, cuja minuta foi sugerida ao poder público e pelo CMESO. Este decreto criou os indicadores do município, conforme proposto pelas plenárias do Plano Municipal de Educação (Brasil, 2015) de Sorocaba, bem como estabeleceu os métodos para o monitoramento desses indicadores.

Contudo cabe lembrarmos que não foram encontrados na plataforma PME em Movimento, quaisquer registros sobre os ciclos de avaliação e monitoramento do município de Sorocaba, durante os anos em questão, onde tal acompanhamento deveria ocorrer, outras situações se interpuseram como: a) Formação da Equipe Técnica para Monitoramento e Avaliação do PME; b) Solicitação do CMESO, junto ao Secretário da Educação para proceder formação do Fórum Municipal de Educação; c) Reuniões sistemáticas da Equipe técnica, com atas arquivadas no Processo nº 2016/035.186-2 (Sorocaba, 2016c) (Monitoramento e Avaliação do PME/ Secretaria da Educação de Sorocaba/SP); d) Solicitação de desligamento da Equipe Técnica, diante da ausência da disponibilização dos dados pela Secretaria da Educação; e) Composição do Fórum Municipal de Educação, porém sem registros dos eleitos, assim como sem ações desenvolvidas; f) Nomeação de nova Equipe Técnica em 31 de agosto de 2021.

Os achados deste estudo demonstram que o Município de Sorocaba/SP, caminhou, sob as orientações do MEC, porém entre 2015 e 2022, a Secretaria da Educação foi

conduzida por 7 Secretários diferentes, o que pode ter contribuído para a descontinuidade das ações.

Considerações finais

O presente estudo trouxe elementos que contribuem para reflexão a respeito dos rumos do PNE 2014-2024, na construção de políticas educacionais de continuidade, além do mais contribui para que ocorra maior visibilidade e estruturação dos mecanismos de controle social, nesse movimento de publicização dos caminhos percorridos nas ações de monitoramento e a avaliação do documento nacional.

Em que pesem as limitações quanto aos processos de monitoramento e a avaliação do PME de Sorocaba/SP, o fortalecimento do poder local é possibilidade que se apresenta com proposituras de retomada de processos de mobilização das práticas ainda incipientes de participação social no planejamento de políticas públicas.

O desafio está posto! Cabe a todos os envolvidos envidar esforços para que os planos de educação cumpram suas finalidades, traduzindo suas diretrizes, metas e estratégias numa educação de qualidade social a todos os brasileiros (Brasil, 2016a).

Na oportunidade, faz-se substancial a proposição de mais pesquisas sobre a avaliação e monitoramento da educação em nível local, regional e nacional. Desse olhar epistemológico é que serão possíveis novas políticas públicas ou a supressão das que não são legitimadas pelas devolutivas sociais.

Referências

BRASIL. *Constituição da república federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. *PNE em movimento: caderno de orientações para monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação*. Brasília, DF: MEC, 2016a. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/pne_pme_caderno_de_orientacoes_final.PDF. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. *Relatório do 1. ciclo de monitoramento das metas do pne: biênio 2014 - 2016*. Brasília, DF: INEP, 2016b. Disponível em: http://download.inep.gov.br/outras_acoes/estudos_pne/2016/relatorio_pne_2014_a_2016.pdf. Acesso em: 10 dez. 2022

BRASIL. *O Plano municipal de Educação*: caderno de orientações. Brasília: MEC, 2014a.

BRASIL. Ministério da Educação. *Lei n. 13.005/2014, de 25 de junho de 2014*. Aprova o plano nacional de educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. *Relatório do 2. ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação 2018*. Brasília, DF: 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: 10 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. *Relatório do 3. ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação 2020*. Brasília, DF: 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: 10 dez. 2022.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024)*: linha de base. Brasília, DF: INEP, 2015. 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: 10 dez. 2022.

SÃO PAULO. *Lei n. 16.279, de 8 de julho de 2016*. Aprova o Plano Estadual de Educação de São Paulo e dá outras providências. São Paulo: Alesp, 2016. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=178720>. Acesso em: 10 dez. 2022.

SOROCABA. *Decreto n. 22.011, de 23 de outubro de 2015*. Dispõe sobre a organização, competência e procedimentos referentes aos dados gerais do município, diagnósticos da educação e indicadores para acompanhamento do Plano Municipal de Educação (PME). Sorocaba: Prefeitura de Sorocaba, 2015. Disponível em: <https://educacao.sorocaba.sp.gov.br/dadoseducacionais/wp-content/uploads/sites/14/2021/08/decreto-22011-2015-sorocaba-sp.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022.

SOROCABA. *Decreto n. 23.069, de 19 de setembro de 2017*. Institui o Fórum Permanente Municipal de Educação e dá outras providências. Sorocaba: Prefeitura de Sorocaba, 2017. Disponível em: <http://leismunicipa.is/sceov>. Acesso em: 10 dez. 2022.

SOROCABA. *Ofício GS/SEDU n. 739/2016*. Atendimento ao requerimento sem número de 28 de junho de 2016. Sorocaba: Prefeitura de Sorocaba, 2016a.

SOROCABA. *Portaria SEDU n. 32/2016*. Dispõe sobre a criação da equipe técnica de monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação-PME. Sorocaba: Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, 2016b. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2017/06/PORTARIA-SEDU-n%C2%BA-32-2016.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022.

SOROCABA. Portaria SEDU n. 40/2014. Dispõe sobre a criação da comissão executiva e a de sistematização e acompanhamento do Plano Municipal de Educação -PME. *Jornal do Município de Sorocaba*, Sorocaba, ano 24, n. 1.649, 22 ago. 2014. Disponível em: <https://noticias.sorocaba.sp.gov.br/wp-content/uploads/2019/12/agencia-teste-1.649-22-de-agosto-de-2014.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022.

SOROCABA. *Processo administrativo n. 2016/035.186-2*. Monitoramento e avaliação do PME/secretaria da educação de Sorocaba/SP. Sorocaba: Prefeitura de Sorocaba, 2016c.

SOROCABA. Secretaria da Educação. *Ata da 524 reunião*. Sorocaba: Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, 2019. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2019/04/Ata-524a-reuniao-ordinaria-13-03-2019.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022.

SOUSA, Marcondes Fernandes. *Conceitos básicos em monitoramento e avaliação*. Brasília, DF: SAGI, 2013.

Recebido em: 22 de agosto de 2023

Aceite em: 04 de dezembro de 2023