



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA

MARY ELLEN COSTA MORAES

**O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BENEVIDES-PA: PROCESSO DE
MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO**

Belém, PA
2014

MARY ELLEN COSTA MORAES

**O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BENEVIDES-PA: PROCESSO DE
MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará como requisito para obtenção do Título de Mestre em Gestão Pública

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rosana Pereira Fernandes.

Belém, PA
2014

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)
Biblioteca do NAEA/UFPA

Moraes, Mary Ellen Costa

O plano municipal de educação de Benevides-PA: processo de monitoramento e avaliação/ Mary Ellen Costa Moraes; Orientadora, Rosana Pereira Fernandes. - 2014.

121 f. : il. ; 29 cm

Inclui bibliografias

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, Belém, 2014.

1. Planejamento educacional. 2. Avaliação. 3. Política educacional. I. Fernandes, Rosana Pereira, orientadora. II. Título.

MARY ELLEN COSTA MORAES

**O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BENEVIDES-PA: PROCESSO DE
MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará como requisito para obtenção do Título de Mestre em Gestão Pública

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rosana Pereira Fernandes.

Aprovação em: ____/____/____

Banca examinadora:

Prof.^a Dr.^a Rosana Pereira Fernandes
Orientadora - NAEA/UFPA.

Prof. Dr. Adagenor Lobato Ribeiro
Examinador Interno- NAEA/UFPA.

Prof. Dr. Orlando Nobre Bezerra de Souza
Examinador - ICSA/UFPA.

Conceito:_____.

À Anna Karolina e Maria Lívia, minhas sobrinhas, que eu possa ter forças para conduzi-las ao caminho do conhecimento, não no sentido de afirmar a educação como prática mercadológica, mas como o percurso que as torne cidadãs críticas e conscientes em prol de um mundo melhor.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida, pela saúde física, espiritual e mental, permitindo alcançar mais uma etapa da minha vida acadêmica.

Aos meus pais Olivar de Jesus e Maria Helena, por sempre terem me conduzindo ao caminho dos estudos, mesmo diante das dificuldades da vida. Amo-os com toda força do meu coração. Viverei sempre por vocês.

Às minhas irmãs Mary Anne e Mary Suzianne, pelo amor compartilhado e sincero apoio nessa caminhada. Amo vocês e também vivo por vocês.

Ao meu esposo Jacques Douglas, pelo carinho, paciência, atenção e orações durante esse percurso.

À minha sogra Maria Elisa, por ter me acolhido no seu lar, cuidando de mim como se fosse uma filha. Mulher de Fé!

Às minhas amigas Regiane Oliveira e Vanessa Alcântara, pela sincera e carinhosa amizade que nutre a minha vida diariamente.

Às minhas colegas de trabalho Dayse Endriger, Michela Mendes e Dielly Farias, pelo apoio concedido no Instituto de Geociências, quando das minhas ausências para estudar.

Aos diretores do Instituto de Geociências, Prof. João Batista Ribeiro e Evaldo Silva, pela compreensão, flexibilidade e oportunidade para concluir esse estudo.

À minha orientadora Prof^a Rosana Fernandes, pela disponibilidade da orientação e paciência no processo de aprendizagem.

Aos meus colegas do mestrado Clíssia Freitas, Mathusalem Macêdo, Pedro Menino, Vivian Marília e em especial Eber Barreto, por ter permitido construir uma relação de amizade de AMIGO.

Aos amigos especiais que de alguma forma emanaram vibrações positivas para conclusão dessa etapa acadêmica: Vanessa Costa, Otávio Costa e Raimundo Jorge (cunhado).

Ao Prof. Orlando Nobre pela partilha da experiência sobre Plano Municipal de Educação, além do valioso empréstimo dos livros. Sua amizade será sempre importante.

À UFPA/PROGEP pela oportunidade concedida aos servidores no acesso a pós-graduação *stricto sensu*, qualificando-os para o bom desempenho das suas atividades profissionais.

Aos familiares e amigos que mesmo não sendo citados aqui compartilham comigo dessa felicidade.

RESUMO

O propósito dessa investigação foi analisar o Plano Municipal de Educação (PME) de Benevides, na perspectiva do processo monitoramento e avaliação, enquanto mecanismos indispensáveis à implementação e revisão do Plano. As principais contribuições teóricas para a análise advêm de estudiosos como: Saviani, Klaus Frey, Maria das Graças Rua, Marta Arretche, Jefferson Mainardes, Carlos Aurélio Faria, Tereza Cotta, Dalila Oliveira, entre outros, que forneceram reflexões acerca do Ciclo de Políticas Públicas, Planejamento no Brasil e Avaliação de Políticas Sociais. A escolha metodológica foi a pesquisa qualitativa, com aferição de dados e análise documental. Os resultados apontaram a ausência de mecanismos e estratégias de monitoramento e avaliação do PME, sendo apresentada proposição de indicadores para o monitoramento e avaliação das diretrizes/metodologias, visando ao fortalecimento da dinâmica de planejamento educacional do município. A partir do estudo, foi possível compreender que é fundamental a adoção de postura comprometida com a perspectiva do monitoramento e avaliação, elementos de conexão indispensáveis com o planejamento público. Observa-se que a construção de um instrumento avaliativo conduz ao fortalecimento da prática do planejamento, evidenciando o movimento de planificação e efetividade do plano.

Palavras chave: Planejamento Educacional. Avaliação. Política Educacional.

ABSTRACT

The purpose of this research was to analyze the Municipal Education Plan (MEP) Benevides, in view of the monitoring and evaluation process, while mechanisms necessary for the implementation and review of the Plan. The main theoretical contributions to the analysis come from scholars as: Saviani, Klaus Frey, Maria das Graças Rua, Marta Arretche, Jefferson Mainardes, Carlos Aurelio Faria, Tereza Cotta, Dalila Oliveira, among others, who provided reflections on the Public Policy Cycle, Planning in Brazil and Social Policy Evaluation. The methodological choice was the qualitative research, with measurement data and document analysis. The results indicate the absence of mechanisms and monitoring and evaluation strategies of MEP, being presented proposal of indicators for monitoring and evaluation of guidelines/goals, in order to strengthen the dynamics of educational planning in the city. From the study, we understand that it is essential to adopt compromised posture with the prospect of monitoring and evaluation, connection that is vital to the public planning. It is observed that the construction of an evaluation instrument leads to the strengthening of the practice of planning, highlighting the planning movement and effectiveness of the plan.

Key-words: Educational Planning. Evaluation. Educational Policy.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1-	População, densidade demográfica – Município de Benevides - 2004-2014.....	54
Gráfico 2-	Projeção da população residente – Município de Benevides 2014-2024.....	55
Gráfico 3-	Produto Interno Bruto (PIB) e o Ranking no Estado – Município de Benevides – 2007 / 2011.....	56
Gráfico 4-	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) – Brasil / Pará / Benevides – 2010.....	57
Gráfico 5 -	Taxa de rendimento escolar por Rede de Ensino – Ensino Fundamental – 2009 / 2013.....	58
Gráfico 6-	Taxa de rendimento escolar por Rede de Ensino – Ensino Fundamental – 2009 / 2013.....	59
Gráfico 7 e 8-	Taxas de Distorção Idade-Série por Rede de Ensino – Ensino Fundamental – 2009 / 2013.....	60

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Benevides - Número de matrículas no ano 2013	58
Tabela 2	Benevides - IDEB observado e projetado, 2005-2019.....	61
Tabela 3-	IDEB observado e projetado em Benevides	61
Tabela 4 -	Tipos de Avaliação de Políticas	77
Tabela 5 -	Painel de Indicadores	79

LISTA DE SIGLAS

CF	Constituição Federal
CITE	Comissão Institucional de Trabalho em Educação
EF	Ensino Fundamental
ENAD	Exame Nacional de Desempenho do Ensino Superior
ENC	Exame Nacional de Cursos
ENCEJA	Exame Nacional de Certificação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPDE	Fórum Permanente de Debates da Educação
FPDEM	Fórum Permanente de Debates da Educação Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICED	Instituto de Ciências da Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDHM	Índice de Renda Média
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei do Orçamento Anual
LOAs	Leis Orçamentárias Anuais
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
PAR	Plano de Ações Articulada
PAR	Plano de Ações Articulada
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação

PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
SME	Sistema Municipal de Ensino
UFPA	Universidade Federal do Pará
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Justificativa e relevância da Temática pesquisada.....	13
1.2	O problema e os objetivos da pesquisa.....	16
1.3	Metodologia.....	16
2	POLÍTICA PÚBLICA, PLANEJAMENTO E GESTÃO.....	19
2.1	Conceituando política pública.....	19
2.2	O ciclo de políticas públicas.....	21
2.3	Avaliação de políticas públicas.....	25
2.3.1	Breve percurso histórico.....	25
2.3.2	Monitoramento e Avaliação e de políticas públicas sociais no Brasil.....	28
2.3.2.1	<i>Critérios e tipos de avaliação.....</i>	<i>31</i>
2.4	O contexto do planejamento de política pública no Brasil..	35
2.5	A Educação como política pública.....	45
3	O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BENEVIDES.....	53
3.1	Educação no Município de Benevides.....	57
3.2	O Plano Municipal de Educação (PME) de Benevides.....	62
3.3	Análise do Plano Municipal de Educação de Benevides.....	64
4	PROPOSIÇÃO DE SUBSÍDIOS PARA AVALIAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BENEVIDES.....	73
4.1	Avaliação do Plano Municipal de Educação de Benevides – PA.....	75
5	CONCLUSÃO.....	82
	REFERÊNCIAS.....	87
	ANEXOS.....	94

1 INTRODUÇÃO

1.1 Justificativa e relevância da Temática pesquisada

O Brasil adota a República como forma de governo e o presidencialismo como seu sistema, apoiado em um pacto federativo estabelecido entre União, estados e municípios, e norteado por pressupostos democráticos que imprimem expectativas de representatividade direta e indireta na construção de políticas sociais. Como Estado federalista, seus membros possuem certa autonomia quanto à discussão e deliberação de demandas públicas relevantes ao desenvolvimento local e/ou regional. Nesse viés democrático, estudiosos debatem acerca das nuances que norteiam o processo da democracia, no sentido de contribuir epistemologicamente com as discussões da gestão democrática que envolvem as políticas sociais, tão em voga no cenário contemporâneo; outros discutem a questão a partir da análise de que as políticas sociais servem como instrumentos de interesses econômicos e políticos, uma vez que essas políticas constituem-se como importante papel de mediação entre Estado e Sociedade, determinadas ora pelos setores capitalistas, ora pelos interesses das classes trabalhadoras.

Nesse sentido, a formação do Estado alinha-se às discussões do processo democrático como fator preponderante, pois seu processo histórico foi marcado por muitas definições, que dependendo da época, representa consequências políticas e sociais marcantes aos dias atuais. A revolução Industrial é um exemplo dessas consequências, pois marcou a vida social em seu conjunto.

A marca histórica do atual Estado Democrático brasileiro delineia-se no texto constitucional de 1988, que considera o histórico arcabouço de reivindicações dos movimentos sociais como propulsores do resgate público da administração governamental. A essa nova dinâmica, aprofunda-se o caráter democrático de criar e implementar formas de participação da sociedade no compartilhamento do poder político acerca dos processo decisórios, considerando as demandas dos diversos campos da sociedade.

A partir dessa compreensão, é salutar a construção de instrumentos que norteiem as ações da gestão pública, enfatizando os preceitos que envolvem o arcabouço democrático. Nessa perspectiva, o debate acerca do planejamento é alinhado, que impulsionado por discussões a partir da Constituição de 1988, se

expressa como mecanismo de articulação em prol da sistematização coerente e eficaz das propostas de um governo (democrático).

No campo educacional, esse mecanismo de ação tem alcançado grande relevância no que se refere à construção da política educacional, nas esferas nacional, regional e local. O percurso histórico do planejamento educacional remonta ao movimento da década de 1930 conhecido como Manifesto dos Pioneiros (1932), o qual enunciava a necessidade de sistematizar diretrizes em prol da educação pública, culminando no então denominado “Plano de Reconstrução Educacional” (SAVIANI, 1999).

Como exigência constitucional de 1988 (Art. 214) e alçado nos preceitos da Lei de Diretrizes Básicas (LDB) 9.394/96 (Art. 9º e 87), passa a vigorar o Plano Educacional destinado a todo território nacional, o qual foi aprovado em 2001, sob a Lei 10.172, cuja ementa tratava do Plano Nacional de Educação (PNE). Ele estabelecia diretrizes, objetivos, metas e estratégias que articulavam medidas ao desenvolvimento do ensino no âmbito nacional.

Com o objetivo de fortalecer as proposições do Plano Nacional de Educação (PNE), os entes federados são chamados a participar do debate, fortalecendo a ideia da construção dos Planos Municipais de Educação. É nesse momento que se tornam vitais as contribuições do poder local no que se refere à descentralização da educação, ao permitir o processo de instrumentalização da gestão educacional local no PME (FARIA; SOUZA, 2004).

A construção do PME se expressa como uma estratégia do município para alcançar as metas nacionais e ao mesmo tempo imprimir os anseios locais referentes ao campo educacional. A formulação desse Plano propõe o alcance de práticas democráticas, consideradas indispensáveis no atual contexto de construção de políticas educacionais, conjugadas com debates de autonomia, descentralização e municipalização.

Cabe destacar que embora o PME seja compreendido como um valioso meio de operação de sistema, definindo a concepção e viabilização do projeto municipal de educação, sua construção por parte dos municípios brasileiros está sendo realizada de forma gradual.

Nesse viés de compreensão, o PME se afirma como necessário e fundamental aos municípios, consolidando princípios democráticos e imprimindo uma perspectiva cultural de gestão compartilhada dos elementos públicos, cuja

participação dos cidadãos ocorre por meio de formas diretas de atuação política e pedagógica. Assim, não basta realizar a manutenção da educação, como indicado no artigo 212 da Constituição Federal de 1988, mas buscar o desenvolvimento do ensino. É neste sentido que o instrumento de planejamento torna-se fundamental, principalmente quando prevê a participação popular, sendo garantida pelas leis municipais obrigatórias e pelo poder de decisão das instâncias deliberativas.

Na Constituição Estadual do Pará (Art. 281) a importância dos Planos Municipais de Educação é mencionada considerando a necessidade de articulação do PME com o Plano Estadual e Nacional, em prol do fortalecimento da política estadual de educação. E na Lei Orgânica do Município de Benevides, o PME é fortalecido por garantir legalmente suas propostas, tendo em vista que os princípios e diretrizes previstos na referida lei colaboram para viabilização das ações e metas preteridas no Plano Educacional do Município.

A manutenção e o desenvolvimento do ensino se concretizam a partir de um acompanhamento específico, consubstanciado pela avaliação, sendo fundamental avaliar não apenas o aluno e o professor, mas, também, as ações da dinâmica do sistema municipal de ensino. Portanto, urge o fortalecimento da prática da avaliação institucional na educação, enquanto ação pública necessária à melhoria da política educacional local.

Fortalecendo o debate acerca do PME, a implantação de um grupo de pesquisa no Instituto de Ciências da Educação (ICED/UFPA) relacionada ao Plano de Ações Articulada (PAR), em 2012, que se constitui em instrumento disponibilizado pelo Ministério da Educação (MEC) para que estados e municípios indiquem as condições de funcionamento dos seus sistemas de ensino, visando ao planejamento de ações a serem executadas com o apoio técnico e financeiro do MEC, oportunizou e favoreceu a discussão desse tema e estimulou sua abordagem científica, vinculado ao debate nacional do novo Plano Nacional de Educação (PNE) e da obrigatoriedade quanto à elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), cujo objetivo é fortalecer a política educacional local, além de cimentar, entre os entes federados, a perspectiva de articulação e consonância de diretrizes educacionais que busquem a melhoria da educação brasileira.

Nesse sentido, compreende-se a pesquisa sobre Plano Municipal de Educação de Benevides como importante para o entendimento dos processos de implantação de políticas públicas educacionais no Brasil e, principalmente, no

Estado Pará, que pela sua dimensão geográfica, torna-se um desafio à construção desse mecanismo de forte significado para condução da administração pública amazônica.

1. 2 O problema e os objetivos da pesquisa

Com base no rol de abordagens de cunho contributivo acerca de Plano Municipal de Educação (PME), estabeleceu-se como foco central da pesquisa verificar, no escopo do PME de Benevides, como estava previsto o processo de monitoramento e avaliação, uma das etapas do ciclo de políticas públicas, no sentido de se constituir instrumento indispensável à formulação e implementação do Plano.

Para obtenção de uma resposta satisfatória a essa questão, foram traçados os seguintes objetivos para a pesquisa:

1) Geral: Propor subsídios para o monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação de Benevides, no sentido de fortalecer a dinâmica de planejamento educacional do município.

2) Específicos:

- a) Estudar o processo de construção do projeto do PME de Benevides, levando em consideração sua inserção na política pública educacional brasileira.
- b) Identificar e analisar se estão previstos no PME de Benevides mecanismos de monitoramento e avaliação do Plano.
- c) Apresentar elementos que contribuam para a consolidação do processo de monitoramento e avaliação do PME Benevides.

1.3 Metodologia

O processo metodológico iniciou com a realização de uma pesquisa exploratória, por meio de um levantamento bibliográfico e documental acerca da temática que se relaciona à construção e institucionalização de um Plano Municipal de Educação. Dessa maneira, foi definida como fonte primeira de busca o Repositório Institucional da Universidade Federal do Pará (UFPA), o qual agrega em seu sistema as diversas produções de teses e dissertações dos programas de pós-

graduação da referida Universidade. Assim, a pesquisa foi afunilada em dois programas específicos: Programa de Pós Graduação em Educação, vinculado ao Instituto de Ciências da Educação da UFPA, e o Programa de Pós-Graduação Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA/UFPA), sendo essa a unidade acadêmica a qual está vinculada o Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e também por desenvolver pesquisas em diversos campos sociais destinadas à região Amazônica.

No Programa de Pós Graduação em Educação, não foi encontrado nenhum trabalho que abordasse o Plano Municipal de Educação. Correlativamente, foram encontradas abordagens acerca do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Plano de Ações Articulada (PAR), institucionalização de sistemas municipais de ensino e política educacional local.

No Programa de Pós Graduação Desenvolvimento Sustentável, embora tenham sido encontrados 29 trabalhos na área da educação, não se identificou nenhuma produção relacionada à temática em questão.

Dessa maneira, ativou-se a vontade de prosseguir com a pesquisa devido à ausência de produções no Estado do Pará que discutissem experiências de elaboração de PME. Ademais, segundo dados do Perfil dos Municípios (IBGE, 2011), dos 144 municípios paraenses, 75 não possuem PME construído.

Os dados e informações foram obtidos mediante análise documental e entrevista com a diretora de ensino da Secretária Municipal de Educação de Benevides e, após análise qualitativa, pretendeu-se apresentar aplicação prática dos resultados alcançados, o que caracteriza a pesquisa como qualitativa e aplicada. Segundo Bogdan e Biklen (1994), o objetivo da investigação qualitativa é investigar um contexto que agrupa diversos significados, rico em pormenores descritivos, relacionados a pessoas, locais, conversar e até mesmo dados estatísticos.

Para Monteiro (1998), podem ser consideradas investigações qualitativas aquelas cujas estratégias de pesquisa preconizam a compreensão do sentido dos fenômenos sociais para além de sua explicação.

Estudar um Plano Municipal de Educação demanda compreender e interpretar sua organização e as relações que se estabelecem, justificando assim, a referida escolha metodológica. Cabe ressaltar que nesta modalidade de pesquisa não se buscam verdades absolutas, e sim uma interpretação da realidade que se pretende investigar.

Na abordagem qualitativa desta pesquisa, foi utilizada como estratégia de inferência dos dados a análise documental, sendo realizado exame minucioso, interpretação e descrição do que foi coletado. E para esclarecimento substancial, Gomes (2010) menciona que o recurso da análise possibilita uma ação de decomposição dos dados, estabelecendo relações entre eles; e na fase de interpretação, o objetivo é alcançar o real sentido das falas e ações, para então compreender o que está para além do que foi descrito e analisado.

Considerando que documento é todo e qualquer material que transmita alguma informação à pesquisa, Le Goff (2000) menciona que é possível ao pesquisador observar o que está para além do texto, ou seja, o que pode estar camuflado em um simples detalhe. Dessa maneira, analisou-se o projeto do PME Benevides como principal fonte de informação, 4 atas da reunião do Fórum de Educação e a legislação pertinente sobre o assunto, que permitiram inferir o contexto no qual foi elaborado o Plano.

2 POLÍTICA PÚBLICA, PLANEJAMENTO E GESTÃO

2.1 Conceituando política pública

No Brasil, nos últimos anos, vários estudos relacionados a políticas públicas têm sido elaborados; isso demonstra o amadurecimento desse campo de pesquisa, embora alguns ainda apresentem a separação entre o mundo da administração pública e o mundo da política (SOUZA, 2003).

Não há um consenso na literatura quanto à definição de política pública, área de pesquisa que nasceu nos Estados Unidos da América (EUA), na década de 1950, como subcampo da ciência política. A tradição europeia, centrada na análise do Estado e suas instituições, diverge da abordagem americana, que enfatiza a ação dos governos (SOUZA, 2006; FREY, 2000).

Dentre os teóricos de políticas públicas destacam-se Easton (1965 apud Souza, 2006) que considera a política pública como um sistema no qual há uma relação entre formulação, resultados e ambiente; e vários autores (Mead, 1995; Lynn, 1980; Peters, 1986; Dye, 1984; apud Souza, 2006) que entendem a política pública como a soma das atividades que o governo escolhe ou não fazer e que gera impactos na vida dos cidadãos. Sob esse enfoque, os autores citados não consideram os aspectos conflituoso ou cooperativo entre os governos e a sociedade (SOUZA, 2006).

Souza (2006, p. 26) define a política pública como um campo de conhecimento multidisciplinar que busca “colocar o governo em ação”, ao mesmo tempo em que propõe mudanças no curso dessa ação.

Embora qualquer definição de política pública seja arbitrária (SECCHI, 2010), alguns autores (FREY, 2000; RUA, 2009; SECCHI, 2010) comungam de uma abordagem conceitual interessante à compreensão da referida área da Ciência Política.

Os referidos autores reportam-se aos termos *policy*, *politics* e *polity*, utilizados na língua inglesa e que melhor expressam a complexidade dessa área de pesquisa, para esclarecer as dimensões da política pública.

Segundo Frey (2000), há entre esses três termos uma relação de entrelaçamento. O termo *politics* está relacionado às atividades políticas, cujos

procedimentos expressam relações de poder e se reservam a alcançar ou produzir soluções relacionadas às decisões políticas (RUA, 2009).

Quanto ao termo *policy*, Secchi (2010) expressa como uma dimensão mais concreta, estabelecendo uma relação com as orientações para a decisão e ação (SECCH, 2010). São conteúdos concretos, referenciando-se “às configurações dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas” (FREY, 2000, p. 217).

A partir dessas abordagens, é possível sustentar que as políticas públicas (*policy*) são uma das resultantes da atividade política (*politics*) (RUA, 2009, p. 19). Nesse viés, Frey (2000) menciona que é impossível não haver dependência entre as dimensões *policy* e *politics*, pois as disputas e relações de poder sempre deixarão seus rastros nos programas e projetos implementados.

Alimentando essa relação de interdependência, o termo *polity* caracteriza-se como dimensão institucional, a qual se refere à ordem do sistema político ou à estrutura político-administrativa, traçados em uma forma jurídica (FREY, 2000). Segundo o autor, essa dimensão é possível devido o arcabouço institucional condicionar os processos políticos.

Com essa conceituação da política pública, condiz mencionar alguns apontamentos acerca de como a referida área está sendo enxergada no âmbito brasileiro. Arretche (2003) indica que é inegável seu crescimento e que sua institucionalização e expansão não são passíveis de dúvidas.

Outro argumento sustentado por Souza (2003) é que é necessário superar os estudos concentrados apenas nos fracassos de implementação das políticas públicas, desmerecendo o caráter das questões políticas que envolvem esse mesmo processo de implementação, além da formulação. Nesse viés de compreensão, a autora chama atenção quanto à necessidade de identificar as variáveis que provocam impactos sobre os resultados das políticas públicas, isto é, acentuar o entendimento dos resultados.

Nesses debates, outro fato que merece um olhar cuidadoso é a subordinação da agenda de pesquisa à agenda política do País, o que provoca, em boa medida, produções acadêmicas voltadas mais para a avaliação dos resultados alcançados pelas políticas em voga ou atualização de informações existentes acerca dos programas consolidados (ARRETICHE, 2003).

O cenário aqui apresentado acerca do campo das políticas públicas no Brasil massifica um caminho que leva à contramão do ainda incipiente campo que se desenha nos traços de uma “escassa utilização da avaliação, como instrumento de gestão pelos setores públicos do País” (FARIA, 2003, p. 22).

2.2 O ciclo de políticas públicas

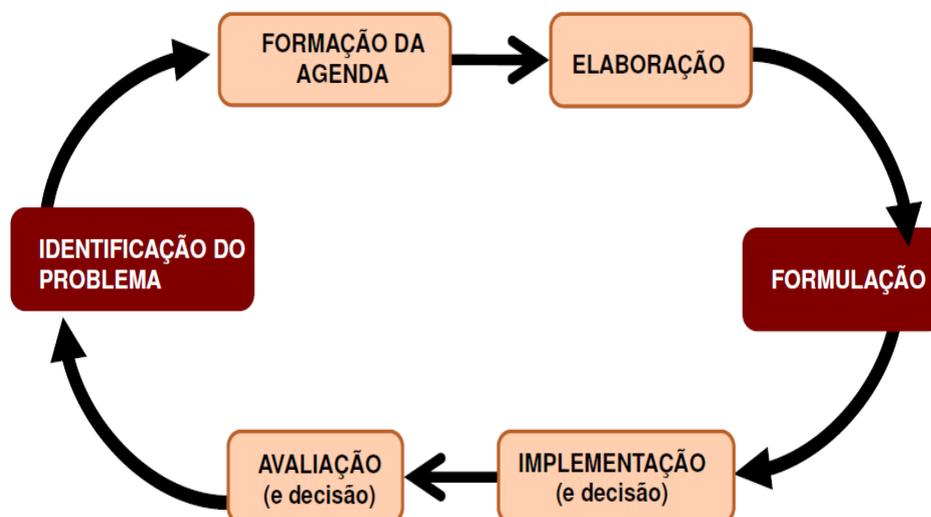
Após trabalhar os conceitos acerca de políticas públicas, cabe apresentar e discutir sua trajetória apoiada na abordagem do Ciclo de Políticas Públicas.

Essa abordagem organiza a vida das políticas públicas em fases interdependentes (SECCHI, 2010). Segundo Rua (2009), o referido ciclo é uma concepção abstrata do processo político, funcionando como recurso de análise. Frey (2000), por sua vez, menciona que se trata da sequência dos elementos do processo político-administrativos, os quais são passíveis de serem investigados a partir dos atores, suas relações e seus recursos de poder sobre as redes políticas e sociais.

É importante observar que o *policy cycle* “raramente reflete a real dinâmica ou vida de uma política pública. As fases geralmente se apresentam misturadas, as sequências se alternam” (SECCHI, p. 33, 2010).

Nessa compreensão, as fases aqui discutidas, embora se apresentem em uma ordem linear (Figura 1), não se limitam a essa linearidade; cabe a cada objeto de estudo de políticas públicas sua adequação mais coerente em uma perspectiva de análise.

Figura 1- Ciclo das Políticas Públicas



Fonte: Rua (2009).

A fase inicial de um ciclo caracteriza-se pela identificação do problema, o qual pode ser observado por diversos atores de grupos sociais isolados, por políticos ou pela administração pública (FREY, 2000). Esses atores podem ser governamentais ou não governamentais.

De acordo com Secchi (2010), a identificação do problema é a diferença entre aquilo que é e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública. Tal identificação, segundo Rua (2009), pode ser realizada a partir de eventos momentâneos, da forma de manifestação das demandas, das crises e das informações sobre os referidos eventos. Para Pinto (2008), a dinâmica da definição do problema é questão essencial para a compreensão da política pública.

Observado o problema, parte-se à formação da agenda que, nos escritos de Secchi (2010), se constitui como um conjunto de problemas relevantes que podem tomar diversas formas: programa de um governo, um planejamento orçamentário, um estatuto partidário ou até mesmo uma simples lista de assuntos considerados relevantes pelo meio midiáticos.

Com base nesses conjuntos de problemas, as agendas se classificam em tipos que, de acordo com Rua (2009), podem ser:

a) Agenda da sociedade: refere-se à lista de questões que preocupam diversos atores políticos e sociais, envolvendo a sociedade como um todo, independente de governo.

b) Agenda governamental: refere-se aos problemas que um determinado governo específico escolheu tratar.

c) Agenda de decisão: não trata de formulação de novas políticas, mas completa processos decisórios já iniciados ou corrige encaminhamento de políticas já decididas.

A autora faz ainda outra contribuição quanto ao processo de formação da agenda, a qual ela relaciona com três tipos de aspectos de demandas: **demanda nova**, que responde à mudança social ou tecnológica, ao surgimento de novos atores políticos ou de novos problemas; **demanda recorrente**, que expressa os problemas não resolvidos ou mal resolvidos e que sempre voltam a aparecer nos debates políticos; **demandas reprimidas** ou “estado de coisas” (grifo da autora), que fazem referência a uma situação que se arrasta há um tempo, mas não chega a mobilizar as autoridades governamentais (Figura 2).

Figura 2- Formação da agenda governamental



Fonte: Rua (2009).

Assim, a constituição de uma agenda espelha interesses e propostas que são colocados na “mesa” de negociações, definindo preferências que são adaptadas ao projeto político governamental (PINTO, p. 29, 2008).

Nesse momento de negociação, Ball e Bawe (apud MAINARDES, 2006) caracterizam como contexto de influência o espaço no qual as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos construídos. Este é o lugar apropriado para que grupos de interesse entrem em disputa na tentativa de influenciar a definição e finalidades das políticas.

A próxima fase da vida da política pública é a elaboração, que consiste na preparação da decisão política, examinando o problema e levantando as possíveis alternativas (RUA, 2009).

Nessa fase, a construção e combinação de soluções aos problemas são cruciais, necessitando estabelecer objetivos, estratégias e o estudo das consequências de cada alternativa de solução (SECCHI, 2010). O autor menciona a importância dos objetivos, por acreditar que este é o momento que se resume o que se espera como resultado das políticas públicas, para, dessa maneira, permitir a elaboração de métodos, programas, estratégias ou ações que ajudarão a alcançar os objetivos estabelecidos.

Mapeados esses insumos da etapa de elaboração, a política pública entra na fase de formulação e legitimação da política, isto é, na fase de seleção da proposta, construção de apoio político e formalização em lei (PINTO, 2008). Tais elementos são debatidos nos processos de tomada de decisões.

Ocorre então, nessa etapa, o que Ball e Bawe (apud MAINARDES, 2006) caracterizam como *contexto da produção de texto*; a materialização da representação política está sob as formas de textos legais oficiais, textos políticos, comentários formais e informais, pronunciamentos oficiais etc. Os autores destacam que essas produções de textos políticos “são o resultado de disputas e acordos” (apud MAINARDES, 2006, p. 52).

Concatenada à fase da formulação está a fase de implementação; segundo Frey (2000), este é o momento para analisar se os impactos e resultados alcançados condizem com aquilo que foi projetado. É possível, também, nesse momento, analisar a qualidade material e técnica dos programas e projetos.

Para Secchi (2010), a importância da fase de implementação está na possibilidade de mapear fatores impeditivos dessa no processo das políticas

públicas, além de visualizar erros anteriores ao processo de tomada de decisão, detectando problemas mal formulados e objetivos mal traçados.

É possível no momento da implementação que os atores sociais exerçam seu papel ativo de interpretação e reinterpretação, influenciando em mudanças e transformações significativas na política original Ball e Bowe (apud MAINARDES, 2006).

A partir da implementação das políticas, chega-se à etapa da avaliação. O seu objetivo mais contundente é “apreciar os programas já implementados no tocante a seus impactos” (FREY, 2000, p. 228). Em um percurso histórico, a avaliação é compreendida, em um primeiro momento, como a mensuração dos fenômenos analisados; em seguida, ela refere-se à análise dos resultados atingidos e, posteriormente, evolui ao julgamento das intervenções quanto a sua eficácia, eficiência e efetividade (RUA, 2009).

Para Secchi (2010), é um momento de feedback acerca das fases anteriores. Também segundo ele, a fase da avaliação é o momento de examinar e conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou.

Nessa perspectiva, de acordo com Ball e Bowe (apud MAINARDES, 2006), o processo avaliativo é entendido com base nos efeitos causados pelas políticas e não necessariamente nos seus resultados, permitindo, dessa maneira, que as políticas sejam analisadas a partir das questões de justiça, igualdade e liberdade individual.

2. 3 Avaliação de políticas públicas

A política pública, depois de formulada e incorporada à Agenda de Governo, desdobra-se em planos, programas, ações e projetos que, quando implementados, são submetidos a processos de monitoramento e avaliação. Essa etapa, pelo grau de importância que comporta, necessita ser compreendida, discutida e institucionalizada como elemento potencial à consolidação de políticas públicas pela perspectiva da cidadania constitucional.

2.3.1 Breve percurso histórico

A história da avaliação compreende a definição de que a “avaliação contemporânea é o resultado de um processo contínuo de construção e

reconstrução dos meios de produção do conhecimento sobre as intervenções” (DUBOIS; CHAMPGNE; BILODEAU, 2011, p. 19).

O início do momento histórico da avaliação, de acordo com Dubois, Champgne e Bilodeau (2011) é marcado por um período denominado de O Reformismo (1800-1900), que pela revolução intelectual e humanista vivenciada pelo Século das Luzes, pela revolução industrial do final do século XVIII, pelos progressos econômicos, tecnológicos e sociais do século XIX, assim como pelo fenômeno da urbanização acelerada e o surgimento de uma nova classe social mais politizada, caracteriza-se como uma época em que a necessidade da avaliação é saber em que medida as transformações sociais em curso melhoram as condições de vida da sociedade.

Nessa tentativa, os autores mencionam que as atividades de avaliação desse período resultaram na elaboração de testes padronizados e de mecanismos de coleta de dados. Também se utilizou a pesquisa experimental como forma de testar a utilidade de diversas intervenções, identificar causas de problemas, elaborar novas ferramentas de análise e comparar e classificar indivíduos.

O período de 1900 e 1930 é marcado pela influência do sistema de produção que reflete os valores de padronização, quantificação, uniformização e precisão. Os clássicos como Taylor, Fayol e Weber influenciam o referido contexto no que se refere à procura dos setores industriais em sistematizar suas ações e maximizar a utilidade de suas intervenções. Dessa maneira a avaliação é compreendida pela utilização de técnicas quantitativas da área da psicometria e da estatística que são utilizadas para documentar as diferenças entre os indivíduos e grupos, com base na comparação, classificação e seleção. (DUBOIS; CHAMPGNE; BILODEAU, 2011)

Nos entendimentos de Dubois, Champgne e Bilodeau (2011), os anos de 1930 são marcados por uma nova abordagem da avaliação, em que ocorrem significativas transformações no sistema educacional, pois os programas escolares são alvos de severas críticas. Desse modo, os referidos programas são revisados com base em uma pedagogia progressista, direcionada a objetivos que levem em conta as necessidades físicas, emocionais e intelectuais da criança. Tal direcionamento repercutiu no limar da avaliação formativa, que entende o processo avaliativo determinado não apenas pelo alcance dos resultados, mas levanta informações necessárias ao aprimoramento do programa.

Esse período, Dubois, Champgne e Bilodeau (2011) apontam que o avaliador deixa de ser enxergado como um mero técnico, pois além de coletar e sistematizar os dados, ele deve descrever os programas, permitindo identificar forças e fragilidades capazes de indicar o alcance dos objetivos, a fim de proceder às recomendações em busca das melhorias.

Os referidos autores consideram que nesse período a avaliação espelha um mecanismo de emissão de julgamento acerca de uma intervenção, cujo juiz é o avaliador que utilizará as informações descritivas e a medida como instrumento do processo avaliativo. Ademais, intensifica-se nesse período o ativismo, o intervencionismo social dos governos e o desenvolvimento de pesquisas em ciências sociais, o que conjuntura o início da institucionalização da avaliação.

A partir de então, a avaliação, enquanto campo profissional, começa a se destacar, sendo alimentada por: novas bases conceituais e metodológicas; pela criação de várias associações profissionais; pela vinculação à instituição de normas e códigos de ética; e pela ampliação de possibilidades de carreira. Além disso, o contexto político, social e econômico da época coloca a avaliação em pauta por compreendê-la como ferramenta essencial para conduzir a concessão de recursos. Nesse período, apesar da evolução da avaliação como prática profissionalizada, há ainda o destaque do avaliador na função de juiz (DUBOIS; CHAMPGNE; BILODEAU, 2011).

Após esse período, os referidos autores esboçam os estudos de Guba e Lincoln (1989), que compreenderam a abordagem da avaliação a partir do modelo positivista, como suscetível à dúvida e à relativização. Para estes, é perigoso a avaliação ser vista como simples ferramenta a serviço de estratégias; eles também compreenderem como presunçosa a forma como a objetividade se encarrega nos resultados da avaliação. Ademais a utilização do método experimental na condução da avaliação privilegia medidas quantitativas e relações de casualidade que acabam por furtar os elementos contextuais, políticos e culturais.

Contrariamente a tal contexto, Dubois, Champgne e Bilodeau (2011) apontam o grau de expansão alcançado pelo campo da avaliação participativa, destacando que nessa abordagem ganha importância o ponto de vista dos diversos atores, o que, dessa maneira, abarcará o processo de negociação.

Houve, então, um período de ampliação da diversidade, dos agentes envolvidos e das abordagens metodológicas, caracterizando o avaliador não mais

como juiz ou um estrito técnico, mas como avaliador (DUBOIS; CHAMPGNE; BILODEAU, 2011).

Com base no percurso histórico da avaliação de políticas públicas e da apresentação dos diferentes entendimentos nesse percurso cronológico, abordam-se na sequência alguns conceitos e debates identificados na literatura acerca da avaliação dessas políticas.

2.3.2 Avaliação e monitoramento de políticas públicas sociais no Brasil

O final do século XX apresentou-se com uma profunda crise do *welfare state*, sendo delineado pelo cataclismo da ordem econômica, social e política, atrelada ao movimento da nova administração pública, provocando, dessa maneira, questionamentos quanto à real eficácia da função interventora do Estado na realidade social (TREVISAN; BELLEN, 2008).

Esse cenário foi desenhado nos anos de 1980 e 1990, nos quais o mundo foi impelido pelos ditames da ideologia neoliberal que pregava o “Estado Mínimo”. A forma desse Estado mostrou-se fora da realidade dos países em desenvolvimento não sustentando o papel estratégico das políticas públicas enquanto mecanismo para aliviar as desigualdades sociais (CUNHA, 2006).

De acordo com Costa e Castanhar (2003), esse contexto configurou-se pela crise da dívida externa e pela interrupção do ciclo de crescimento econômico que, alçado nas reformas estruturais, ocasionou aumento do desemprego e redução dos salários reais. Dessa maneira, desenhou-se uma conjuntura econômica desfavorável que induziu ações e serviços sociais. Entretanto, com uma grave crise fiscal, prevaleceu a escassez de recursos, o que obstaculizou o atendimento à população mais necessitada e assim provocando desestabilidade no desenvolvimento sustentável do País.

Nessas evidências contextuais, o procedimento de avaliação começa a se estruturar de forma robusta enquanto instrumento administrativo capaz de sustentar as perspectivas reformistas do Estado.

Faria (2005) menciona que nos anos de 1980 e 1990 a avaliação do desempenho governamental se estruturou como parte integral da agenda das reformas, desenhando-se nas seguintes perspectivas: adoção de contenção dos gastos públicos, melhoria da eficiência e produtividade, ampliação da flexibilidade

gerencial, capacidade de resposta dos governos, maximização da transparência da gestão pública e responsabilização dos gestores. Cabe mencionar ainda a contribuição da avaliação, no sentido de reavaliar a pertinências das organizações governamentais, prevalecendo o contexto de valorização da provisão privada de bens e serviços.

Acrescentado esse viés compreensivo, Guberman e Knopp (2014, não paginado) incitam a compreensão da clareza do processo avaliativo no que se refere à análise dos resultados do monitoramento e avaliação, ora para expor à sociedade, ora para avaliar a capacidade do Estado em prover os serviços na quantidade e qualidade requeridas. Essa última pode ser discutida, segundo Faria (2005), como instrumento de persuasão no sentido de mobilizar apoio e assim legitimar a decisão tomada.

O Estado, enquanto organização institucional, pode ser considerado funcional, mas para isso é necessário um desempenho satisfatório que será alcançado pela Gestão para Resultados. Logo, urge o sentido da monitoramento e avaliação como mecanismo capaz de atribuir valor e legitimidade social e política às decisões de aplicação de recursos públicos (GUBERMAN; KNOPP, 2014, não paginado).

Nas contribuições de Costa e Castanhar (2003), a necessidade crucial e urgente de se obter maior eficiência e impacto por parte dos investimentos governamentais em programas sociais, condiciona a avaliação sistemática e contínua como instrumento fundamental para se alcançar os melhores resultados, utilização e controle dos recursos públicos aplicados.

Assim, manifesta-se crescente o interesse dos governos nos estudos de avaliação, relacionando às questões de efetividade, eficiência, *accountability* e desempenho da gestão pública, uma vez que estes estudos constituem-se em ferramenta para gestores, formuladores e implementadores de programas e políticas públicas, permitindo a esses que tomem suas decisões com maior conhecimento, maximizando o resultado do gasto público, identificando êxitos e superando pontos de estrangulamento (CUNHA, 2006).

Tais ferramentas, segundo Vaitsman, Rodrigues, Paes e Sousa (2006) podem ser enxergadas na prática do monitoramento que consiste em um acompanhamento contínuo, dia-a-dia, por parte de gestores no decorrer do desenvolvimento dos programas e políticas em relação a seus objetivos e metas. É uma função inerente à

gestão dos programas, devendo ser capaz de prover informações que permitam a adoção de medidas corretivas para melhorar a sua operacionalização.

O monitoramento e a avaliação agregam também em seu debate a perspectiva do controle social, pois permitem uma relação de transparência entre as organizações públicas estatais, os financiadores dos projetos e a sociedade em geral, possibilitando o envolvimento desses atores com as informações acerca dos recursos financeiros, materiais, cumprimento dos objetivos e metas, e ainda no que se refere à capacidade gerada pelos resultados dos programas na produção de mudanças significativas e duradouras (GUBERMAN; KNOPP; 2014, não paginado). .

Contribuindo nessa perspectiva, Arretche (2009), aponta que o processo de produção e divulgação de avaliações, tecnicamente bem feitas, permite o exercício de um importante direito democrático: o controle sobre as ações de governo.

A ciência política, por tratar a política pública como um campo de conhecimento de sua área, agrega também ao seu rol de debates o trato acerca do processo de avaliação a partir de uma concepção política do processo. Desse modo, é oportuno mencionar a compreensão discutida por essa área do saber, dialogando com a institucionalização da avaliação enquanto viés normativo concebido pelo projeto de reforma do Estado (FERNANDES, 2012).

Nessa direção, Melo (2009) alerta que a avaliação de políticas públicas não emana apenas um cálculo de custo-benefício, mas concebe o conjunto de valores e noções acerca da realidade social como elemento de significância que circunscreve a agenda pública.

Gomes (2001) reforça tal colocação mencionando que a política social brasileira foi estruturada em um contexto autoritário de modelo econômico concentrador de renda e excludente, o qual não agrega a participação da população nos processos de tomada de decisão. Para Faria (2005, p. 102), tal compreensão é enxergada como “a estreiteza da concepção gerencialista da avaliação”.

Contrária a essa perspectiva estreita, a concepção política da avaliação imprime outros elementos que são revelados, segundo Farias (2005), pelo contexto, forma de uso e interesse dos usuários da avaliação.

Portanto, a avaliação sugere dois caminhos: instrumento administrativo no viés da gerencialização e instrumento político capaz de mensurar impactos e implicações dessa conduta gerencial. Embora pareçam distintos, os dois percursos são passíveis de relação, o que exige postura de reflexão dos atores envolvidos.

2.3.2.1 Critérios e tipos de avaliação

Feita a abordagem da avaliação de políticas públicas, são apresentados a seguir os diversos tipos de avaliação identificados na pesquisa teórica, de acordo com diferentes critérios de classificação.

Os diferentes critérios de classificação considerados permitem a identificação de tipos de avaliação de acordo com o momento em que se realiza, com a função, com a natureza do objeto avaliado e segundo a procedência dos avaliadores. Então, os diferentes tipos de avaliação estão condicionados de acordo com uma das referidas abordagens.

Considerando o momento da avaliação, ela pode ser classificada como (RUA, 2009):

Avaliação ex-ante: consiste na apreciação do desenho do projeto a partir da consistência lógica das soluções propostas, da suficiência das ações a serem realizadas e da estimativa prévia de eficiência e de impacto do desenho da intervenção. Segundo Guberman e Knopp (2014, não paginado), esse tipo de avaliação permite realizar levantamento das necessidades e estudos que orientarão a formulação e o desenvolvimento do projeto.

Avaliação ex-post: refere-se ao momento em que é realizada a avaliação, ou seja, ao instante de intervenção que é submetido à avaliação. A partir de uma acepção restrita, essa avaliação não diz respeito às ocasiões do seu planejamento, mas sim compreende os processos avaliativos intermediários e de meio-termo, assim como aos seus momentos finais.

Cohen e Franco (2013) apontam que esse tipo de avaliação julga se um programa ou projeto (em execução) deve continuar ou não, com base nos resultados obtidos até o momento. Eles consideram esse tipo de avaliação a mais desenvolvida metodologicamente e a que tem maior aplicação.

Considerando os resultados alcançados, a avaliação pode ser classificada em três tipos:

Avaliação de metas: tem como propósito mensurar o grau de êxito que um programa ou projeto obtém com relação ao alcance de metas previamente estabelecidas. Essas metas, por sua vez, são os produtos concretos mais imediatos (COSTA; CASTANHAR, 2003). Cabe ressaltar que essa avaliação, de acordo Guberman e Knopp (2014, não paginado), possui limitações, pois a simples

comparação entre metas previstas e alcançadas não permite estabelecer, de fato, uma relação de causalidade.

Avaliação de impacto ou somativa (resultados): procura identificar os efeitos produzidos sobre uma população-alvo de um programa ou projeto. A verificação não se restringe em saber apenas se as atividades previstas foram executadas, mas se os resultados finais foram igualmente alcançados. Esse estudo propicia também detectar mudanças nas condições de vida de um grupo-alvo ou de uma comunidade. O objetivo desse tipo de avaliação pode ser definido como sendo o de identificar os efeitos líquidos de uma intervenção social (COSTA; CASTANHAR, 2003)

Nesse tipo de avaliação, cabe uma pertinente diferenciação, explicada por Cotta (1998), quanto ao entendimento de efeito e impacto. O efeito é assim identificado quando, de forma direta, todo e qualquer resultado das ações do programa ou projeto foram alcançados atingindo a clientela atendida (grupo visado). No que concerne ao impacto, a autora considera o que ela chama de “reação em cadeia” (grifo da autora), onde os resultados alcançados provocam intervenção em um contexto mais amplo e/ou sobre o ambiente social.

Avaliação formativa ou de processo: é aquela referente ao processo de execução do programa ou projeto, que segundo Guberman e Knopp (2014, não paginado) é a avaliação realizada durante a execução dos mesmos, permitindo acompanhar continuamente e sistematicamente seus percursos com vistas a detectar possíveis falhas e defeitos em sua concepção. A compreensão de Costa e Castanhar (2003) indica que os dados gerados nessa avaliação permitem introduzir mudanças no seu conteúdo durante a própria execução. A avaliação de processo está diretamente relacionada à eficiência, pois se trata de uma ferramenta que permite o uso mais eficiente dos recursos (COHEN; FRANCO, 2013).

No que tange à procedência, a avaliação pode ser classificada como externa, interna, mista ou participativa.

Avaliação externa: são aquelas realizadas por uma equipe que não tem envolvimento com a intervenção. Essa equipe pode ser consultores externos, agentes do controle interno ou externo e até mesmo equipes do próprio órgão responsável pela intervenção, desde que não estejam envolvidos com o processo de implementação (RUA, 2009).

Avaliação interna: é realizada dentro da própria organização gestora do projeto, por pessoas que são vinculadas a ela (COHEN; FRANCO, 2013). Os autores enfatizam a vantagem nessa avaliação por possibilitar a reflexão, aprendizagem e compreensão acerca da atividade realizada dentro da instituição. Entretanto, cuidados precisam ser tomados, pois os que julgam estão também envolvidos na formulação e execução do programa.

Avaliação mista: é aquela que envolve agentes internos e externos ao programa ou projeto. Minimiza desvantagens e reforça as vantagens das avaliações externas e internas, equilibrando aspectos relativos à objetividade e ao conhecimento prático da política pública (GUBERMAN; KNOPP, 2014, não paginado). Este tipo de avaliação proporciona a troca de informação entre o grupo de trabalho interno e o grupo externo à organização.

Avaliação participativa: essa avaliação consiste em um conjunto de procedimentos com a finalidade de incorporar tanto os usuários como as equipes de gestores, assim como seus sujeitos ou protagonistas, os quais não serão compreendidos como meros informantes (RUA, 2009). Além disso, possibilita-se a aproximação da comunidade do programa ou projeto, conferindo maior confiabilidade e legitimidade aos resultados da avaliação. Sua utilização é recomendada particularmente em pequenos projetos (COHEN; FRANCO, 2013).

Apresentados os tipos de avaliação de projetos ou programas sociais identificados na literatura pertinente, é interessante expor alguns critérios de avaliação definidos por Costa e Castanhar (2003) enquanto instrumento de medida para aferir os resultados das políticas públicas e que se agregam à prática avaliativa, utilizados na pesquisa:

a) Eficiência - termo originado nas ciências econômicas que significa a menor relação custo/benefício possível para o alcance dos objetivos estabelecidos no programa;

b) Eficácia - medida do grau em que o programa atinge os seus objetivos e metas;

c) Impacto (ou efetividade) - indica se o projeto tem efeitos (positivos) no ambiente externo em que interveio, em termos técnicos, econômicos, socioculturais, institucionais e ambientais;

d) Sustentabilidade - mede a capacidade de continuidade dos efeitos benéficos alcançados por meio do programa social, após o seu término;

e) Satisfação do beneficiário - avalia a atitude do usuário em relação à qualidade do atendimento que está obtendo do programa;

f) Equidade - procura avaliar o grau em que os benefícios de um programa estão sendo distribuídos de maneira justa e compatível com as necessidades do usuário.

Para que esses critérios sejam materializados, é pertinente e importante o uso de indicadores que gerem informações, permitindo acompanhar o alcance de metas, identificar melhorias, corrigir problemas e apontar mudanças.

Considerando os escritos de Januzzi (apud CUNHA, 2006), indicador é um recurso metodológico que informa acerca dos aspectos e mudanças da realidade social a partir de uma referência empírica. Para Cohen e Franco (2013), indicador é a unidade que permite medir o alcance de um objetivo específico.

Costa e Castanhar (2003) distinguem indicadores (sociais) em três categorias principais:

a) Indicadores de resultado refletem os níveis de satisfação de necessidades básicas alcançados. São também denominados de indicadores de nível de vida. Por exemplo: esperança de vida, mortalidade infantil, grau de alfabetização, níveis de educação e nutrição, entre outros.

b) Indicadores de insumo se referem aos meios (recursos) disponíveis para se obter um determinado padrão de vida, ou seja, meios para atender necessidades básicas. Por exemplo, no campo da nutrição, a renda e a disponibilidade de alimentos; no campo da saúde, a disponibilidade de centros de saúde e o número de médicos por habitante; e na área da educação, o número de escolas e de professores por aluno.

c) Indicadores de acesso identificam os determinantes que permitem tornar efetiva a utilização de recursos disponíveis para atender determinadas necessidades básicas. Para fins de avaliação de políticas, programas ou projetos sociais esse terceiro tipo de indicadores é particularmente relevante, já que a existência de serviços básicos não lhes assegura o acesso universal.

Na linha de compreensão acerca dos indicadores, é possível estabelecer que os indicadores de insumos e de acesso são utilizados para avaliar a eficiência e os de resultados avaliam a eficácia.

Os diferentes tipos de avaliação até aqui expostos, assim como os critérios de mensuração, não direcionam formas “prontas”, mais apropriadas para o vasto rol de

políticas públicas, apenas apontam diretrizes, cujas escolhas “dependerá do equilíbrio entre o que é desejável avaliar, a credibilidade e confiabilidade do método empregado e os recursos (financeiros, técnicos, humanos, tempo) disponíveis” (GUBERMAN; KNOPP; p. 5, 2014, não paginado).

2.4 O contexto do planejamento de política pública no Brasil

O Planejamento Público se revela como fundamental no processo de definição das diretrizes relacionadas ao Plano de governo dos representantes públicos, considerando que é a partir deste que se torna possível planejar, estruturar, implantar, assim como dar continuidade a projetos e políticas públicas a curto e longo prazo, sendo, desta forma, essencial para o desenvolvimento do País, tanto no âmbito social, como no aspecto econômico.

De acordo com Cardoso Junior (2011), o planejamento é uma atividade altamente intensiva em gestão, daí que planejamento sem gestão adequada é processo especialmente sujeito a fracassos e descontinuidades de várias ordens. Ou seja, planejamento descolado da gestão corre o risco de tornar-se um conjunto de estudos, diagnósticos e proposições de objetivos sem eficácia instrumental, atividade incapaz de mobilizar os recursos necessários de forma racional, na direção pretendida pelo plano.

Silva (2007) trata o planejamento como função administrativa e que tem como objetivo duas atividades audaciosas: levantar as circunstâncias e os fatos do passado, e as tendências presentes e futuras com base nesses fatos. Como a função de planejamento também faz parte da administração pública, é necessário legitimá-la no ordenamento jurídico brasileiro, mediante a disposição dos programas de governo como direito.

Nesse sentido, a gestão, embora seja atividade de gerenciamento cotidiano da máquina pública, é algo que apenas pode fazer sentido estratégico se acoplada ou referenciada adequadamente às diretrizes gerais e atividades concretas emanadas do planejamento governamental. Dito de outro modo, gestão pública sem planejamento superior que a envolva, dificilmente conseguirá promover mudanças profundas em termos da eficácia e da efetividade das políticas públicas em seu conjunto (CARDOSO JUNIOR 2011).

A Constituição Federal de 1988 definiu um novo modelo de planejamento público para o Brasil, recepcionado pelas constituições estaduais e leis orgânicas municipais que a sucederam, apoiado em três Instrumentos: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei do Orçamento Anual (LOA).

Esses instrumentos de planejamento estão definidos nos art. 165, inciso I, II e III, da Constituição Federal de 1988¹, e no art. 204 da Constituição do Estado do Pará.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I - o plano plurianual;
II - as diretrizes orçamentárias;
III - os orçamentos anuais (BRASIL, 1988, não paginado).

O PPA representa a mais abrangente peça do sistema de planejamento público, uma vez que contém o planejamento de médio prazo das ações governamentais, no qual são apresentados os resultados que se pretende alcançar em um período de quatro anos. É elaborado sempre no primeiro ano de governo, com vigência até o primeiro ano do governo subsequente², obrigatoriamente pelas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), e estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada (BRASIL, 1988, art. 165, § 1º).

Conforme Lunelli (2008, p. 59):

A regulamentação do PPA prevista no art. 165 da Constituição foi inicialmente contemplada no artigo 3º da Lei Complementar 101/2000 ou simplesmente Lei de Responsabilidade Fiscal. Infelizmente, o artigo foi vetado, mas a sua elaboração continua obrigatória. Ele é peça fundamental da Gestão e a partir da vigência da LRF a criação de despesa que não esteja contemplada no PPA, será considerada não autorizada e lesiva ao patrimônio público (art. 15, combinado com os Arts. 16, II e 17, § 4º). O PPA deverá ser elaborado no primeiro ano de governo e encaminhado até 31 de agosto, contemplando as ações governamentais, desdobradas em programas e metas.

¹ É importante ressaltar que, além do dispositivo constitucional, há um vasto arcabouço legal que regulamenta e orienta as atividades de planejamento e orçamento, com destaque para a Lei nº 4.320/64, Lei de Responsabilidade Fiscal e diversas Portarias do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão e da Secretária do Tesouro Nacional.

² O primeiro PPA, excepcionalmente, teve vigência de cinco anos, correspondendo à duração do mandato presidencial de Fernando Collor de Mello, de 1991 a 1995. A partir do governo seguinte, após o *impeachment*, o PPA foi elaborado para o período de quatro anos (1996-1999) (FRANCISCO; FARIA; COSTA, 2006; TRISTÃO, 2002).

Nesse sentido, o autor traduz, de um lado, o compromisso entre as estratégias e o projeto de futuro e, de outro, a alocação real e concreta dos recursos orçamentários nas funções, subfunções e órgãos públicos, promovendo a convergência do conjunto das ações públicas e dos meios orçamentários para a viabilização dos gastos públicos, intermediando as ações de longo prazo com as necessidades imediatas de governo (BRASÍLIA, 2007).

Por meio de seu monitoramento e avaliação, é possível verificar a efetividade das políticas públicas, o alcance dos resultados ao longo da execução de seus programas ou projetos, bem como revisar os objetivos e metas definidos no planejamento inicial que, porventura, se mostrem necessários. O PPA orienta as funções programáticas das Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) .

A LDO, definida no art. 165, § 2º da Constituição Federal de 1988, é uma lei anual que estabelece as metas, prioridades e despesas de capital da administração pública (federal, estadual e municipal), para o exercício subsequente, e orienta a elaboração da LOA.

É imprescindível a compatibilidade entre o que dispõe o PPA e a LDO, tendo em vista que “nenhum investimento cuja execução ultrapassar um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no PPA ou sem lei que autorize tal inclusão, sob pena de crime de responsabilidade” (GARCIA, 2000, p. 6).

A LDO, no contexto do planejamento governamental, apresenta-se como o instrumento que atrela o planejamento de médio prazo, identificado no PPA, com a implementação e execução do previsto na LOA (CEOLIN, 2008). Ressalta-se que com a Lei Complementar nº 101/2000, de 4 de maio de, a LDO passou a ter maior importância, uma vez que lhe foram atribuídas novas funções, dentre as quais, destaca-se: equilíbrio entre receita e despesa; formas de limitação de empenho; anexo de metas fiscais e de riscos fiscais (CEOLIN, 2008).

Nesse contexto, Giacomoni (2001) (apud TRISTÃO, 2002) considera que o processo orçamentário tornou-se mais transparente, possibilitando a participação do Poder Legislativo na organização das finanças públicas, além de representar uma inovação no sistema orçamentário brasileiro.

Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual atende ao disposto no § 5º e § 7º, do art. 165 da Constituição Federal:

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional (BRASIL, 1988, não paginado).

A referida lei registra todas as despesas e receitas dos órgãos públicos, englobando desde os gastos com pessoal até as dívidas públicas. A despesa pública que não estiver prevista no orçamento não pode ser executada, devendo haver convergência entre a LOA e os programas definidos no PPA, bem como quanto às prioridades definidas na LDO (GUEDES, 2014).

Além do diálogo estabelecido entre PPA e LDO, a LOA mantém uma relação de compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Lunelli (2008, p. 68) destaca a importância do processo orçamentário ao definir que a LOA:

É elaborada anualmente pelo poder Executivo em atendimento à Constituição Federal e a Lei Federal 4.320/64, que estabelece as normas gerais para elaboração, execução e controle orçamentário.

É elaborada para possibilitar a concretização das situações planejadas no Plano Plurianual. Obedece a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelecendo a programação das ações a serem executadas para alcançar os objetivos determinados, cujo cumprimento se dará durante o exercício financeiro.

Para Silva (2007), o orçamento público constitui-se em um conjunto de normas, princípios, regras e estudos. Para Santos (2001), é um instrumento de controle sobre as finanças públicas, no qual estão discriminados os serviços que ele presta aos cidadãos e seus respectivos custos. E, segundo Silva (2007), o orçamento público evidencia que, do ponto de vista econômico, o Estado assume as funções alocativa, distributiva e estabilizadora, as quais objetivam ajustamentos na alocação de recursos e na distribuição de renda e, ainda, asseguram a estabilidade econômica, ao mesmo tempo em que alocam recursos para o atendimento das necessidades públicas.

É importante destacar a importância da elaboração e apresentação desses instrumentos de forma participativa, transparente e de fácil compreensão, com publicação acessível para toda a sociedade, amparados nos artigos 204 e 227, da Constituição Federal, que assegura a participação da população, por meio de

organizações representativas, no processo de formulação e controle das políticas públicas em todos os níveis da gestão administrativa: federal, estadual e municipal (ROCHA, 2009).

É importante ressaltar que a Constituição Federal de 1988 foi elaborada em um cenário mundial, no qual aconteciam discussões quanto à necessidade de reformar o Estado, uma vez que, a despeito dos avanços tecnológicos e das conquistas produtivas, a desigualdade social permanecia presente, traduzida nos níveis de renda, escolaridade e saúde. Diante desse contexto, teóricos e governos nacionais iniciaram discussões quanto à necessidade de redimensionar o papel do Estado e o modo de funcionamento da administração pública, o que implicou na modificação do modelo de gestão de alguns países e no conteúdo de suas políticas sociais, na perspectiva de organização de processos decisórios mais eficientes e eficazes que garantissem a legitimidade e a efetividades das políticas públicas (FERNANDES, 2012).

Houve, notoriamente, uma redução da presença do Estado e uma sensível valorização do mercado. Neste período, a ideia dominante foi a de modernização administrativa, compreendida como a renovação nos métodos e modelos de gestão pública, com o estabelecimento de novos padrões e parâmetros de gerenciamento da coisa pública.

Os países que adotaram a reforma do Estado como um princípio de gestão pública a conceberam visando promover a introdução de formas inovadoras de gestão e de iniciativas destinadas a rever o modelo burocrático, descentralizando normas, estruturas e procedimentos, por meio de políticas de privatização, terceirização e parceria público-privado, na perspectiva de alcançar um Estado mais ágil, capaz de fornecer serviços públicos com qualidade.

Segundo Nogueira (2011), o padrão burocrático era pouco permeável às mudanças promovidas pela globalização, pois no lugar de eficácia e eficiência do aparato estatal, a burocracia contribuía para paralisá-lo e enredá-lo em interesses corporativos múltiplos. A partir da década de 1980, vários países seguiram um caminho tido como pós-burocrático, e implementaram a administração gerencial, na qual os órgãos públicos passaram a ter autonomia, descentralizando estruturas e atividades, flexibilizando procedimentos, objetivando configurar ambientes mais

competitivos, ágeis e responsáveis frente aos cidadãos-clientes (BRESSER-PEREIRA, 2000; NOGUEIRA, 2011).

Essa nova forma de compreender o papel do Estado, mesmo sendo ainda um desafio para a administração pública brasileira, uma vez que permanecem algumas práticas clientelistas e paternalistas dos modelos anteriores³, constitui-se em desafio à implantação de uma gestão transparente e integradora, voltada para resultados em função do cidadão, com processo de gerência apoiado em princípios de participação, cultura de avaliação e responsabilidade fiscal.

No Brasil, o movimento de reforma do Estado tornou-se um cenário propício ao debate acerca da descentralização das políticas públicas, dado os condicionantes econômicos, políticos e sociais, e foi fortalecido, principalmente, mas não prioritariamente, pelos princípios constitucionais de 1988. Nesse sentido, a descentralização das políticas sociais no Brasil envolveu a discussão da reforma de Estado. Segundo Arretche (2008, p. 1):

O debate sobre a reforma do Estado tem certamente na descentralização um de seus pontos centrais. Até muito recentemente, parecia reinar quase absoluto consenso em torno de suas virtudes e, por razões diversas, ao longo dos últimos anos, diferentes correntes de orientação política têm articulado positivamente propostas de descentralização com diversas expectativas de superação de problemas identificados no Estado e nos sistemas políticos nacionais.

O conceito de descentralização é abordado em diversas áreas disciplinares, como das ciências políticas, econômicas, sociologia e da administração pública (PENFOLD-BECERRA, 1998 apud GUIMARÃES, 2012).

De acordo com Guimarães (2012), o debate sobre descentralização permeia dois planos: o jurídico e o político-institucional. O primeiro refere-se ao processo de transferências de competências e de poderes entre órgãos; e o segundo indica desconcentração de atividades e desagregação do poder público, por meio da não centralização do poder decisório.

Guimarães (2012) aponta três dimensões cruciais e identificáveis no processo de descentralização: a) dimensão administrativa - o processo de transferências de

³ No que se refere ao histórico da administração pública no Brasil, há três modelos de gestão: o primeiro refere-se à administração patrimonialista, cujo patrimônio privado confunde-se com o patrimônio público, que tem origem no período colonial; a administração burocrática, que nasceu com a República e criou normas rígidas nos procedimentos administrativos, diferenciando o patrimônio público do privado; e a administração pública gerencial, que exige uma postura empreendedora em todas as áreas do serviço público.

competências e de funções entre unidades, esferas de governo ou entre órgãos é justificada pela necessidade de maior eficiência na gestão pública; b) dimensão social - quando parcelas do poder são transferidas à sociedade civil, propiciando a participação social na gestão pública; c) democratização do poder - realizada pela distribuição do poder político do Estado, introduzindo novos conflitos nas relações entre as esferas de governo.

Dependendo da medida de descentralização a ser adota, é possível (ou não) a resolução de alguns problemas na gestão, o que dependerá de fatores que extrapolam o viés jurídico e político-administrativo mencionado anteriormente.

Arretche (2008), por sua vez, aponta princípios relacionados à visão da democracia, apoiados em instituições políticas concretas, que revelam determinantes conjunturais e visões de mundo diferenciadas. Nesse sentido, o processo de descentralização é passível de análise nas variáveis de natureza histórica, política, econômica e social.

Outro ponto abordado pela autora refere-se à formação do Estado nacional, em que “o uso clientelista de recursos públicos está historicamente associado à natureza das relações entre burocracias públicas e partidos políticos” (ARRETCHÉ, 2008, p. 14). Segundo essa autora, essa relação define a construção institucional de algumas realidades brasileiras, visto que a imparcialidade quanto à locação de bens e serviços não é garantida por meio da autonomia local.

Nesse viés de discussão, Guimarães (2012) aponta os processos de descentralização como dinâmicos e conflituosos, principalmente nos países da América Latina, onde as realidades se expressam de forma desigual e a história é marcada por sistemas políticos ora centralizadores, ora descentralizadores.

A partir de tal análise, Arretche (1999) aponta que estados federativos com desigualdades estruturais (econômicas, políticas e sociais) e carentes de capacidade administrativa nos governos locais substanciam elementos cruciais no processo de descentralização.

Fialho e Novaes (2010) apontam que o processo de descentralização não se desenvolve de uma única maneira, mas sim em contextos organizacionais complexos e, por tal razão, são passíveis de sofrer influências de múltiplos fatores. Deste modo, é importante considerar, na execução ou análise dos processos de descentralização, variáveis de natureza diversas, histórica, política, econômica, social e cultural.

Considerando que o raio de atuação do processo de descentralização atinge as várias instâncias sociais, na educação, sua notoriedade remonta o final da década de 1980, embora Fialho e Novaes (2010) consideram que o referido processo tenha sido fecundado a partir da Proclamação da República, em 1889, uma vez que com a Constituição de 1891, os estados da federação detinham a prerrogativa de criar e prover suas instituições de ensino.

Outro ponto importante, vinculado ao processo de descentralização, refere-se à participação social. Para Jacobi (2000), os mecanismos institucionais de participação são canais de articulação entre a sociedade civil e a esfera pública não estatal, que:

[...] resulta de uma construção democrática e participativa que abre o Estado a um conjunto de organizações sociais ao admitir a tensão política como método decisório e ao diluir na medida do possível as práticas autoritárias e patrimonialistas que também prevalecem na esfera urbana (JACOBI, 2000, p. 29).

Nesse sentido, Jacobi (2000) propõe uma reconfiguração das práticas de gestão em que a participação popular represente um referencial de decisão aos problemas da administração pública, assim como o Estado encare a importância da construção de espaços democráticos e plurais como forma de garantir a articulação entre sociedade e poder público.

Rocha (2009), por sua vez, observa que esse processo de mudança no cenário político brasileiro resultou no desenvolvimento de um modelo de gestão pública, descentralizado e participativo que, embora não tenha sido construído de forma espontânea ou pacífica, obteve a concordância de diversos segmentos políticos, propiciando a criação de novos espaços públicos.

Teixeira (2002) aponta a importância do poder político que revela relações entre atores, os quais, a partir dos seus recursos disponíveis, fazem valer seus interesses, aspirações e valores.

O mecanismo de participação se constitui como indispensável elemento para a consecução de políticas condizentes com as exigências de uma sociedade democrática e participativa, mas para isso é necessário que ações conjuntas sejam executadas por meio da parceria com diversas entidades do poder público em todas as fases de uma política pública, sejam elas elaboração, aprovação, execução e controle.

Nesse contexto, a ampliação dos espaços de exercício da cidadania promove mudanças no modo de decisão e implementação das políticas, configurando novos processos políticos e novas formas de gestão, destacando-se como elemento central a ampliação do elenco de atores envolvidos na gestão pública.

Ao passo da consolidação dos princípios das práticas participativas referendadas nos escritos da Carta Magna de 1988, configura-se como mecanismos de experiências participativas que solidificaram a democratização brasileira, os Conselhos de Políticas, o Orçamento Participativo e as Conferências.

Os Conselhos de Políticas surgem em face dos artigos constitucionais que preveem a necessidade da participação da sociedade nas deliberações das políticas públicas. Assim, a população passa a lançar mão do controle social, que permite aos cidadãos participarem das ações de formulação, implementação e acompanhamento das políticas públicas, não limitando as decisões apenas ao poder executivo (CICONELLO, 2008).

Acrescenta-se ao entendimento acerca dos Conselhos a compreensão de Avritzer (2009, p. 34), que estes são instituições híbridas nas quais tem participação atores do executivo e atores da sociedade civil relacionados com a área temática na qual o conselho atua.

Surgindo como um processo de deliberação pública, o orçamento participativo emergiu como uma inovação institucional no campo das ações governamentais, considerando as decisões populares como importante instrumento de decisão suprema. De acordo com Avritzer (2009), esse mecanismo de participação partilha as decisões, concedendo a todos os cidadãos o igual poder de deliberação, que serão materializadas por meio de assembleias regionais contando com uma efetiva ação participativa.

Outro forte canal de participação a considerar são as Conferências, que embora tenham surgido em escala nacional, já são utilizadas por governos locais contribuindo principalmente na construção de diretrizes e ações que constituem uma determinada agenda pública. Essa agenda é construída com base em prioridades de uma determinada demanda social, constituindo um conjunto de assuntos de políticas públicas. Pela periodicidade em que ocorrem as Conferências, suas pautas políticas servem de base às ações a serem executadas, sendo acompanhadas por mecanismo de controle, em que se destacam os Conselhos (CICONELLO, 2008).

Essas abordagens de práticas participativas consubstanciam a compreensão do fortalecimento de canais de participação capazes de assegurar a legitimidade do que está previsto nos ideais constitucionais de políticas públicas. Ademais, segundo Jacobi (2000), essa legítima participação colabora no sentido de tornar mais eficiente uma ação governamental, a qual deve se apresentar como permeável às demandas dos sujeitos sociais e políticos.

A partir de tais abordagens, é possível identificar a possibilidade de participação do cidadão, contribuindo com a mudança qualitativa na relação existente entre Estado e cidadão, com maior adequação das políticas às necessidades específicas de cada local (FARAH, 1998).

De acordo com Farah (1998), é possível destacar ainda um aspecto que se refere à experiência recente, tanto no âmbito dos governos estaduais como municipais, que se revela extremamente crítico. Trata-se da descontinuidade administrativa que impõe, em grande parte dos casos, limitações à própria inovação, acarretando a interrupção dos programas a cada mudança de governo. Para a autora, a ausência de continuidade dos projetos do governo anterior decorre da permanência de mentalidade imediatista de caráter político-eleitoreiro, que busca na nova administração negar, de forma radical, tudo o que foi implantado pela administração precedente.

Dentre as tendências de mudança no padrão da administração pública passíveis de serem identificadas, destacam-se as relações exercidas entre Estado e cidadão. Segundo Farah (1998), a maioria dos programas ou projetos governamentais apresentam como um de seus elementos constitutivos, ou mesmo como preocupação central, a *participação do cidadão* na formulação, na implementação e no controle e avaliação das políticas públicas.

Neste cenário, vale registrar a preocupação com a inserção de novos atores no âmbito das políticas públicas, uma vez que, segundo Farah (1998), boa parte dos programas ou projetos apresenta este perfil, sendo a participação popular um dos elementos responsáveis por sua implantação, transformando a participação delegada em participação efetiva.

Neste contexto, verifica-se a ampliação dos espaços de exercício da cidadania, promovendo mudanças no modo de decisão e implementação das políticas, configurando novos processos políticos e novas formas de gestão, destacando-se como elemento central, a ampliação do elenco de atores envolvidos

na gestão pública, o que redefine a relação entre Estado e sociedade civil. Esta nova realidade reflete a tendência da provisão e gestão dos serviços públicos não apenas como responsabilidade exclusiva do setor público estatal.

2.5 A Educação como política pública

A reflexão acerca das Políticas Públicas voltadas para Educação nos remete à necessidade de termos que compreender que elas apresentam, em sua constituição, uma complexidade histórica, e estão envolvidas em um espaço de disputa de interesses, e devem ser entendidas como ações que configuram os modos de articulação entre o Estado e a sociedade.

As políticas públicas na educação requerem várias ações estratégicas destinadas a implementar os objetivos desejados e, por isso, envolvem mais de uma decisão política. Duas de suas características principais constituem-se de Planejamento e descentralização.

No contexto educacional público brasileiro, a presença do planejamento se efetivou a partir do funcionamento da administração pública, pautado na lógica do planejamento-execução-avaliação. Ao longo dos anos, o planejamento assumiu uma função essencialmente burocrática, tanto no âmbito da organização dos sistemas de ensino quanto no interior das escolas.

No entanto, o enfoque no planejamento tem avançado com a finalidade de melhorar a qualidade da educação, e com a instituição do Estado Democrático a partir da promulgação da Constituição de 1988. Este tema tem sido objeto de discussões, debates, estudos e pesquisas, com a finalidade de ampliar a compreensão de sua relevância na elaboração de estratégias, programas e ações.

Para Giron (2012), o planejamento educacional público é um instrumento de intervenção do Estado, visando à implementação de políticas educativas. Horta (1992) também afirma que o planejamento educacional constitui uma forma específica de intervenção do Estado em Educação, que se relaciona, de diferentes maneiras historicamente condicionadas, com as outras formas já vivenciadas no Brasil (legislação e educação pública), visando a implantação de uma determinada política educacional para cumprir funções que lhe são atribuídas enquanto instrumento deste Estado.

Como forma de viabilizar o controle, o Estado desencadeia um processo de burocratização das instituições, utilizando-se da criação de novos órgãos e setores que assumem o planejamento, execução e controle sobre a política econômica do país. Assim, foram criados os planos setoriais de educação e cultura, o primeiro deles, durante o governo Médici, e os dois últimos no governo Geisel e Figueiredo.

O I Plano Setorial de Educação e Cultura para esse período (I PSEC 1972-1974), coerente com o caráter do PND, tinha um caráter economicista.

O II Plano Setorial de Educação e Cultura (II PSEC 1975-1979), na primeira parte apresentava uma visão sintética do panorama cultural, em que avalia os avanços do primeiro PSEC. Na segunda parte, definia os objetivos gerais e específicos para cada etapa e nível de educação e as estratégias globais e específicas para alcançá-los. Na parte III apresentava a programação detalhada das ações estratégicas, dez programas e vinte e um projetos.

O III Plano Setorial de Educação e Cultura (III PSEC 1980-1985) foi elaborado a partir da realização em Brasília, em julho de 1979, de um seminário sobre política e planejamento da educação e cultura, com a participação dos secretários de educação e cultura das unidades federadas. A ele seguiram-se os encontros nacionais de planejamento realizados em Manaus, Natal, Goiânia, Vitória, e Florianópolis nos meses de agosto a setembro do ano de 1979, quando foram identificados os desafios a superar assim (QUEIROZ E GOMES, 2011, p. 13-16).

Gandin (2011) aponta que esses planos serviriam para intensificar o processo de burocratização do sistema escolar brasileiro, adequando-o ao projeto econômico. Esse processo foi evidenciado em todos os planos, pois a relação estabelecida pelo governo entre a política econômica e a política social e, de modo específico, a política educacional, provocou a predominância dos interesses econômicos da classe dominante, mesmo quando foram anunciadas medidas orientadas para o atendimento das necessidades das classes dominadas.

No final da década de 1970 e início da década de 1980, o governo federal tentou, por meio de planos e projetos, introduzir formas para ampliar a gestão do processo educativo, promovendo mudanças nos procedimentos do planejamento educacional para atender às críticas da sociedade civil. Nessa perspectiva, o planejamento assume, portanto, a função de mediador e articulador do trabalho coletivo na educação, em seus diferentes níveis, que se integram e se articulam por meio do planejamento participativo.

Já na década de 1990, com a reforma do estado e a desburocratização da administração pública, a descentralização do poder das mãos da união e com o momento político marcado pelo esforço em democratizar a gestão e a formulação das políticas públicas superando a rigidez e austeridade das formas tradicionais de

se planejar, buscaram-se outras metodologias de se planejar a educação no Brasil, que deveriam atender as demandas também do Banco Mundial.

O setor da educação foi atingido pelos mecanismos reformistas, principalmente no que se refere ao planejamento, apoiado no princípio da descentralização e da municipalização da prestação dos serviços educacionais. Nesse contexto de reforma do Estado, as práticas de gestão educacional enveredaram-se na perspectiva da eficiência, da eficácia dos resultados e das referências democráticas, alinhadas ao processo de descentralização.

Esse aspecto reformista da educação está evidenciado na Lei nº 9.394/1996 (LDB), que imprimiu aspectos transversais no processo de descentralização, inserindo: a autonomia administrativa, financeira e pedagógica das unidades educacionais; a importância dos conselhos escolares no processo de gerenciamento; e a elaboração do projeto pedagógico, que se caracteriza pelo momento democrático de organizar e dinamizar a ação educativa formal (CASTRO; LAUANDE, 2009).

A lógica adotada no período mencionado era de aferir eficiência ao setor público, por meio da consolidação de um estado gerencial, entendido como uma instituição político-regulatória que tinha como objetivo descentralizar e ao mesmo tempo corresponsabilizar outros setores/instituições em favor do desenvolvimento social do país, mas, ao mesmo tempo, manter o poder nas mãos do governo (QUEIROZ E GOMES, 2011, p. 13-16).

Outras considerações acerca da perspectiva de descentralização no cenário educacional são elucidadas por Fialho e Novaes (2010), ao considerar os processos de “transferências” de poder do governo central aos entes estaduais e municipais, assim como a delegação de poderes às escolas, cujo objetivo é promover a melhoria do desempenho das unidades de ensino. Ademais, esses autores evidenciam o debate da descentralização como mecanismo para atingir maior eficiência e eficácia por meio da implantação de programas educacionais.

No Brasil, podemos observar que essas práticas descentralizadoras foram sendo evidenciadas na construção do modelo de Federação desde a Constituição de 1988, quando esta estabeleceu a prerrogativa para que estados da federação pudessem criar e prover suas instituições de ensino (NOVAES; FIALHO, 2010, p. 593).

Nessa dinâmica, a Constituição Federal (CF) de 1988 consagrou o atual modelo federativo brasileiro e ascendeu o município à entidade com autonomia política, administrativa e financeira, preconizado no seu art. 18: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios todos autônomos nos termos desta constituição” (BRASIL, 1988, não paginado).

A abordagem analítica do processo de descentralização permite compreender a importância dada a cada ente federado na condução da política pública educacional, em seus aspectos administrativo e pedagógico do sistema de ensino; e ainda, a dimensão territorial, uma vez que o Brasil possui peculiaridades regionais relativas aos aspectos culturais, geográficos e econômicos, exigindo formas diferenciadas de condução dos vários cenários educacionais que compõem o Sistema Nacional da Educação Brasileiro.

A materialização dessa perspectiva é analisada a partir da construção e implementação de instrumentos de gestão pública educacional que imprimem os princípios de autonomia municipal, a exemplo o Conselho Municipal de Educação, o Plano Municipal de Educação e o Sistema Municipal de Educação.

Os referidos instrumentos conjugam os aportes democráticos apontados pela Constituição Brasileira de 1988 e reafirmam a importância das articulações participativas como propulsoras do caráter autônomo municipal, cujo aspecto valorativo é fulcral em um Estado federativo.

Essa estrutura autônoma concedida às unidades administrativas subnacionais é entendida por Santin (2005) como uma aproximação do governo local em direção aos cidadãos, contribuindo para o melhor entendimento das necessidades locais e execução de decisões compartilhadas que, quando articuladas, possibilitam o exercício do controle social por parte dos cidadãos.

Com efeito, nesse contexto de redemocratização e descentralização de políticas públicas, alguns direcionamentos políticos e administrativos são evidenciados, valendo destacar as transferências de responsabilidades e obrigações de poder do governo central aos entes federativos, o que situa o debate no processo de descentralização, contemplada no arcabouço constitucional de 1988.

Desse modo, observamos que o processo político-normativo da Educação Básica Brasileira nas últimas décadas do século XX e no início dos anos do século XXI tem sido alvo de importantes discussões, bem como por meio de espaços

democráticos instalados nas Conferências Nacionais de Educação que coadunam o centro do debate para a criação do Plano Nacional de Educação e do Sistema Nacional de Educação.

Partindo deste contexto de mudanças relevantes para a política educacional, foi criado o PDE, lançado pelo MEC em abril de 2007, e apresenta uma proposta de reconfiguração do papel Estado como provedor da avaliação educacional mais também como regulador da política. Para Krawczyk, (2008), o PDE é a expressão de uma mudança essencial no papel do Estado; ele trabalha com a regulação da política educacional de forma articulada, mas centralizando a construção da mesma e descentralizando a execução das ações. É nesse sentido que o MEC chama para si a responsabilidade na concepção e execução do Plano e articula o desenvolvimento do mesmo com outros Ministérios.

Esse posicionamento do Estado pode ser percebido por meio da implementação do PDE que traz no seu bojo a tentativa de sanar as desigualdades entre os municípios, tendo em vista que o desenho do Estado Federativo brasileiro é bastante complexo e por conta da grande conquista do município como ente autônomo, que deve ser respeitada. É nesse contexto que:

O PDE apresenta-se como uma política nacional e um arranjo institucional resultante de uma revisão das responsabilidades da União, que passa a assumir o compromisso do combate às desigualdades regionais e da construção de um mínimo de qualidade educacional para o país. Adjudica ao governo federal o papel regulador das desigualdades existentes entre as regiões do Brasil por meio de assistência técnica e financeira, de instrumentos de avaliação e de implementação de políticas que ofereçam condições e possibilidades de equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade. Por sua parte, os estados e, principalmente, os municípios assumirão o compromisso pelo desenvolvimento educacional em seus "territórios" (KRAWCZYK, 2008, p. 802).

O referido plano disponibilizou para os estados, o Distrito Federal e os municípios, instrumentos de avaliação e de implementação de políticas visando à melhoria da qualidade da educação, sobretudo da educação básica pública.

No entanto, Saviani (2007) aponta que o PDE é considerado um grande guarda-chuva constituído por um conjunto de programas e medidas reunidas, transformadas em um "Plano" que foi incorporado ao Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo Lula, sendo denominado inicialmente como PAC da educação. Tais ações compreendiam:

[...] uma reunião de dezenas de programas que abarcam da educação básica compreendendo suas etapas e modalidades – à educação superior, procura, por meio de parcerias com os municípios, instaurar um regime de colaboração que propicie o desenvolvimento prioritário da educação básica (OLIVEIRA, 2009, p. 204).

A partir da criação do PDE, que se apresentou como uma tentativa de implementar regime de colaboração entre os entes federados e a União, sem ferir sua autonomia, foi traçado um Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007 que, por sua vez, se apresenta como um programa estratégico do PDE, que tem por objetivo mobilizar a sociedade em prol da melhoria da educação.

Esse Plano de Metas foi inspirado na experiência de 200 municípios, que apresentaram médias superiores a 5,0 no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O referido Plano também tem base no estudo Aprova Brasil - O Direito de Aprender⁴, desenvolvido pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Este é, segundo Saviani (2007), com efeito, o carro-chefe do Plano.

O Plano de Metas do Compromisso todos pela Educação é instituído por meio do Decreto nº 6.094/2007 que:

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007).

O referido Decreto aponta que o regime de colaboração envolve decisão política, ação técnica e atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais e está disposto nos:

Art.1º Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

Art.2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à

⁴O estudo Aprova Brasil, o direito de aprender nasceu com o objetivo de identificar aspectos relacionados à gestão, à organização e ao funcionamento de escolas que possam ter contribuído para a melhor aprendizagem dos alunos em 33 escolas participantes da Prova Brasil. As escolas estudadas foram selecionadas pelo Inep e pelo UNICEF se - segundo o desempenho de seus alunos na Prova Brasil, mas também levando em consideração o perfil socioeconômico dos alunos e do município onde estão inseridas. O que o estudo buscou demonstrar – e demonstra – são alguns fatores comuns a todas ou a quase todas essas escolas que resultam em melhor desempenho e maior impacto positivo da escola sobre a vida e a aprendizagem das crianças (INEP; UNICEF, 2007).

implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino [...] (BRASIL, 2007).

Esse compromisso entre a União e os entes federados se baseou em 28 diretrizes que se materializaram mediante um plano de metas que compartilhou competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica. A partir da adesão ao Plano de Metas, estados, municípios e o Distrito Federal se comprometeram, entre outras ações, a realizarem um planejamento acerca das suas demandas e a elaborarem os seus PAR, realizados por meio do sistema integrado de planejamento, orçamento e finanças do Ministério da Educação Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC), disponibilizado pelo MEC.

O PAR é apresentado como um plano importante para melhoria da qualidade de ensino dos alunos brasileiros, pois ele é um conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo MEC e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Ele é um plano plurianual que visa o cumprimento das metas do Compromisso Todos pela Educação e a observância das suas diretrizes.

Nessa perspectiva, é importante frisar que o PAR é concebido como o atual modelo de planejamento da política Educacional Brasileira implementado pelo MEC; suas ações programadas são constituídas por duas modalidades de subações, sendo que no corpo do planejamento podemos encontrar subações que são de responsabilidade dos municípios e subações que são de responsabilidade da União, e estas serão executadas por meio da atuação técnica e financeira do MEC/FNDE, configurando assim, para o Ministério, o desejável regime de colaboração entre os entes federados.

As referidas subações foram geradas a partir da construção do diagnóstico que foi elaborado por suas equipes locais⁵; tal diagnóstico é dividido por quatro dimensões que são componentes do Plano: Gestão Educacional; Formação de

⁵Por equipe local na elaboração do PAR, se entende a experiência de participação democrática que orienta e fortalece a gestão da educação básica pública em cada município brasileiro, constituindo-se num aprendizado coletivo dos processos decisórios a serem enfrentados pela população. Essa equipe local é quem elabora PAR, preferencialmente, deve seguir a seguinte constituição: dirigente municipal de educação; técnicos da secretaria municipal de educação; representante dos diretores de escola; representante dos professores da zona urbana; representante dos professores da zona rural; representante dos coordenadores ou supervisores escolares; representante do quadro técnico-administrativo das escolas; representante dos conselhos escolares; representante do Conselho Municipal de Educação (quando houver).

Professores e de Profissionais de serviço e apoio; Prática Pedagógica e Avaliação; e Infraestrutura física e recursos pedagógicos. De acordo com o documento do MEC:

Cada dimensão é composta por **áreas** de atuação, e cada área representa **indicadores** específicos. Esses indicadores são pontuados segundo a **descrição de critérios** correspondentes a quatro níveis. A pontuação gerada para cada indicador é fator determinante para a elaboração do PAR, ou seja, na metodologia adotada, **apenas critérios de pontuação 1 e 2**, que representam situações insatisfatórias ou inexistentes, **podem gerar ações** (BRASIL, MEC, 2007, p. 2).

No que tange à consolidação do processo de planejamento educacional no Brasil nos anos 2000, considera-se pertinente mencionar a relevância do PAR, pois, ele contribui também, para discussão do aspecto participativo do planejamento educacional, por meio da equipe local e o comitê local, que tem o papel de decidir medidas e ações nas questões estratégicas da gestão da política educacional do município, caracterizando-se como mecanismo de controle social. Essa abordagem induz à reflexão de que o PAR consubstancia uma variável potencializadora de processos democráticos: o processo de descentralização articulado com a participação social, que propicia o desenvolvimento da cultura de controle social imprescindível à gestão municipal que prima pela participação da população nos processos decisórios.

De acordo com Ferreira (2014), o PAR, como instrumento estratégico da educação, imprime aspectos da reforma gerencial da década de 1990, na qual a organização das ações públicas ocorria de forma racional e descentralizada, induzindo à gerência dos gastos públicos com eficiência, por parte das autoridades locais. Nesse sentido, o “planejamento apresenta-se ligado à própria estrutura do regime federativo e das condições por ele impostas no que diz respeito ao movimento de centralização-descentralização administrativa e financeira” (FERREIRA, 2014, p. 5).

Diante dessa perspectiva legal, aos municípios são colocados desafios quanto à construção da sua política educacional, a qual é norteadada com base na criação e implementação de instrumentos de gestão, que segundo Souza e Faria (2004) referem-se à: participação solidária no Regime de Colaboração; garantia na Lei Orgânica Municipal do capítulo acerca do debate educacional; elaboração do Plano Municipal de Educação; constituição dos Conselhos de Educação; e Controle Social, que serão abordados no próximo capítulo.

3 O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BENEVIDES

a) Caracterização do Município de Benevides

O Município de Benevides possui área total de 187,82 Km², correspondente a 10% da Região de Integração Metropolitana, e um pouco mais de 0,01% da área estadual. Localiza-se a 25 km de distância de Belém, capital do Estado do Pará, e tem aproximadamente 53 anos de emancipação política⁶.

A Terra da Liberdade, denominação dada ao Município, está situada na Mesorregião Metropolitana de Belém, limitando-se ao norte com o Município de Santa Bárbara; a leste com o Município de Santa Isabel do Pará; ao sul com o Rio Guamá; e ao oeste com os municípios de Ananindeua e Marituba.

Figura 2 - Benevides



Fonte: Google Maps (2014).

O Município de Benevides surgiu como uma colônia agrícola da Zona Bragantina, batizada pela Comissão de Colonização⁷ como Núcleo Colonial Benevides, em 13 de junho de 1875, conforme registros da Ata de instalação da

⁶ Conforme Lei nº 2460, publicado no Diário Oficial de nº 19759 de 30/12/1961.

⁷ A constituição dessa comissão data o ano de 1617, sendo composta por Congregações Religiosas e Coroa Portuguesa.

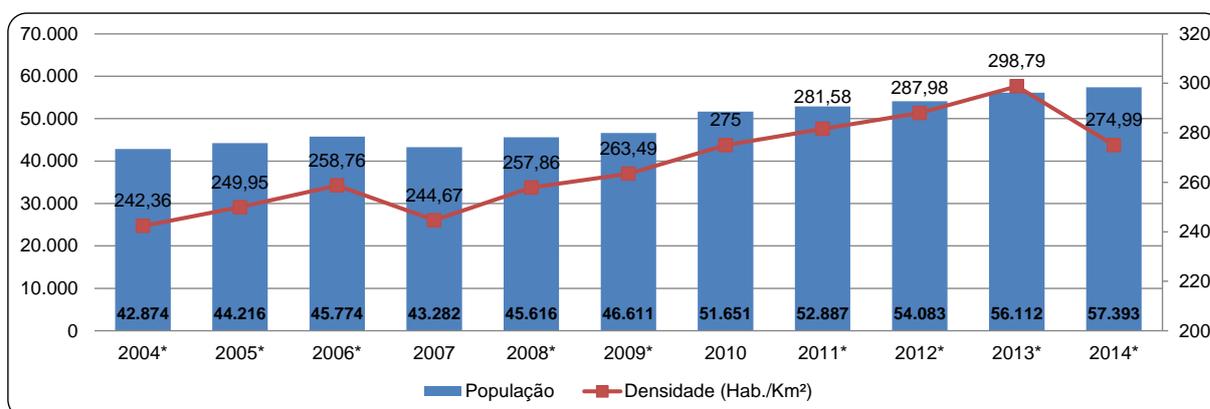
Colônia, lavrada por Francisco Ribeiro da Silva Junior, chefe de seção, servindo de oficial maior (SIQUEIRA, 2014). Segundo esse autor, a colônia foi batizada com tal nome em homenagem ao Exmo. Presidente da Província do Grão Pará, Dr. Francisco Maria Corrêa de Sá e Benevides.

Nos registros históricos do município, destaca-se que no ano de 1884, quando aconteciam movimentos abolicionistas no Brasil, ocorreu a libertação dos escravos na então Colônia de Nossa Senhora do Carmo de Benevides, fato importante e marcante da história do Pará.

De acordo com escritos de Siqueira (2014), em 6 de junho 1899, esse núcleo colonial, então denominado de povoado, foi promovido à categoria de Vila, pertencendo ao município de Belém. Porém com o Decreto-Lei nº 8, de 1º de dezembro de 1936, a Vila de Benevides foi anexada como Distrito do Município de Santa Isabel, que após dois anos sofreu novo desmembramento. Com isso o Distrito de Benevides passou a fazer parte da área geográfica do município de Ananindeua.

Em 1961, por meio da Lei nº 2.460, de 29 de dezembro, ocorreu a homologação do Município de Benevides, constituído por três distritos: sede de Benevides, Benfica e Engenho Araci, e uma parte territorial de Marituba, reconhecia apenas como “localidade” (SIQUEIRA, 2014). Atualmente, a população municipal é estimada em 57.393 habitantes, distribuídos em 187,82 km², correspondente a 6,5% da população do Estado do Pará, e equivalente a 2,53% da população da Região de Integração Metropolitana (Gráfico 1).

Gráfico 1 - População, densidade demográfica – Município de Benevides - 2004-2014



Fonte: IBGE/IDESP (2014).

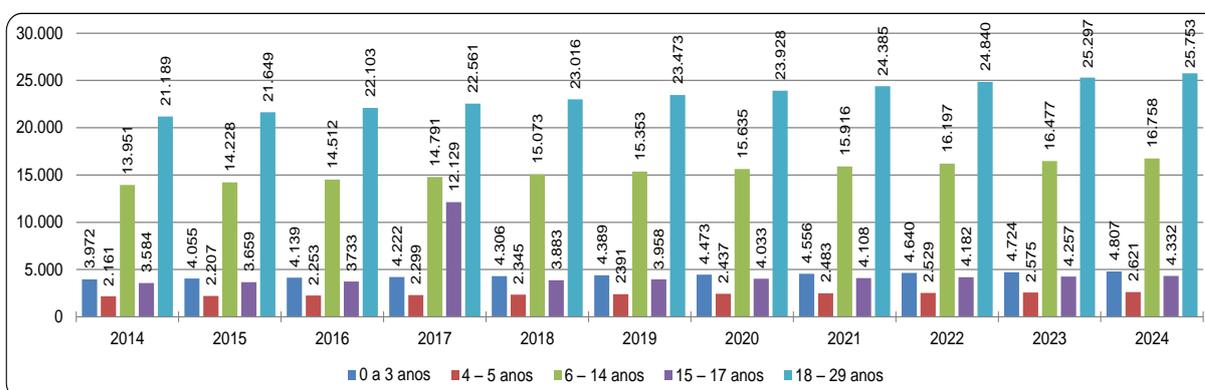
* População estimada

O crescimento total da população, no período de 2004 a 2014, foi de 34%, enquanto no Estado do Pará o crescimento foi de 17%.

Em 2010, de acordo com o IBGE (2010), Benevides tinha uma população de 51.651 habitantes, sendo 50% do sexo masculino e 50% do sexo feminino. Desse total, 55,97% residiam na área urbana e, aproximadamente, 45% residiam na área rural.

Outro dado importante refere-se às faixas etárias. O grupo de 0 a 5 anos de idade corresponde a 10,8% da população; o de 6 a 14 anos equivale a 18,8%; e a faixa etária de 15 a 24 anos corresponde a 20,2% do total populacional. Esses dados expressam que 49,8% da população do município encontra-se em idade escolar, constituindo um cenário de demanda significativa às políticas públicas educacionais locais. É importante apresentar, também, a projeção da população por faixa etária do município de Benevides, para fins de formulação e monitoramento do Plano Municipal de Educação (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Projeção da população residente – Município de Benevides 2014-2024*

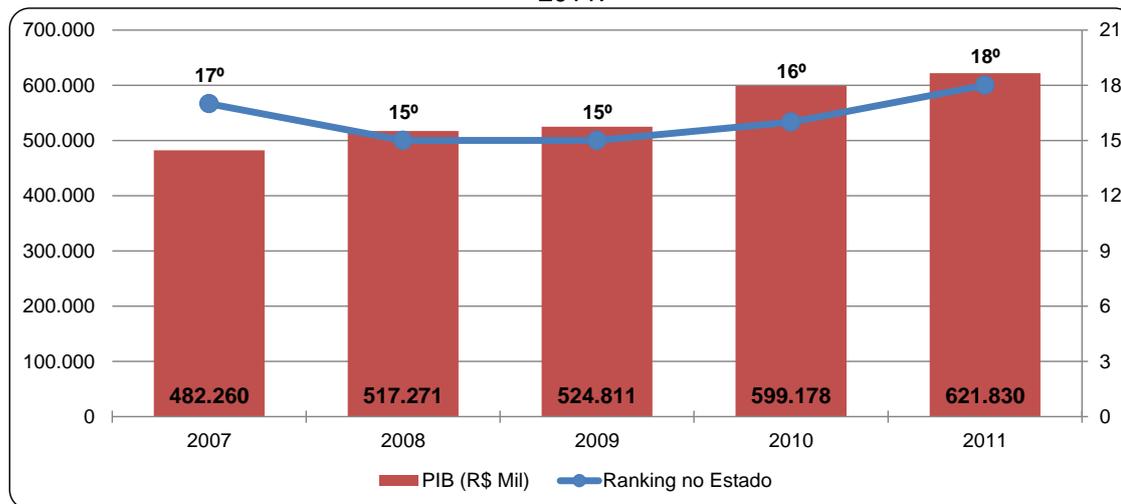


Fonte: IBGE/IDESP (2014)

*População estimada

No que se refere à estrutura socioeconômica, o Censo de 2010 (IBGE, 2010) aponta que as principais atividades econômicas concentram-se, predominantemente, nas áreas da indústria de transformação, comércio, serviços, administração pública, agropecuária e construção civil. Esse conjunto de atividades econômicas contabiliza o PIB que, em 2011, foi de R\$ 621.830 mil (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Produto Interno Bruto (PIB) e o Ranking no Estado – Município de Benevides – 2007 / 2011.



Fonte: IBGE

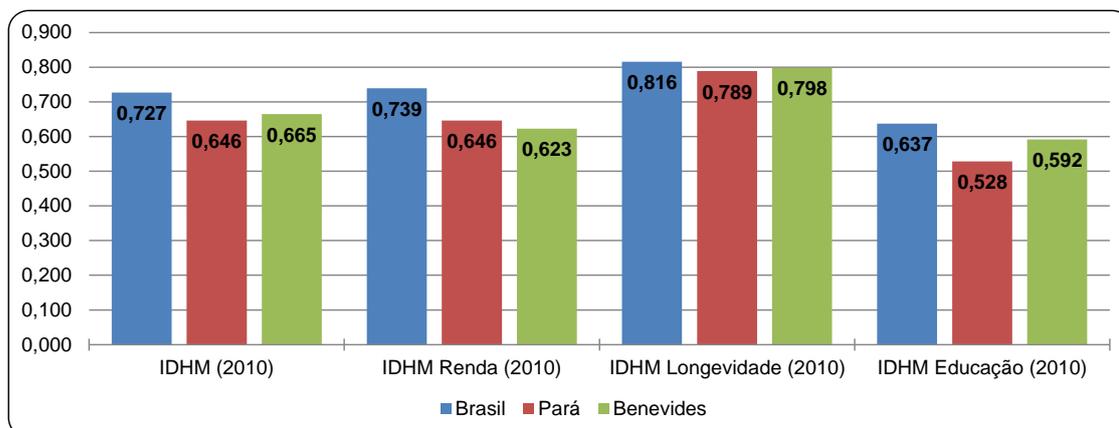
Ressalta-se que o PIB é um valioso indicador econômico capaz de retratar a realidade da economia local, que ao se consubstanciar com outros indicadores, aponta caminhos à formulação de estratégias e mecanismos às políticas sociais locais (OLIVEIRA, 2011).

Nesse contexto, identificam-se 19.576 habitantes no conjunto da população ocupada, sendo que 48,67% recebem até um salário mínimo, e 34,22% de 1 a 2 salários mínimos. Ressalta-se que 51,54% possui carteira de trabalho assinada. Esses dados impactam na renda per capita municipal de R\$ 385,83 (ano 2010), com Índice de Renda Média (IDHM - Renda) de 0,623, equivalente à população de média situação econômica.

Tais dados colaboram para retratar o Índice de Gini do Município de Benevides que, segundo Atlas PNUD (2010), é de 0,48 (Gráfico 4), sendo apontado como um resultado significativo em relação aos anos de 1991 (0,54) e 2000 (0,56).

Com base nessas informações, o Índice de Desenvolvimento Humano do Município (IDHM)⁸ é de 0,665, considerado como Médio Índice Social, embora o componente Índice de Educação (IDHM) seja de 0,592, concentrando-se no baixo nível.

⁸ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda.

Gráfico 4 – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) – Brasil / Pará / Benevides – 2010

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano – PNUD (2010).

A importância do IDH se expressa pela sua contribuição em permitir uma leitura social no âmbito regional e local. Seu referencial de pesquisa produz resultados informativos fundamentados pela perspectiva de que, para garantir o desenvolvimento de um município, não basta apenas traçar ações estratégicas na esfera econômica, mas, primordialmente, garantir aos cidadãos a perspectiva da atuação consciente, aliada à participação de sujeito ativo que contribui com o avanço da sua cidade. Nessa linha de raciocínio, a área educacional ganha importância por permitir aos cidadãos acesso aos conhecimentos que conduzem a uma postura emancipada.

3.1 Educação no Município de Benevides

Quanto à área de educação, objeto de estudo, é importante apresentar breve evolução do cenário educacional do Município de Benevides, na perspectiva de visualizar os elementos de construção do PME.

O Sistema Municipal de Ensino (SME), instituído em 2013, agrega atualmente 49 escolas, das quais 28 estão distribuídas na rede municipal, 13 são de dependência estadual e 8 integram a rede privada de ensino. A maioria delas, 28, localiza-se na área urbana e 21 na zona rural.

Do total das 16.652 matrículas efetuadas em 2013, 56,30% foram ofertadas no âmbito da rede estadual e 43,70% pela rede municipal (Tabela 1).

Tabela 1- Benevides - Número de matrículas no ano 2013

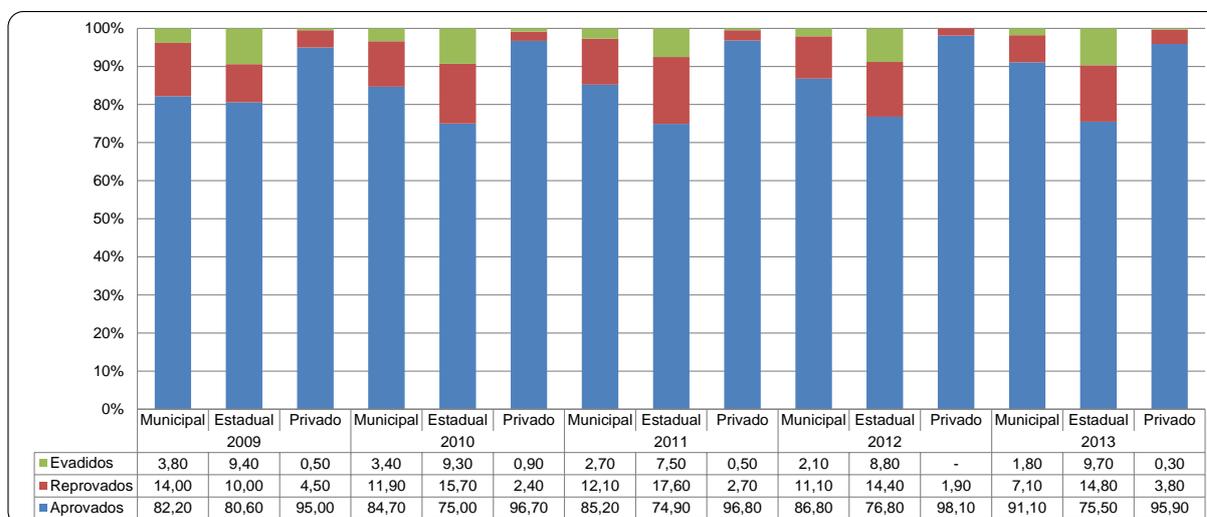
BENEVIDES	Matrícula (2013)							Total
	Ensino Regular					EJA		
	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Médio	EJA Presencial		
	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais		Fundamental	Médio	
Estadual	0	0	727	4367	2918	1124	240	9376
Municipal	65	1672	5145	0	0	394	0	7276

Fonte: INEP/MEC.

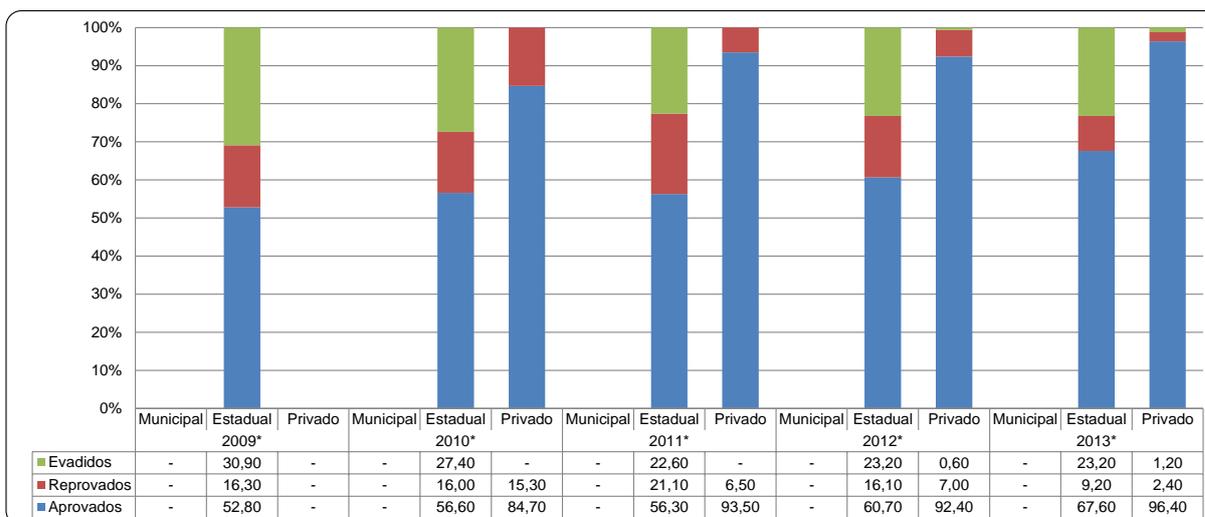
Elaboração: adaptação INEP.

É interessante observar que as matrículas do Ensino Fundamental (EF) foram atendidas de forma quase equilibrada entre as redes estadual e municipal, refletindo, possivelmente, o embrionário processo de municipalização do ensino de Benevides, que vem se estruturando com mais solidez a partir do ano de 2013.

Mais do que ofertar matrícula, há o processo de rendimento dos alunos, os quais no final do ano letivo alimentam o panorama dos aprovados, reprovados e os que abandonam os estudos (evasão escolar). A soma de cada uma destas situações constitui a Taxa de Rendimento Escolar, que constitui elemento indicativo à construção de políticas educacionais em prol da qualidade da educação pública, seja no âmbito local, regional ou nacional (Gráficos 5 e 6).

Gráfico 5 – Taxa de rendimento escolar por Rede de Ensino – Ensino Fundamental – 2009 / 2013

Fonte: INEP/MEC

Gráfico 6 – Taxa de rendimento escolar por Rede de Ensino – Ensino Médio – 2009 / 2013

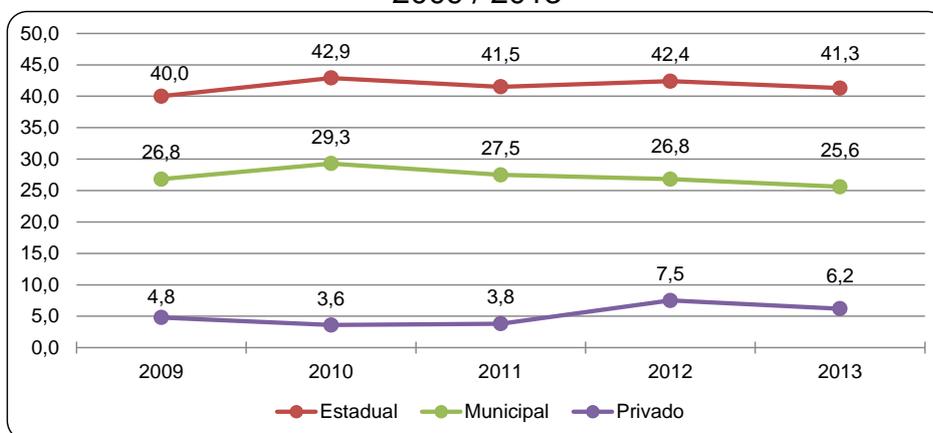
Fonte: INEP/MEC

A compreensão das taxas de rendimento da rede municipal revela avanços significativos nas três situações, principalmente no que se refere à reprovação, indicando queda de quase 50% ao se comparar os anos de 2009 e 2013, embora a taxa de 2013 ainda indique a necessidade de ações pedagógicas e administrativas para ajudar no fortalecimento do aproveitamento e frequência escolar.

Essas ações se tornam mais urgentes quando se analisa as taxas de rendimento da rede estadual no Município de Benevides, que apresenta oscilação contrária ao que se busca enquanto educação de qualidade.

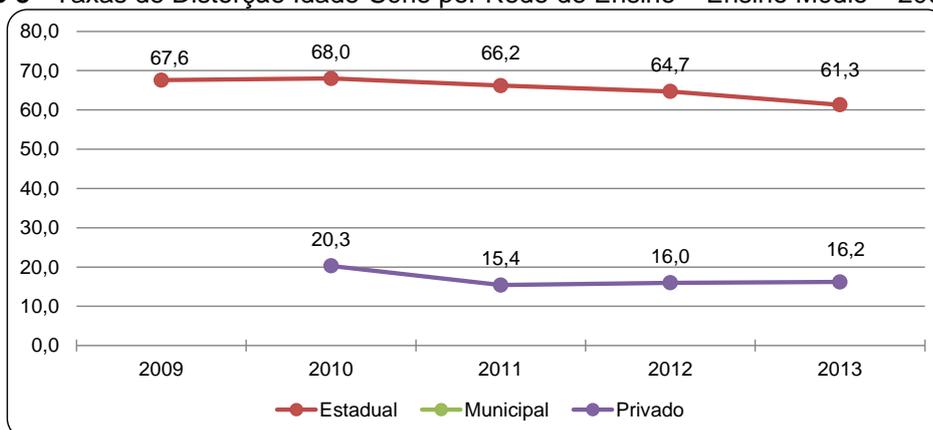
Outro indicador importante da realidade educacional é a Taxa de Distorção Idade-Série, que estabelece a proporção de alunos com mais de 2 anos de atraso escolar, aferida pelas taxas de abandono e de repetência. Uma das suas principais consequências é o baixo desempenho dos alunos em atraso escolar comparado aos alunos regulares. Essa afirmativa é evidenciada pelos resultados inferiores aos esperados nas avaliações nacionais do Ensino Fundamental (Gráficos 7 e 8).

Gráfico 7 - Taxas de Distorção Idade-Série por Rede de Ensino – Ensino Fundamental – 2009 / 2013



Fonte: INEP/MEC

Gráfico 8 - Taxas de Distorção Idade-Série por Rede de Ensino – Ensino Médio – 2009 / 2013



Fonte: INEP/MEC

Entre os anos 2009 e 2013, as taxas de distorção idade-série identificadas na rede municipal oscilaram entre 28% a 29%. Quanto à rede estadual, os percentuais revelam quadro mais crítico, visto que, em 2009, no ensino fundamental a média de alunos em atraso escolar era de 40% e no ensino médio 68%.

Essas taxas são importantes não apenas para a construção do IDEB, que reflete a melhoria ou não da educação local a partir do desempenho desse índice, mas também porque influenciam na agregação de valores de ordem financeira e político-pedagógica que, por sua vez, são utilizados como parâmetros à mobilização social em função da melhoria da educação.

Tabela 2 - Benevides - IDEB observado e projetado, 2005-2019

4ª série / 5º ano	IDEB Observado					Metas Projetadas						
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
BENEVIDES	3.2	3.0	3.7	4.0	4.2	3.2	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2
PARÁ	2.7	3.0	3.6	4.0	3.8	2.7	3.0	3.4	3.7	4.0	4.3	4.6
BRASIL	3.8	4.2	4.6	5.0	5.2	3.9	4.2	4.6	4.9	-	-	-

Fonte: INEP.

Elaboração: elaboração autora.

Tabela 3 - IDEB observado e projetado em Benevides

8ª série / 9º ano	IDEB Observado					Metas Projetadas						
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
BENEVIDES	3.2	2.8	3.5	- ⁹	3.2	3.3	3.4	3.7	4.1	4.5	4.7	5.0
PARÁ	3.2	3.1	3.4	3.5	3.4	3.2	3.3	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9
BRASIL	3.5	3.8	4.0	4.1	4.2	3.5	3.7	3.9	4.4	-	-	-

Fonte: INEP.

Elaboração: elaboração autora.

Ressalta-se que o IDEB é uma ferramenta para acompanhamento das metas de qualidade do PDE, e os municípios, por meio dele, tendem a ser priorizados com apoio específico do MEC, de acordo com o índice alcançado.

As tabelas indicam que o Município de Benevides está entre os prioritários às ações do PDE, tendo em vista sua distância da média nacional que é de 5,2 e 4,2, respectivamente, às séries do ensino fundamental.

Em relação ao Estado do Pará, há de se considerar situação semelhante à média nacional, reafirmando a necessidade de articulação entre os entes federados na perspectiva de formulação de políticas públicas efetivas de reversão ao cenário educacional paraense.

⁹ Número de participantes na Prova Brasil insuficiente para que os resultados sejam divulgados.

3.2 O Plano Municipal de Educação (PME) de Benevides

A construção do Plano Municipal de PME foi uma iniciativa da SEMED, impulsionada pela inquietação em consolidar o Sistema Municipal de Ensino, criado pela lei nº 1.114, de 4 de outubro de 2013, além da concretização do reordenamento da rede de ensino.

O processo de elaboração do PME iniciou no dia 22 de janeiro de 2014, com reunião na SEMED, coordenada pelos membros da Comissão Institucional de Trabalho em Educação (CITE), os quais decidiram pela natureza da Política Social que retrata o plano: instituir o Fórum de Educação Municipal. Esse Fórum foi incorporado como espaço de debate, na medida em que possibilita a articulação entre os atores sociais e os elementos constitutivos do Plano.

Essa iniciativa, segundo os membros da CITE, engaja a perspectiva de afirmação da política efetiva de controle social, além de articular a sociedade civil com o governo, a fim de debater, pensar e constatar as legítimas necessidades educacionais, evidenciadas em cada realidade social, econômica e cultural das diferentes localidades do município. Ademais, fortalece a plena participação social acerca das diretrizes e metas do PME.

No dia 21 de fevereiro de 2014, aconteceu a 2ª reunião acerca da formulação do Plano, com a aprovação do Regimento Interno do Fórum, constituindo-se no momento da afirmação legal da estrutura que subsidiou a construção do Plano. É importante ressaltar que da referida reunião participaram representantes das seguintes instituições: a) Secretaria Municipal de Educação; b) Sindicato dos Trabalhadores de Educação Pública do Pará; c) Conselho Municipal do FUNDEB; d) Secretaria de Estado de Educação (SEDUC/USE-20); e) Serviço Social do Comércio (SESC/Benevides); f) Igreja Santa Rosa de Lima; g) Igreja Nossa Senhora do Carmo; h) Igreja Adventista do Sétimo Dia; i) Igreja Assembleia de Deus; j) além da participação de pais/responsáveis e de alunos maiores de 18 anos da Rede Municipal de Ensino e de outros representantes da sociedade civil.

Na sequência, continuando o desencadeamento do processo de elaboração e estrutura legal do Plano, ocorreu no dia 24 de março de 2014 a reunião plenária do Fórum Permanente de Debates da Educação (FPDE), com objetivo de elaborar a proposta de texto base do PME. A proposta de texto foi apresentada pela Coordenação Geral do FPDE e apreciada pelos demais integrantes do Fórum.

Ressalta-se que a coordenação geral do FPDE, em sua maioria, é composta por professores da rede municipal de ensino.

Similar à estruturação do PNE, o texto do PME de Benevides é composto por: 1) Apresentação; 2) Diagnóstico da situação sócio-histórico-educacional; 3) Situação educacional; 4) Diretrizes do PME e metodologia da discussão; e 5) Considerações finais. A proposta de texto base apresentava 13 metas, abaixo discriminadas,

- a) Meta 1 - Universalizar a Educação Infantil;
- b) Meta 2 - Universalizar o Ensino Fundamental de nove anos;
- c) Meta 3 - Universalizar a Educação Especial;
- d) Meta 4 - Alfabetizar e incluir para a cidadania;
- e) Meta 5 - Educar em tempo Integral;
- f) Meta 6 - Qualificar socialmente a educação;
- g) Meta 7 - Educar nos distritos na perspectiva inclusiva;
- h) Meta 8 - Educar jovens e adultos integrados à profissão;
- i) Meta 9 - Estabelecer regime de colaboração e formação dos profissionais da educação;
- j) Meta 10 - Garantir o ensino médio e profissionalizante;
- k) Meta 11 - Democratizar as ações Educacionais;
- l) Meta 12 - Valorizar a carreira os trabalhadores em educação;
- m) Meta 13 - Alinhar o ensino superior à prática da educação Básica.

Com o objetivo de fazer a comunidade local participar das discussões acerca do PME, a Coordenação Geral do FPDM optou por utilizar audiências públicas como metodologia de participação popular. Foram realizadas quatro audiências, que ocorreram em lugares considerados estratégicos para que pudesse reunir um total de 100 pessoas.

Após esse processo, ocorreu a última plenária, com o propósito de apresentar a proposta do Plano ao conjunto da comunidade local, com a possibilidade de realização de ajustes ao texto final. Segundo a Coordenação do processo, esse foi o momento das manifestações finais, já que depois não haveria mais oportunidade para discutir questões relacionadas à elaboração do Plano.

Atualmente, o Plano passou por um processo de revisão jurídica e ortográfica, e está aguardando para ser submetido ao Poder Legislativo Municipal, para posterior sanção do prefeito municipal.

3. 3 Análise do Plano Municipal de Educação de Benevides

O Plano Municipal de Educação de Benevides inicia com um texto introdutório, esclarecendo que o PME será elemento de organização da educação local, fortalecendo o sistema de ensino. Para tal processo, é fundamental a atuação do Fórum Permanente de Debates da Educação Municipal (FPDEM), instituído pela Lei Municipal nº 926-A/1999, e ratificado da pela Lei nº 1.114, de 4 de outubro de 2013, que institui o Sistema Municipal de Ensino.

A atuação do FPDEM caracteriza-se como um espaço democrático necessário à construção do Plano, tendo em vista que a atuação democrática constitui-se como princípio basilar na formulação e discussão das políticas públicas. Nesse sentido, situa-se a cessão de um espaço decisório por parte do Estado, permitindo a ampliação pública da participação social (AVRITZER, 2000).

O movimento do FPDEM repercutiu em audiências públicas, as quais discutiram a respeito de temas relacionados à proposta do plano, consubstanciando na elaboração do Projeto de Lei do PME.

No que se refere às audiências públicas, cabe mencionar Júnior (1998), que trata da perspectiva democrática como instrumento de participação popular na administração pública, fundamentando os princípios constitucionais de publicidade e direito do cidadão à informação e participação. Ademais, o autor menciona a importância das audiências como procedimento obrigatório no processo legislativo, para edição de leis e atos normativos acerca de qualquer matéria no âmbito das políticas públicas.

Calcados nesses legítimos processos democráticos, o texto introdutório do projeto do PME benevidense menciona a importância do alinhamento do PME aos objetivos do PDE nacional, com a lógica da educação federativa como caminho necessário ao apoio financeiro às execuções das ações do Plano municipal.

O PDE apresenta-se como proposta de governo em prol da melhoria da educação do país e definiu diretrizes, por meio do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, a serem seguidas pelos demais entes federados, os quais, no processo de adesão, assumem o compromisso de elaborar o Plano de Ações Articuladas (PAR) apoiados na assistência técnica e financeira do MEC.

Nessa relação estabelecida entre os entes federativos, na medida em que os municípios aderem ao compromisso, é possível, concomitantemente, que ocorra a ingerência e permeabilidade político-administrativa de uma instância sobre a outra, concedendo à União o exercício da influência no direcionamento de projetos e ações educacionais locais, com base no consentimento do ente federado (CAMINI, 2010).

Nesse sentido, alerta-se para o cuidado em não permitir que as propostas locais, que contêm especificidades e particularidades regionais e municipais, não sejam diluídas pela perspectiva de obtenção de apoio financeiro em decorrência da total adesão às decisões do governo central.

Na compreensão do alinhamento às diretrizes centrais, a proposta do PME de Benevides a indica como relevante, tendo em vista que o Plano local prevê sua organização educacional legitimada pela política das diretrizes nacionais. Entretanto, Werle e Barcellos (2008) indicam reflexões no sentido de que o PNE pode se impor como instrumento normativo na determinação das considerações práticas de elaboração do PME, perdendo nesse processo a perspectiva da corresponsabilização entre União, Estado e Município.

Quanto ao respaldo legal à construção do projeto do PME de Benevides, a referência fulcral é a Constituição de 1988 que, em seu Art. 214, após a emenda constitucional nº 59/2009, trata do Plano Educacional para um período de 10 anos, estabelecendo o regime de colaboração como elemento articulador do sistema nacional de educação.

Outra base legal é a Constituição do Estado do Pará, que em seu Art. 281 menciona a importância dos Planos Municipais de Educação, ao considerar a necessidade de articulação do Plano Estadual com o Plano Nacional e demais Planos Municipais do Estado do Pará, em prol do fortalecimento da política estadual de educação, que prevê a responsabilização do município com o ensino fundamental, a valorização e capacitação técnica e profissional dos trabalhadores em educação e o estabelecimento de modelos de ensino à educação do campo.

O Sistema Estadual de Ensino do Pará, instituído pela Lei nº 6.170 de 15 de Dezembro de 1998, fundamenta também a importância do PME ao mencionar que os Planos Municipais se desenham como instrumentos de articulação na busca por objetivos educacionais básicos, como: erradicação do analfabetismo; universalização do ensino fundamental; formação humanística, científica e

tecnológica e a ampliação do tempo de permanência do aluno do ensino fundamental na escola.

Embora o texto do PME de Benevides não mencione a importância da Lei Orgânica do Município, de 05 de Abril de 1990, como base legal que fundamenta tal Plano, é possível compreender a lei maior do Município como elemento jurídico que cimenta as propostas do PME, pois os princípios e diretrizes previstos na referida lei colaboram para viabilização das ações e metas enunciados no Plano Educacional do Município.

A Lei nº 1.114/2013, que trata do SME de Benevides, também corrobora legalmente com a construção do PME, definindo objetivos como erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar e qualificação dos professores e demais profissionais da área da educação.

A referida base legal utilizada carrega traços significativos à construção do Plano, entretanto, para que a dinâmica do planejamento alcance seu movimento de efetividade, é necessário, de acordo com Monlevade (2005), somar ao aporte legal do Plano a coerência com as possíveis normas de âmbito municipal prevista na Lei Orgânica do Município, no Plano Diretor de Desenvolvimento, assim como no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias do município.

No âmbito dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), tal perspectiva de planificação se traduz na organicidade orçamentária imprescindível à execução das metas do Plano, uma vez que o PME deve se expressar nesses elementos de planejamento do governo. Ao contrário, as metas do Plano tendem ao caminho da não execução, o que revela um dos grandes limites estruturais do Plano que insistem em rotular a prática do planejamento brasileiro (DOURADO, 2010).

Como todo plano necessita de um diagnóstico situacional, etapa essa sempre afirmada na literatura do planejamento, a proposta do PME de Benevides também o fez, contemplando os aspectos históricos, culturais, físico-territoriais, de vegetação, demográficos, sociais e econômicos. De maneira sucinta, tal diagnóstico descreveu as peculiaridades que compõem a dinâmica municipal de Benevides, revelando aspectos basilares à construção da política educacional local. No entanto, faz-se necessário entender o objetivo do diagnóstico em um contexto de implantação de um Plano, cabendo nesse momento relacionar essas “fotografias” situacionais com as metas e ações estratégicas construídas no documento do projeto.

Nessa perspectiva, remontar a construção histórica do Município permite entender o atual movimento cultural (valores e costumes) que desenham o local, o que consubstancia a atual compreensão dos elementos das especificidades locais. Como exemplo, o aspecto hidrográfico descrito na proposta do PME, que permite a construção de um olhar atento à educação do campo e das águas, visto que a hidrografia do Município é composta por sete rios que desenham seus limites geográficos, retratando os 44% da população que vivem no campo e nas águas. Talvez por isso uma das justificativas da construção da meta 12 (Educação do Campo, no campo e das águas).

Ainda nessa linha de discussão, é necessário relacionar a descrição do aspecto social e econômico com a construção de algumas metas, pois as características sociais e econômicas apresentadas revelam os atuais problemas enfrentados pela população, permitindo entender o contexto social e econômico no qual a educação está inserida.

Cabe, também, na presente análise, a leitura da realidade educacional municipal, a qual foi apresentada a partir de dados e informações importantes à compressão do diagnóstico educacional. Além disso, o texto se preocupa em anunciar que a situação da educação no Município acumulou um déficit educacional histórico, ocasionado pelas forças perversas dos modelos econômicos implantados no país.

Essa parte do texto inicia com tabelas, apresentando dados acerca do atendimento realizado em 2013, números da população, segundo a faixa etária, e percentual de alunos matriculados, bem como dos que estão fora da escola. Os dados são descritos por etapas de ensino, com apresentação dos responsáveis pelo atendimento em cada etapa. Além disso, menciona-se a atuação da rede particular de ensino como responsável pelo significativo atendimento na educação infantil.

A preocupação em apresentar, primeiro, as tabelas de atendimento escolar, colabora para a impressão de que o ensino médio não está sendo atendido a contento pelo governo do Estado; com isso, há uma preocupação em afirmar ações das políticas de governo, pois se justifica no texto do documento que o aumento de determinadas matrículas são em decorrência de um grande esforço da rede de ensino municipal. Assim, citam-se programas do governo a serem implantados com o intuito de reduzir o analfabetismo absoluto e a construção de novas unidades

educacionais por parte da rede municipal de ensino. Mais uma vez são reveladas ações que imprimem o Plano como proposta do governo e não de Estado.

Uma importante tabela é apresentada no projeto do PME, que trata da estimativa populacional para um período de 10 anos, por faixa etária até o ano de 2024. Apesar de não terem sido elucidados, os referidos dados observam a expansão da população, permitindo prever a estrutura de atendimento escolar para os próximos dez anos, evitando, assim, diligências nesse aspecto estrutural.

Outros elementos foram mencionados no texto do diagnóstico educacional, mesmo que de forma tímida, pois a tabela apresenta apenas dados de 2012 e seria interessante visualizar uma evolução desse índice dos anos anteriores - os que desafiam a gestão pública. Referem-se à taxa de rendimento escolar, que envolve a aprovação, reprovação e o abandono escolar. Tais dados revelam sinais quanto à movimentação do fluxo escolar e a idade mediana de conclusão do ensino fundamental. A relação entre esses elementos aponta fortes indicativos às construções das metas direcionadas ao alcance da universalização do ensino fundamental na idade apropriada, até os 14 anos. Esta análise seria fundamental no texto, mas não está presente.

No que tange aos índices educacionais, um sempre é mencionado, pela dimensão de significados que comporta. Trata-se do IDEB, que a cada dois anos mensura o desempenho da educação básica nas escolas estaduais e municipais. No texto do projeto do PME de Benevides, tal índice é citado, sendo analisado a partir de comparações entre os IDEB's estaduais e nacionais, indicando algo ainda a ser superado pela educação local. Segundo o texto, aumentar as médias do IDEB municipal é demonstrar que a educação do sistema de ensino irá melhorar de forma significativa.

Será que o aumento desse índice reflete, de fato, a melhoria da educação municipal? Sob esse ponto de vista, será o IDEB um índice de qualidade suficiente que sirva de parâmetro à formulação das metas do PME? Estudos apontam sua importância, ao revelar um desenho de como se apresenta a educação brasileira nacional, tendo em vista que mecanismos avaliativos nas áreas sociais sofreram um significativo processo de evolução, quando comparado ao cenário da década de 1970. Porém, urge para esse índice de mensuração da educação a necessidade de compreendê-lo como instrumento de sinalização da melhoria de determinados aspectos da gestão educacional local, exigindo dos atores que compõem o sistema

educacional, uma análise para além do que os números expressam, uma análise de política. Nesse sentido:

[...] avaliar apenas para se constatar uma determinada realidade faz com que a função avaliativa torne-se limitada, deixando assim de cumprir seu papel sistêmico no processo de análise das políticas públicas (AZEVEDO, 2011, p. 5).

Desse modo, no contexto do PME é salutar compreender os índices de avaliação não apenas como controle de resultados, mas como importante contribuição para a redefinição das ações governamentais, em prol da melhoria da qualidade social da educação local (AZEVEDO, 2011).

Os dados apresentados dos recursos humanos da área educacional do Município apontam a necessidade de aumentar o quadro de efetivos, tanto de docentes, quanto de técnicos especialistas em educação e outras áreas correlatas ao processo de ensino-aprendizagem.

Embora não mencionado no texto do projeto do PME, o diagnóstico apresentado subsidia as ações de caráter articulador e estratégico previstas no Plano, dentre as quais é imprescindível a articulação entre profissionais de equipes multidisciplinares, capazes de fomentar a inclusão social e a implementação do regime de tempo integral, ambos como metas contempladas no PME.

Acerca dos recursos financeiros descritos no projeto do PME de Benevides, mencionam-se as receitas, impostos e transferências constitucionais, assim como as receitas de repasses automáticos e de transferências voluntárias e diretas. Cabe saber, pela ausência de informações detalhadas, se os recursos citados são suficientes para manter e/ou melhorar a educação básica do Município, conforme metas construídas para o PME. O que poderia fundamentar tal análise é uma pesquisa detalhada apontando o percentual anual em termos de investimentos na área educacional, e assim aprofundar os estudos quanto às informações financeiras coletadas.

No que tange às metas, objetivos e ações estratégicas, percebe-se certo grau de esvaziamento na distinção entre eles. Os objetivos pela forma como foram construídos se confundem com as ações estratégicas, que por sua vez estimam um determinado tempo para execução de ações concretas, o que pode ser compreendido como metas.

É interessante estabelecer a real diferença entre esses aspectos, no sentido de que a coerente construção deles permite uma compreensão mais adequada a respeito do que o Plano pretende melhorar e/ou avançar na educação municipal. Além disso, com os referidos aspectos bem definidos, torna-se possível relacionar o que está previsto no PME com o PNE, identificando, dessa maneira, se há consonância entre eles.

Na tentativa de compreender a uniformidade entre os referidos Planos, apresenta-se abaixo um quadro comparando suas respectivas estruturas.

Quadro 2- Quadro comparativo – Planos de Educação: Nacional e Municipal

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE (2014-2024)	PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BENEVIDES – PA (2014-2024)
<p>- Texto da Lei:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definição de 10 diretrizes; • Investimentos de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino; • Previsão de realização de Conferências Nacionais articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação; • Regime de colaboração entre União, Estados e Municípios, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste plano; • Os Sistemas de Ensino dos Estados, do Distrito Federal e Municípios devem criar mecanismos para acompanhamento local da consecução das metas do PNE e dos seus respectivos planos; • Nos Planos Estaduais e Municipais, devem estar estabelecidas estratégias de articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais; considerar as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas; atendimento das necessidades específicas na educação especial; articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais; • O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução. <p>- Níveis de ensino que trata o PNE: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação Superior;</p> <p>- Modalidades de ensino que trata o PNE: Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial</p>	<p>- Apresentação</p> <p>- Introdução;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alinhamento com a Educação federativa; • O respaldo legal; • O Projeto de Lei do PME; <p>- Diagnóstico situacional;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Caracterização do município; <p>- Contexto Educacional;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Números da contextualização educacional; • IDEB; • Recursos Humanos; • Situações específicas da educação municipal; • Recursos financeiros; <p>- Definição de 14 Diretrizes;</p> <p>- O Plano consta de 13 metas, objetivos e 134 estratégias, sendo distribuídos no que se refere a Universalização da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e da Educação Especial; à Alfabetização, Letramento e Aprendizagem Significativa; à Educação em Tempo Ampliado e Tempo Integral; à Educação de Jovens e Adultos na Perspectiva da Integração à Atividade Profissional; Estabelecimento de Regime de Colaboração na Implementação do PME; Garantia de Ensino Médio na Perspectiva da Profissionalização; Democratização das Ações Educacionais; Valorização da Carreira dos Profissionais da Educação; Alinhamento do Ensino Superior à Educação Básica; Educação no Campo, do Campo e das Águas; Financiamento da Educação Municipal e Ampliação do Investimento Público;</p> <p>- Considerações finais;</p> <p>- Níveis de ensino que trata o PME: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação Superior;</p> <p>- Modalidades de ensino que trata o PME: Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Profissional e Tecnológica;</p> <p>- Oferta da Educação em tempo integral;</p>

e Educação Profissional e Tecnológica; - Oferta da Educação em tempo integral; - Magistério da Educação Básica (formação de professores e valorização do magistério); - Financiamento e Gestão; - O Plano consta de 20 metas e 254 estratégias;	- Magistério da Educação Básica (formação de professores e valorização do magistério); - Financiamento e Gestão; - O Sistema Municipal de Ensino possui instituído o Fórum Permanente de Debates da Educação Municipal.
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Elaborado pela autora, (2014).

Observa-se pelo quadro comparativo que o PME de Benevides foi estruturado estabelecendo algumas relações com o PNE, as quais são expressas pelo encadeamento pontual do texto do Plano municipal, abrangendo os níveis e modalidades de ensino, assim como a oferta da educação integral, o debate acerca da valorização do magistério e os aspectos do financiamento e da gestão.

O PNE prevê como ação importante por parte dos Sistemas de Ensino Estaduais e Municipais, o acompanhamento da consecução das metas do PNE e dos Planos locais, indicando, nessa perspectiva, o fortalecimento do processo de monitoramento e avaliação dos Planos nacional e municipal. No PME benevidense detecta-se a ausência de mecanismos avaliativos do Plano, não pontuando nenhum tópico a respeito do referido procedimento.

Outra observação relevante é quanto a algumas metas previstas no Plano municipal, que pela abrangência descrita expressam um campo de atuação não condizente com a realidade estrutural do contexto municipal, revelando inconsistências à eficiência do Plano.

Depreendendo-se o PME de Benevides como resultado de um processo do Ciclo de Políticas Públicas, a análise do texto de Mainardes (2006) permite estudar as diversas fases envolvidas num processo político, e compreender como, em cada uma dessas fases, as relações de poder, os processos decisórios e as relações entre os atores determinam as práticas político-administrativas. O autor menciona Ball e Bowe (1992) como os formuladores da abordagem “policy cycle approach” para análise das políticas educacionais.

Mainardes (2006) discute o Ciclo das Políticas públicas a partir da formação do discurso da política e da interpretação ativa dos profissionais que atuam no contexto da prática, como forma de relacionar os textos das políticas às práticas. Para esse entendimento, é necessário compreender a distinção entre os textos *readerly* (prescritivo) e o *writerly* (escrevível). O primeiro trata daquele texto que limita o envolvimento do leitor e o segundo trata do texto que convida o leitor a ser coautor do texto.

Partindo dessa perspectiva, o texto do PME de Benevides não deixa claro se houve participação daqueles profissionais que de fato fazem o “chão” da escola. Atores esses que precisam se enxergar no processo, o que seria permitido a partir da perspectiva de conceber o texto do PME como *writerly*, ou seja texto construído a partir das interpretações dos coautores atingidos pelas políticas.

Os autores consideram ainda não ser possível compreender separadamente a formulação e implementação de políticas, tendo em vista que tal separação ignora as disputas e embates que ocorrem durante todo o processo. Dessa maneira cabe atenção no foco de análise, no sentido de que os discursos políticos e as interpretações dos profissionais ligados à educação são fundamentais para entender o exercício da prática relacionada aos textos legais.

Compreendendo o PME a partir da perspectiva do Ciclo de Políticas Públicas, cabe analisar o processo avaliativo com a mesma relevância em relação às outras etapas do ciclo, entretanto no PME de Benevides, a etapa da avaliação não foi contemplada no documento, sendo ausente qualquer mecanismo de monitoramento e avaliação do Plano. A respeito do referido processo há apenas a indicação de que o Fórum de Educação, junto com a Secretaria Municipal, serão os responsáveis pelo monitoramento e avaliação do processo de implementação do Plano.

4 PROPOSIÇÃO DE SUBSÍDIOS PARA AVALIAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BENEVIDES

Neste tópico, cabe esclarecer que a intenção da contribuição não é construir um processo de avaliação, mas apontar alguns elementos relevantes, considerados fulcrais ao referido processo.

A importância de tal proposição, objetivo do referido trabalho, é cimentada a partir da identificação de que o PME de Benevides não prevê processo de monitoramento e avaliação que a partir das categorias de análise avaliativas os resultados do Plano poderão ser apurados, estabelecendo a consonância entre o que foi previsto e executado, à luz daquilo que está definido no PNE.

Ademais, compreende-se a contribuição do trabalho como mecanismo de ação pública, que ao ser fortalecido alimenta e fundamenta a política educacional municipal, imprimindo na dinâmica local aspectos como a transparência, impessoalidade, autonomia e participação, trabalho coletivo e representatividade.

Nessa perspectiva, o Plano municipal torna-se um mecanismo vivo norteado pelas ações dos gestores municipais da educação e ao mesmo tempo sendo nutrido pelas propostas dos cidadãos, de acordo com seus anseios e com as especificidades locais.

Considera-se abordar, primeiramente, de forma breve, acerca do processo de institucionalização da avaliação educacional no Brasil, para assim termos o entendimento atual do referido processo, que hoje alcança os entes municipais e estaduais.

A avaliação de políticas educacionais no Brasil tem avançado de forma considerada, embora padecendo de algumas limitações. Cotta (2001) aponta que durante décadas a avaliação educacional em larga escala era encarada com desconfianças pela comunidade acadêmica e por profissionais da área da educação. Os espaços científicos educacionais enxergavam as abordagens de cunho quantitativo como uma imposição indevida aos contextos educativos plurais e multifacetados.

Aliado a esse contexto, a autora menciona que a década de 1970 estava direcionada para a expansão do atendimento e promoção do acesso ao sistema educacional, o que restringiu a avaliação como elemento de debate na agenda

pública brasileira. Assim, tal conjuntura não foi propícia para implantação de um sistema de avaliação educacional em larga escala.

Com a conjuntura econômica e social da década de 1980, a compreensão acerca da avaliação na área da educação começou a ser enxergada de maneira diferenciada. No final da referida década, com a influência dos aportes democráticos, a sociedade passou a cobrar informações sociais e nesse percurso alguns debates questionavam o crescimento do fracasso escolar e indagavam no sentido de que não havia dados confiáveis em nível de sistemas escolares acerca do rendimento escolar dos alunos. Dessa maneira, ainda nessa década, iniciou-se o processo de avaliação educacional, cujo principal objetivo era identificar o rendimento escolar nacional (OLIVEIRA; GARCIA, 2014).

Entretanto, de acordo com Cotta (2001), foi na década de 1990 que a avaliação de políticas educacionais ganhou notoriedade, com a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que a cada dois anos coletava dados do desempenho dos alunos brasileiros do ensino fundamental e médio.

A partir de então, outros diferentes programas começam a fazer parte da política de avaliação brasileira, que segundo Castro (2009) configuram um macrossistema de avaliação da qualidade da educação. Esses programas são: o SAEB, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido como Provão e, posteriormente, substituído pelo Exame Nacional de Desempenho do Ensino Superior (ENADE), o Exame Nacional de Certificação de Jovens e Adultos (ENCEJA), o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), a Prova Brasil e o IDEB. Além da Avaliação da Pós-Graduação da Capes, considerada o mais antigo sistema de avaliação do país no setor.

A autora também menciona que, paralelamente a esses sistemas de avaliação nacional, Estados e municípios têm organizado seus sistemas locais e regionais de avaliação, o que cimeta a progressiva institucionalização da avaliação como mecanismo importante para subsidiar o processo de formulação e monitoramento de políticas públicas capazes de melhorar a educação pública brasileira.

É importante frisar que, no rol desses importantes sistemas de avaliação educacional, não se identificam mecanismos de avaliação destinados a planos de educação, o que, possivelmente, pode ser atribuído ao recente processo de

institucionalização dos planos educacionais. Embora seu limiar tenha ocorrido com o Manifesto dos Pioneiros, em 1932, essa ação política ainda anda em passos tímidos, passíveis de fortalecimento enquanto política pública de qualidade.

De toda maneira, o planejamento educacional brasileiro está se fortalecendo, exigindo, portanto, que a prática avaliativa seja fortificada na mesma proporção, pois um plano enquanto fluxo de política pública permite enxergar a avaliação como instrumento presente de forma contínua, contribuindo dessa maneira com as tomadas de decisões referente ao objetivo da política pública.

4.1 Avaliação do Plano Municipal de Educação de Benevides – PA

A concepção de planejamento da educação sustenta-se em uma concepção de desenvolvimento de políticas de equidade, a partir da realização de ações dirigidas ao combate das desigualdades educacionais para aqueles menos favorecidos, social e economicamente.

Nessa perspectiva, o “plano municipal de educação é o instrumento de gestão para tornar efetiva a cidadania e a sociedade preconizada nas bases e diretrizes do Sistema Municipal de Educação” (BORDIGNON, 2009, p. 92). O Plano, portanto, deve se apresentar como um planejamento fundamental da administração pública, mostrando os problemas, as prioridades, os prazos, recursos e ações a serem efetuadas de forma objetiva e organizada.

No planejamento, para garantir sua objetividade, tão quanto a importância das diretrizes, objetivos e metas o processo avaliativo precisa superar as compreensões minimalistas reféns da cultura da administração pública patrimonialista e burocrática.

Na contramão dessa perspectiva, a avaliação vem se fortalecendo significativamente, pois “é parte constitutiva do processo de política pública” (CARVALHO, 2003, p. 186), indicando, portanto, seu rico papel ao aperfeiçoamento do plano municipal de educação, que se constitui como uma política de Estado.

Na tentativa de se enxergar uma proposição de avaliação coerente e/ou recomendável com os aspectos contextuais que envolvem um plano de educação local, considera-se relevante tecer acerca de alguns elementos que conversam na perspectiva de análise do plano.

Permeado pela perspectiva do gerencialismo, o Plano Municipal de Educação deve buscar a compreensão dos critérios de eficácia, eficiência e efetividade como

recursos analíticos estratégicos que balizem e aprimorem a condução das metas e ações estratégicas estabelecidas na proposição do plano.

Arretche (2009) considera o uso da eficácia na avaliação como aquela mais factível e menos custosa de ser realizada, pois ela permite realizar a relação entre as metas propostas com as metas alcançadas, ou ainda entre os instrumentos previstos para implementação e aqueles efetivamente empregados.

A eficácia para Figueiredo, M.; Figueiredo, A. (1986), um dos clássicos dessa literatura, é a diferença entre a meta atingida e a meta proposta, considerando os limites toleráveis. Eles consideram também que o objetivo avaliativo do critério da eficácia é acompanhar e aferir se os propósitos, estratégias e execução do programa estão sendo realizados conforme definições estabelecidas.

Tratando-se de eficiência, seu conceito diz que é a relação do custo mínimo possível para o máximo de benefício possível, sendo que essa relação de custo-benefício deve considerar aspectos de cunho econômico (tangíveis e divisíveis) e de cunho político (custos sociais e políticos) (FIGUEIREDO, M.; FIGUEIREDO, A., 1986).

Para Arretche (2009), a utilização do método de avaliação de eficiência tem sido impulsionada por conta de alguns fatores, os quais ela relaciona com: a escassez de recursos públicos, o que exige maior racionalização dos gastos; devido o universo populacional utilizado pelas políticas sociais serem de enormes proporções; devido à imposição do objetivo democrático que estabelece condições para a questão da confiança pública no Estado e nas instituições democráticas.

O outro critério de análise no processo avaliativo trata-se da efetividade, que segundo Figueiredo, M.; Figueiredo, A. (1986) está condicionado a mudanças observadas nas condições sociais de vida, necessitando inclusive demonstrar que a atuação da política social é empiricamente relevante na determinação da mudança observada.

Para Arretche (2009), essa compreensão é a que aponta a dificuldade metodológica nesse critério de avaliação, pois não cabe apenas distinguir produtos de resultados, mas demonstrar que os resultados encontrados estabelecem uma relação de causalidade com os produtos oferecidos por determinada política.

Dialogando com os critérios abordados acima, considera-se pertinente mencionar as duas metodologias que se supõem necessárias para a análise de uma política social: avaliação de processo e avaliação de impacto.

A avaliação de processo, segundo compreensão de Carvalho (2003), tem por objetivo acompanhar e avaliar a execução dos procedimentos de implantação dos programas e das políticas e diferencia-se em avaliação de eficácia e de eficiência.

Essa avaliação pode ser definida também como a maneira de se identificar o verdadeiro conteúdo de um programa público, verificando se o que está sendo realizado é o que foi previsto, se está alcançando o público para o qual o benefício foi prenunciado (SCHEIRER, apud COSTA; CASTANHAR, 2003).

Para Figueiredo, M. ; Figueiredo, A. (1986), a avaliação de processo objetiva aferir a eficácia de um programa ou política, no sentido de saber se o que foi implementado condiz com as diretrizes concebidas para sua execução.

Quanto à segunda categoria de avaliação, denominada de impacto, autores nos indicam que a avaliação de impacto é aquela que focaliza os efeitos ou impactos produzidos sobre a sociedade, indo para além dos beneficiários, alcançando uma efetividade social (CARVALHO, 2003). Contudo, segundo a autora, é necessário se estabelecer uma relação de causa-efeito entre as mudanças observadas e ação pública realizada pela política. Para Figueiredo, M.; Figueiredo, A. (1986), essa avaliação tem uma ambição mais ampla e mais complexa.

Dessa maneira, pela complexidade que abarca essa última avaliação, a referida proposta do trabalho anunciou apenas como a título de esclarecimento, cabendo sua construção para outro momento de análise junto aos atores sociais que compõem a política municipal de educação.

A tabela abaixo permite esclarecer um pouco mais acerca das tipologias da avaliação de políticas:

Tabela 4 - Tipos de Avaliação de Políticas

Propósito da Política	Objetivos da Avaliação	Tipos de Pesquisa (Objetivo de Avaliação)	Critérios de Aferição
Atingir metas ou expansão de bens ou serviços	Avaliação de Processo	Realização de metas ou resultados; Meios de implantação e execução; Relação esforço / resultado, análise custo/benefício.	Eficácia Eficiência
Produzir impactos; Mudanças nas condições sociais	Avaliação de impactos: impactos e efeitos do programa	Mudanças quantitativas nas condições materiais; mudanças subjetivas na percepção da população; Mudanças qualitativas nas condições de vida.	Efetividade

Fonte: Figueiredo; Figueiredo (1986).
Elaboração: adaptado pela autora.

Outra avaliação de cunho metodológico que estabelece relação com o objeto de estudo do trabalho, trata-se da avaliação participativa, que pelo aporte de discussão que agrega condiz como aspecto de análise para proposição em questão.

No contexto em que os governos estão sendo pressionados pela sociedade civil organizada e usuários dos serviços sociais, em particular em apresentar maior efetividade do gasto público e maior eficácia de serviços e programas, é que a participação por parte dos cidadãos está adquirindo cada vez mais espaços nas esferas de decisão (CARVALHO, 2009).

A avaliação participativa, de acordo com a autora, constitui-se como procedimento rico, por permitir que sua realização seja partilhada com os agentes e beneficiários envolvidos, permitindo, dessa maneira, uma apropriação reflexiva e socializada entre os diversos sujeitos da ação em movimento.

Nessa perspectiva avaliativa, a participação exige a existência de um espaço público aberto às falas plurais e de negociação; dessa maneira, a avaliação em uma contextualização técnica passa a ser compreendida como uma expressão de totalidade social (SOUZA, 2009)

Na dinâmica dessa avaliação, Carvalho (2009) diz que é possível apreender o pluralismo social e incorporar os sujeitos implicados nas ações públicas, sejam eles envolvidos direta ou indiretamente. Essa participação, por sua vez, não se caracteriza de maneira superficial apenas colhendo informações e opiniões, mas pondo em comum no debate a diversidade de opiniões, valores, expectativas e representações, tornando os sujeitos partícipes da avaliação.

Considerando a importância de tal participação nas avaliações de políticas educacionais, prima-se por elementos que constituem o contexto histórico-social, a partir do caráter público, democrático e ético, ou seja, torna-se relevante o interesse de todos, o acesso às informações e o estímulo à transparência na administração pública (SOUZA, 2009).

Enfatiza-se, portanto, nessa metodologia de avaliação o processo de aprendizagem social, pois o processo avaliativo assim conduzido colabora à socialização de informações e conhecimentos que, postos em comum, permitem a apreensão da política do programa ou projeto social.

Souza (2009) destaca que a avaliação na área da educação deve ser vista como uma questão pública e não apenas técnica, pois o campo educacional é mergulhado em valores sociais e políticos. Corroborando tal colocação, a autora

menciona que uma avaliação política necessita estabelecer critérios baseados na concepção de cidadania.

A essa concepção resgata-se o direito a ter direito, o que para seu alcance necessita da participação da população no processo avaliativo e no processo de publicização dos resultados. Acerca dessa dimensão política da avaliação, Gomes (2001) evidencia que deve ser resgatada no processo de decisão, contribuindo dessa forma para a participação politizada da população nas escolhas das políticas sociais.

Ainda que a avaliação participativa seja questionada por não garantir objetividade e confiabilidade, ela ainda se fortalece na esteira da cidadania pela publicização dos resultados, pois permite o envolvimento da sociedade (GOMES, 2001).

A partir dos conceitos discutidos, construiu-se a proposição de um painel de indicadores, que reforça apenas dados quantitativos, mas colaborar para análises qualitativas inerentes ao processo avaliativo de políticas sociais.

Tabela 5- Painel de Indicadores

METAS	INDICADORES DE RESULTADO	
	Monitoramento Indicadores de Eficiência Periodicidade Quadrimestral	Avaliação Indicadores de Eficácia Periodicidade Anual
<ul style="list-style-type: none"> - Universalização da Educação Infantil - Universalização do Ensino Fundamental - Universalização da Educação Especial 	<ul style="list-style-type: none"> - Custo pela aquisição de material de construção e reforma; - Percentual de docentes contratados (efetivos e temporários); - Custo de docentes contratados (efetivos e temporários); - Oferta de formação continuada a todos os docentes da rede de ensino; 	<ul style="list-style-type: none"> - Taxa de oferta de vagas em creches e pré-escola; - Construção de unidades de educação infantil e salas de aula; - Criação de salas de recursos pedagógicos e multifuncionais; - Reformas das unidades que atendem educação infantil; - Relação aluno por professor;
<ul style="list-style-type: none"> - Alfabetização, Letramento e Aprendizagem Significativa, para o Exercício Pleno da Cidadania. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tempo da criação dos ciclos básicos de alfabetização e letramento; - Tempo de consolidação da proposta curricular; - Cumprimento das alterações curriculares nas escolas; - Implementação da prática da pesquisa em sala de aula. 	<ul style="list-style-type: none"> - Taxa de evasão; - Taxa de reprovação; - Taxa de aprovação; - Taxa de distorção idade-série.
<ul style="list-style-type: none"> - Educação em Tempo Ampliado e Tempo Integral 	<ul style="list-style-type: none"> - Procedimentos de regularização legal da escola; - Oferta de atividades culturais, desportivas, de arte e lazer; 	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de unidades de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio com a oferta de tempo integral.
<ul style="list-style-type: none"> - Educação de Jovens e Adultos na Perspectiva da Integração à Atividade Profissional 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementação de programas e projetos de alfabetização de jovens e adultos; - Consolidação de parcerias com instituições públicas e privadas; - Implementação de um modelo curricular para Educação de Jovens e Adultos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Taxa de alfabetização elevada; - Oferta de matrícula, no ensino fundamental e médio, integrada à educação profissional.

- Estabelecimento de regime de colaboração na implementação do PME, em especial, para a formação dos profissionais da educação	- Procedimentos de implementação do regime de colaboração; - Oferta de cursos stricto e lato sensu aos profissionais da educação.	- Regime de colaboração instituído (MEC, SEDUC, SEMED).
- Garantia de Ensino Médio na Perspectiva da Profissionalização	- Adequação das escolas para oferta do ensino médio; - Instalação de bibliotecas municipais;	- Matrículas na oferta regular e formato profissionalizante garantida; - Construção de escola para essa etapa do ensino;
- Democratização das Ações Educacionais	- Encaminhamento do procedimento legal quanto a eleição de diretores escolares; - Conselhos Escolares implantados.	- Decisões dos conselhos incorporadas ao processo decisório;
- Valorização da Carreira dos Profissionais da Educação	- Avaliação das medidas do PCCR; - Oferta de formação continuada (Educação Especial, Inovação Tecnológica) - Garantia da hora atividade de planejamento;	- Reavaliação do Plano de carreira dos trabalhadores da educação (PCCR).
- Alinhamento do Ensino Superior à Educação Básica	- Implantação do regime de colaboração;	- Ações articuladas entre instituições de ensino superior e poder público municipal garantida a oferta de matrículas no ensino superior.
- Educação no Campo, do Campo e das Águas	- Aquisição de material de construção e reforma; - Percentual de docentes contratados (efetivos e temporários); - Custos de docentes contratados (efetivos e temporários); - Oferta de formação continuada aos docentes nas especificidades no campo, do campo e das águas;	- Taxa de oferta de vagas; - Construção de unidades escolares; - Reformas das unidades que atendem educação infantil; - Relação aluno por professor; - Número de docentes capacitados.
- Financiamento da Educação Municipal e Ampliação do Investimento Público	- Acompanhamento da aplicação dos recursos financeiros; - Implementação das políticas de colaboração para captação de recursos; - Ações executadas por meio dos recursos do Plano de Ações Articuladas – PAR - Participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação de recursos;	- Recursos financeiros da educação efetivamente aplicados; - Captação de recursos financeiros realizados por meio de ação colaborativa entre o poder público local e esferas da federação.

Fonte: Elaborado pela autora, (2014).

Os indicadores acima construídos são passíveis de estudo e modificações, considerando que atores sociais importantes no processo avaliativo dispõem de proposições elementares ao aprimoramento desses sinalizadores da realidade social.

O processo de mensuração dos referidos indicadores pode ser realizado a partir da sua compatibilização com o processo de coleta de dados, permitindo a interpretação dos resultados obtidos e assim fornecendo subsídios para o processo de tomada de decisões. Dito de outra forma, os resultados objetivos e subjetivos

expressos pelos indicadores, devem permitir facilmente a comparação entre aquilo que foi predeterminado com aquilo que foi alcançado em relação às metas e ações estratégicas do Plano.

Torna-se válido propor como instrumental de coleta de informações no processo avaliativo o uso de questionários, formulários, entrevistas estruturadas e grupos de discussão. A utilização desses instrumentos é importante para sistematização dos dados que, na forma quantitativa ou qualitativa, devem passar por estudos e manutenção, transformando-se em subsídios estratégicos para tomada de decisões quanto ao processo de implementação do PME.

Outro aspecto importante para subsidiar a avaliação e o monitoramento do PME é o agendamento quadrimestral e anual das reuniões do Fórum de Educação, com objetivo de apresentar o desenvolvimento das ações previstas no plano, sendo registradas as informações por meio de relatórios, atas, fotografias e outros documentos e mecanismos que sejam possíveis para tomar nota daquilo que foi publicizado nos referidos encontros.

Na tentativa de legitimar a sistemática da avaliação, sugere-se que os registros mencionados acima sejam encaminhados ao Tribunal de Contas do Município, garantindo legitimidade e confiabilidade, além de compromisso com a utilização dos resultados para reformulação do PME.

Oportunamente, cabe também mencionar que os dados gerados a partir da utilização dos indicadores serão considerados úteis caso sejam convertidos em informações que os qualifiquem como elementos de diagnóstico, de orientação e de correção de deficiências (PESTANA, 2009), colaborando dessa maneira com o aprimoramento do PME.

5 CONCLUSÃO

Este trabalho procurou entender o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação - PME - de Benevides, com o objetivo de propor subsídios para o monitoramento e avaliação do Plano, no sentido de fortalecer a dinâmica do planejamento educacional no município. Para o alcance de tal objetivo, foram desdobradas as seguintes ações: estudo do processo de construção do PME de Benevides, levando em consideração sua inserção na política pública educacional brasileira; identificação de quais mecanismos de monitoramento e avaliação estão previstos no referido Plano; e apresentação dos elementos que contribuem para a consolidação do processo de monitoramento e avaliação do PME benevidense. O desenvolvimento dos referidos objetivos possibilitou o encaminhamento de subsídios avaliativos para o PME de Benevides, corroborando com o movimento de monitoramento e avaliação.

Observou-se a necessidade de se conectar as dimensões do planejamento educacional e gestão pública, para fins tanto de se compreender melhor e qualificar o debate em curso, como para sugerir caminhos que ratifiquem o processo avaliativo como valioso instrumento de gestão. Diante disso, o trabalho comportou como questão principal analisar o Plano Municipal de Educação de Benevides quanto à sua proposta de monitoramento e avaliação, na perspectiva de construir uma proposta de monitoramento e avaliação do Plano.

Dessa maneira, como parte da referida proposta, foi construído um painel de indicadores como instrumento de monitoramento e avaliação das metas do PME, podendo ser utilizado em momentos distintos do processo de execução do Plano. A importância do painel colabora com a análise do processo de construção e implementação do PME, investigando seu processo político-administrativo desenhado no Ciclo de Políticas Públicas.

A utilização do painel de indicadores proposto permite aferir critérios como o de eficácia, eficiência e efetividade, o que possibilita identificar se metas, produção de bens/serviços e mudanças nas condições sociais da população-alvo do programa ou projeto foram atingidas. Assim, com base nos tipos de indicadores utilizados, o procedimento de avaliação pode ser caracterizado como de processo ou de impacto, sendo definido a partir da análise dos resultados produzidos pelos indicadores.

A temática da avaliação, como imprescindível mecanismo para (re) formulação, aprimoramento e implementação da política pública, foi recurso analítico utilizado para evidenciar a questão da reinante desconexão entre ambos os campos cruciais que envolvem a administração pública: avaliação e planejamento.

Introduzido o problema, partiu-se para abordagem acerca do conceito de política pública, no sentido de encaminhar a compreensão dos aspectos que envolvem a construção das agendas governamentais brasileiras.

Esses aspectos abordados no capítulo 2 referem-se ao Ciclo de Políticas Públicas, cuja discussão é necessária para entender como as políticas públicas são construídas, com base em etapas que se configuram como espaços de articulações sociais e políticas, alimentando contextos de discurso que emanam interpretações diversas de como é concebido o trato da política pública.

Nesse sentido, foi possível conceber o Plano Municipal de Educação como política pública construída por etapas e por vários contextos político-sociais, evidenciando a importância da prática compartilhada das suas decisões, observando o real sentido dessas práticas, principalmente em relação à participação ativa de todos os envolvidos no processo.

Ressalta-se que esses contextos não são evidentes, eles são bem pouco estudados e trabalhados nas práticas cotidianas das administrações públicas locais. Esse fato é atribuído às questões de ordem históricas, desenhadas pela invasão das características patrimonialista e clientelista, cuja afirmação é concebida pela desigualdade social presente em um modelo societário desigual.

Tais evidências podem ser enxergadas no campo educacional, o qual não se apresenta despojado de relações de poder, sob pena de se furtar compreensões de mundo, de sociedade e até mesmo históricas. Isso levaria a uma armadilha de conceitos dispersos, elaborados com a intenção de desviar a temática das suas verdadeiras origens.

Nesse viés contextual, são inseridas as políticas sociais do Estado, cujo espaço pode ser ocupado pelas políticas públicas educacionais, que na pauta de discussão do referido trabalho, aponta-se o Plano Municipal de Educação.

Esse plano, abordado no capítulo 3, enquanto política educacional local, comporta movimentos políticos traduzidos pela objetividade e subjetividade da sua construção, norteados por princípios técnicos gerencialistas e de cidadania, embora esse último não seja pauta expressiva de discussão, dado seu caráter emancipador

apenas sentido e vivido por aqueles que primam por uma educação pública de qualidade.

O plano, enquanto política pública, estrutura também suas diretrizes na base do planejamento, cuja relevância, inquestionável, corporifica não apenas a compreensão de produto técnico, mas também de um processo de decisão político-social alçado em informações precisas, transparentes, éticas e com aceitação de visões diferentes capazes de negociar e buscar soluções conjuntas e coerentes, conduzindo continuamente ao aprendizado.

Sob esse ponto de vista, a pesquisa permitiu identificar que a construção e execução de um Plano de Educação Municipal necessitam de atores sociais engajados com a educação pública municipal, afastando o sério problema das decisões centralizadas e alheias aos verdadeiros interesses da comunidade escolar e da sociedade civil, o que acarreta uma participação de baixa intensidade dos referidos atores sociais.

No debate do planejamento, outro ponto relevante é quanto ao grau de implementação daquilo que foi planejando, o que reflete o grau de dificuldade em associar elaboração com implementação, gargalo esse vivenciado nas práticas cotidianas da administração pública.

Na afirmação de tal dificuldade, o planejamento tende a perder credibilidade, refletindo a compreensão primeira dos aportes tecnicistas e assim desenhando-se como descrédito nas ações da administração pública, o que implica na marginalização do fim último das políticas públicas que é de conduzir a solução dos problemas sociais.

Quanto a essa dificuldade, ficou evidenciado pelo desenvolvimento da presente pesquisa que a implementação do PME depende da estreita conexão com os instrumentos orçamentários do município (PPA, LOA e LDO), pois a execução orçamentária municipal se expressa como elemento capaz de viabilizar a efetiva implementação das metas e diretrizes previstas no Plano.

Nesse ponto, o estudo em questão sinalizou a importância da compreensão e apropriação desses mecanismos pelos profissionais da educação municipal, possibilitando uma participação mais efetiva na elaboração dos instrumentos que direcionam as políticas públicas educacionais locais.

Além dessa evidência, a pesquisa indicou a imprescindível articulação do PME com o Plano Nacional de Educação-PNE, tendo em vista que esse movimento

visa ao alcance das metas e das estratégias previstas em ambos os Planos, condicionando os gestores municipais à adoção de medidas governamentais necessárias à execução do que está estabelecido no Plano local.

Nessa perspectiva, a pesquisa permitiu compreender que o Plano Municipal de Educação tem um forte desafio a enfrentar no que se refere ao movimento de planificação associado ao movimento de efetividade do plano, principalmente quando se trata de municípios na região amazônica, cuja estruturação histórica de gestão está atrelada à ausência de articulação territorial, fragilidade de infraestrutura, descontinuidade de ações, gestores que desconhecem legislações específicas, assim como a fragilidade na captação de recursos.

No que diz respeito a esse último aspecto, é possível considerar que não se trata, em particular, de ausência de recursos para execução de políticas educacionais, mas sim do uso consciente e planejado por parte do poder público, o que traduz vontade política e técnica para gestionar de maneira coerente as necessidades da realidade local.

Ao movimento de planificação e efetividade do Plano, convém direcionar para o debate a contribuição do processo de monitoramento e avaliação (abordado no capítulo 4), apresentado como mecanismo que se funde à ação de planejar, dada a sua valiosa contribuição à gestão das políticas públicas.

Apesar do seu recente reconhecimento (a partir das décadas de 1980 e 1990), a avaliação vem galgando passos importantes ao fortalecimento das políticas sociais. Embora algumas vezes ela seja confirmada como prática tecnicista em prol da busca pela eficiência da máquina pública, ela se fortalece como forte instrumento de sistematização de informações, procedimento que o campo educacional ainda sofre em termos de carência.

Assim como o planejamento, o exercício da avaliação ainda é concebido como prática normativa, necessitando que sejam realizados processos de desconstrução no sentido de afirmar o entendimento da atividade avaliativa como etapa que não se limita no instante da conclusão de um projeto político, mas sim como atividade permanente que acompanha todas as fases do ciclo de uma política pública.

Nesse sentido, a pesquisa elucidou a importância que agrega a avaliação, não se reproduzindo como receita pronta de passos a serem seguidos, mas sim se definindo a partir dos objetivos traçados pela política ou projeto público. Nessa

compreensão, se concebem os vários tipos de procedimento avaliativos, caracterizando um conjunto de abordagens que não se excluem e sim se complementam, dando sentido maior à prática avaliativa. .

A partir dos dados concebidos por meio da análise do PME de Benevides, foi possível ratificar a importância do processo avaliativo, até mesmo pela ausência desse procedimento no referido PME, possibilitando indicar no capítulo 4 as categorias avaliativas consoantes ao Plano municipal benevidense, tendo em vista o processo de construção do Plano, seu contexto estrutural e histórico.

A avaliação, portanto, no contexto do Plano Municipal de Educação, se desenha como instrumento de transparência, de explicação do uso dos recursos públicos, de reformulação das ações planejadas e de indicações do desempenho do poder público no processo. Entretanto, para além dessas perspectivas de cunho normativo, a avaliação do PME possibilita ser reconhecida como mecanismo de aprendizagem social, pois ao se considerar a prática avaliativa como espaço de participação social, em que os atores do processo são permitidos a ter acesso às informações na forma dos resultados gerados, ocorre a possibilidade de formação de sujeitos críticos capazes de se manifestar em prol da busca dos seus direitos.

Tal concepção se afirma como processo importante e indispensável à introdução da cultura avaliativa no campo social, revelando-se como espaço público propício para que a avaliação seja realizada pela sociedade, fundamentando, dessa maneira, a avaliação baseada nos pressupostos da dialogicidade, politização, participação e cidadania.

Dessa maneira, o estudo nos mostrou a importância de se buscar incentivar a construção do PME enquanto política de Estado e não como política de governo, para que assim a avaliação seja compreendida como etapa potencial à melhoria educacional local.

Com esse trabalho, obviamente, as discussões acerca do monitoramento e avaliação do PME não se encerram, mas, certamente, ele poderá contribuir com a institucionalização do processo avaliativo enquanto instrumento público importante para o processo de implementação do Plano educacional local, tendo em vista que a sociedade está cada vez mais exigente, as demandas são muitas e os recursos disponíveis são escassos, assim os momentos de avaliações periódicas, quando devidamente divulgados, tornam-se propícios espaços de diálogo entre os atores sociais e assim fortalecendo os desejos da coletividade.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. T. S. **Políticas sociais no Brasil**: descentralização em um Estado federativo. RBCS – v.14, n. 40, jun. 1999.

_____. **Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-9, fev. 2003.

_____. **Mitos da descentralização**: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? 2008

_____. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2009. p. 29-39

AVRITZER, Leonardo (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Teoria democrática e deliberação pública**. [S.l.]: Lua Nova, 2000.

AZEVEDO, M. A. **Avaliação de políticas públicas**: fundamentos e especificidades no setor educacional. ANPAE. Simpósio, 2011.

BOGDAN, Robert e BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Portugal: Porto, 1994.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão de educação no município**: sistema, conselho e plano. São Paulo. Livraria Instituto P. Freire, 2009.

BRASIL, **Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Lei nº 9394, 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Legislação, Brasília, DF, 1996.

_____. Lei nº13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE**. Legislação, Brasília, DF, 2014.

BRASILIA. **Visão geral do ciclo de gestão do PPA**. Material introdutório do curso PPA: elaboração e gestão: ciclo básico. {S.l. :s.n.}, maio, 2007.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 7-26, jul./ago. 2000.

CAMINI, L. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **RBPAE**, v. 26, n.3, p. 535-550, set./dez. 2010.

CARVALHO, M. C. B. Avaliação Participativa - uma escolha metodológica. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2009. p. 87-94.

CARVALHO, S. N. **Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate.** São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 17, n. 3 - 4, p. 185-197, jul./dez. 2003.

CARDOSO JUNIOR, J. C. **Planejamento governamental e gestão pública no Brasil:** elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado.. Brasília, DF: IPEA, 2011. (Texto para discussão)

CASTRO, M. H. G. Sistemas de avaliação da educação no Brasil: avanços e novos desafios. **Perspectiva**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 5-18, jan./jun. 2009.

CASTRO, A. M. D. A.; LAUANDE, M. F. R. F. **A descentralização como componente da Gestão Educacional.** [S.l.]: ANPAE, 2009. (Simpósio). Disponível em: < http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/08.pdf>. Acesso em: 1 out. 2014.

CASTRO, A. M. D. A; PEREIRA, R. L. A. Contratualização no ensino superior: um estudo à luz da nova gestão pública. **Acta Scientiarum. Education.** Maringá, v. 36, n. 2, p. 287-296, July/dec, 2014.

CEOLIN, D. A. **Orçamento e planejamento no Brasil:** abordagem no orçamento incremental. 2008. 51f. Monografia, (Especialização em Contabilidade Pública). Brasília, DF, 2008.

CICONELLO, A. **A participação social como processo de consolidação da democracia do Brasil.** 2008. Disponível em: <<http://www.cdes.gov.br/estudo/7208/a-participacao-social-como-processo-de-consolidacao-da-democracia-no-brasil-alexandre-ciconello.html>> Acesso em: 30 jan. 2013.

COHEN, E; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais.** 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 962-969, set./out. 2003.

COTTA, T. C. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. Brasília, DF, **Revista do Serviço Público**, ano 49, n. 2, abr./jun. 1998.

COTTA, T. C. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). **Revista do Serviço Público**, ano 52, n. 4, out./dez. 2001.

CUNHA, C. G. S. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais:** tendências recentes e experiências no Brasil. Trabalho elaborado durante o curso "The Theory and Operation of a Modern National Economy", ministrado na George Washington University, no âmbito do Programa Minerva, em 2006.

DUBOIS, C .A.; CHAMPAGNE, F.; BILODEAU, H. Histórico da Avaliação. In: BROUSSELLE, A. (Org.). **Avaliação: conceitos e métodos**. Tradução Michel Colin. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2011.

DOURADO, L . F. Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010.

FARAH, M. F. S. Governo local e novas formas de provisão e gestão de serviços públicos no Brasil. **Caderno Gestão Pública e Cidadania**, v.4. jun. 1997.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Subprojeto “Novas formas de provisão e de gestão de serviços públicos”. Relatório Final. In: DURAND, Maria Rita Loureiro (Coord.). **Gestão do setor público no Brasil em contexto de reforma do Estado. Relatório Final**. São Paulo; FGV; CNPQ, 1998.

FARIA, C. A. P.. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003.

FARIA, C. A. P. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FARIA, L. C. M.; SOUZA, D. B. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/1996. Ensaio: aval. **Pol. públ. educ.** Rio de Janeiro, v.12, n.45, p.45, p. 925-944, 2004.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FERNANDES, R. P. **Planejamento e Gestão: o uso da avaliação na gestão pública estadual no âmbito dos planos plurianuais 2004-2007 e 2008-2011**. 2012. 340 f. Tese (Doutorado em pesquisa Estado, Instituição, Planejamento e Políticas Públicas)- Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

FERREIRA, E. B. Planejamento e sistema nacional de educação no Brasil: os desafios do PAR. In: CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 4., 2014, Porto. **Anais...** Porto, 2014. Disponível em <www.anpae.org.br> Acesso em: 5 set. 2014.

FIALHO, N. H.; NOVAES I. L. Descentralização educacional: características e perspectivas. **RBPAE**, v. 26, n.3, p. 585-602, set./dez 2010.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Textos IDESP**, São Paulo, n. 15, 1986. Mimeo.

GANDIN, D. **A prática do planejamento participativo**: na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político religioso e governamental. 19. ed. Petrópolis, R. J: Vozes, 2011.

GARCIA, R. C. **A Reorganização do processo de planejamento do Governo Federal**: O PPA 2000-2003. Brasília, DF: [s.n.], 2000.

GUEDES, O. **O Plano Diretor e as Leis Orçamentárias (PPA, LDO, LOA) como Instrumentos de Planejamento na Administração Pública**. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_cidadania> Acesso em: 15 out. 2014.

GIRON, G. R. A Influência da Política, do Planejamento e da Gestão Educacional na Formação Social do Indivíduo. In: I ANPED SUL. 2012. (SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 9., 2013, Rio Grande do Sul. **Anais...** Rio Grande do Sul, 2013. Disponível em: <http://www.ucs.br/ucs/eventos/anped_sul_2012/apresentacao> Acesso em: 3 nov 2013.

GOMES, M. F. C. M. Avaliação de políticas sociais e cidadania: pela ultrapassagem do modelo funcionalista clássico. In: SILVA, M. O. S. (Org.). **Avaliação de políticas e programas sociais**: teoria e prática. São Paulo: Veras: 2001. p. 17-35.

GOMES, Romeu. Análise e interpretação de dados da pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro. Vozes, 2010.

GUBERMAN, G.; KNOPP, G. **Monitorando & avaliando objetivos e metas em modernização da gestão**: o que é praticado avalia? Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/168946/DLFE-4940.pdf/MonitorandoAvaliandoObjetivoseMetasemModernizacaodaGestao.pdf>> Acesso em: 25 nov. 2014.

GUIMARÃES. M. C. L. **O Debate sobre a descentralização de políticas públicas**: um balanço bibliográfico. 2012. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes/article/viewFile/10595/7587>>. Acesso em: 2 fev 2014.

HADDAD, Fernando. **O plano de desenvolvimento da educação**: razões, princípios e programa. Brasília, DF: INEP, 2008. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 23 out. 2014.

HORTA, José Silvério Baía. **Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil**: uma contribuição à história da educação brasileira no período 1930-1970. São Paulo: Cortez; autores associados, 1992.

JACOBI, Pedro Roberto. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

JUNIOR, N.S. A participação dos cidadãos no controle da Administração Pública. **Pólis Papers**, São Paulo, nov. 1998. Disponível em <http://www.polis.org.br>. Acesso em: 2 fev 2014.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008.

LE GOFF, Jacques. **História da memória**. São Paulo: Edições 70, 2000.

LUNELLI, R.L. **Manual técnico de contabilidade pública**. 2008. Disponível em <www.portaltributario.com.br/downloads> Acesso em: 20 set. 2014.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas públicas: uma contribuição para análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan/abr. 2006.

MELO, M. A. As sete vidas da agenda pública brasileira. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2009. p. 11- 28.

MONLEVADE, J. A. O Conselho Municipal de Educação na elaboração, implantação e acompanhamento do plano. In *Gestão democrática da educação* **Boletim**, out. 2005. Disponível em: <<http://tvbrasil.org.br/fotos/salto/series/151253Gestaodemocratica.pdf>> Acesso em: 7 dez. 2014.

MONTEIRO, R. (Org.). **Fazendo e aprendendo pesquisa qualitativa em educação**. Juiz de Fora: FEME; UFJF, 1998.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 3. ed. São Paulo. Cortez, 2011.

OLIVEIRA, D. A. As Políticas Educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RPBAE**, v. 25, n.2, p.197-209, maio/ago. 2009.

OLIVEIRA, L.F. S.; GARCIA, L. T. S. **Políticas de avaliação educacional no Brasil: concepções e desafios**. In: CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 4., 2014. Disponível em <www.anpae.org.br> Acesso em: 5 set. 2014.

OLIVEIRA, W. A. **Indicadores de sustentabilidade como ferramentas para a implantação de projetos REDD: uma proposta ao estado do Pará**. 2011. Dissertação (Mestrado em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia) – Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

PESTANA, M. I. G. Avaliação educacional: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2009. p. 53 - 63.

PINTO, I. C. M. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Rev. Pol. Públ.** São Luis, v. 12, n. 1, p. 27-36, jan./jun. 2008.

QUEIROZ, A.; GOMES, L. **O planejamento educacional no Brasil**. Fórum nacional de educação. 2011.

REIS, E. P. Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 11-14, fev. 2003.

RIBEIRO, J. L. L. S. A avaliação como uma política pública: aspectos da implementação do SINAES. In: LORDÊLO, J. A. C.; DAZZONI, M. V. (Org.). **Avaliação Educacional: desatando e reatando nós**. Salvador: EDUFBA, 2009.

ROCHA, R. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**, São Luis, MA, v. 1 n. 11, 2009.

RUA, M. G. **Políticas públicas**. Departamento de Ciências da Administração / UFSC. Florianópolis; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SILVA, L. C. da. **Prioridades nos orçamentos da União**: análise da efetividade do sistema de planejamento. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Orçamento Público). Câmara dos Deputados. Brasília, DF: 2007.

SANTOS, A. J. **Alguns conceitos de orçamento e suas repercussões na administração pública municipal**. [S.l.]: UFRGS, ago. 2001.

SANTIN, J. R. **O Município no constitucionalismo brasileiro e o tratamento histórico do poder local**. In: CONGRESSO SUL-AMERICANO DE HISTÓRIA. PASSO FUNDO-RS, 2005. Disponível em <<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/municipio.pdf>> Acesso em: 6 fev. 2014

SAVIANI, D. **Política e educação no Brasil**: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. 6. ed. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2006.

SAVIANI, D. O Plano de desenvolvimento da educação básica: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas: CEDES, v. 28, n. 100, Especial, p.1231-1255, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 out. 2014.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educ. Soc.** v. 20, n.69, 1999.

SECCHI, L. Modelos Organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. : 347-369, mar./abr. 2009.

SIQUERIA, J. L .F. **Terra da Liberdade – Benevides**: história e colonização. Benevides. 1. ed. [S.l.:s.n.], 2014.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, , p. 20-45, jul./dez. 2006.

_____. “Estado do Campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

SOUZA, L. G. Avaliação de políticas educacionais: contexto e conceitos em busca da avaliação educacional. In: LORDÊLO, J. A. C.; DAZZONI, M. V. (Org.). **Avaliação educacional: desatando e reatando nós**. Salvador: EDUFBA, 2009.

TEIXEIRA, E. **O local e o global. Limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez, 2002.

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-50, maio/jun. 2008.

TRISTÃO, G. A reorganização do processo de planejamento e orçamento do governo federal: estratégia de modernização gerencial. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7, 202, Lisboa, Portugal. **Anais...** Lisboa, Portugal, 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043709.pdf>> Acesso em: 14 mar. 2013.

VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S.; PAES-SOUSA, R. **O sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil**. Policy Papers /17. Brasília, DF: UNESCO, 2006.

WERLE, F. O. C.; BARCELLOS, J. A. S. **Plano Municipal de Educação e a afirmação de princípios para a educação local. Ensaio: avaliação de políticas públicas educacionais**, Rio de Janeiro, v.16, n. 61, p. 515-542, 2008.

ANEXOS

ANEXO A - Diretrizes do Plano Municipal de Educação de Benevides

As diretrizes do Plano Municipal de Educação- PME são as ideias reguladoras que norteiam os pressupostos, metas e estratégias a serem implementadas ao longo dos dez anos de vigência do plano. Estas deverão estar alinhadas as do Plano Nacional de Educação - PNE já antecipando a implementação de políticas de cooperação federativa na perspectiva de vislumbrar uma educação de qualidade social que possa conduzir, entre outros aspectos, à aprendizagem de qualidade social e inclusiva que combate o analfabetismo funcional, institucional e absoluto, viabilizando, assim, o alcance da tão desejada educação municipal que garante possibilidades do exercício pleno de cidadania a cada cidadão benevidense.

O PME de Benevides será um instrumento de construção de uma política pública e de planejamento da educação do município, de caráter permanente, e junta-se à organização da educação local em alinhamento o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014) e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-Lei nº 9.394/1996- como importante ferramenta de organização do sistema municipal de educação. Com esse propósito, as metas atingidas no território de Benevides refletirão no atendimento ao sistema nacional de educação e no próprio sistema municipal local;

As discussões para elaboração do PME serão remetidas aos debates públicos, para o atendimento do interesse social, por meio de discussões com as instituições públicas e particulares, com os poderes executivo, legislativo e judiciário e demais organizações envolvidas, direta ou indiretamente com a educação municipal. Essas discussões deverão consolidar o princípio democrático do processo de planejamento estratégico o qual exige compromisso e participação dos sujeitos engajados com a educação da sociedade benevidense;

O PME terá dez anos de vigência - 2014 a 2024- para implementação de suas metas, alinhadas as do Plano Nacional de Educação - PNE e deverá, nesse período, garantir políticas universalizadas de atendimento à educação básica para toda a população de 4 aos 17 anos. Este deverá ser um compromisso e dever das redes estadual e municipal bem como do setor privado que, no formato de regime de colaboração, deverão fazer um olhar e esforço especial para atender, nesses dez anos, toda a demanda de ensino médio existente no município, a população com

diferentes deficiências e/ou necessidades educativas especiais além de ampliar para, pelo menos 70%, o atendimento de 0 a 3 anos;

Busca incessante pela qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades de ensino, refletindo esta na elevação das médias do IDEB municipal, na consolidação do processo de alfabetização de todas as crianças até os 8 anos de idade e no intenso combate ao analfabetismo institucional e funcional que terá, entre suas estratégias para esta diretriz, a ampliação do tempo escolar para cinco horas aulas diárias e o oferecimento da educação em tempo integral nos estabelecimentos de ensino público localizadas em áreas de maior risco e/ou com alunos em vulnerabilidade social;

Desenvolvimento de um projeto educacional que destaque no currículo: a garantia de uma educação que valoriza a cultura local, ressaltando os fatos históricos e culturais que contribuíram para a formação da identidade municipal; a valorização da educação ambiental como pré-requisito à sensibilização sobre a importância do respeito e preservação dos recursos naturais, sem que isso comprometa o desenvolvimento sócio econômico do município e finalmente um currículo que compreenda a importância da tecnologia educacional com um dos principais recursos de aquisição e produção de conhecimento escolar, resultado do incentivo à pesquisa e busca de práticas inovadoras de acesso e tratamento da informação;

Elevação da escolaridade média da população, especialmente das localizadas nos distritos e comunidades mais distantes, com especial atenção para a taxa de alfabetização, com vista à erradicação do analfabetismo absoluto e redução do analfabetismo funcional. Isso implica num investimento educacional especialmente para jovens e adultos o que resulta em oferecer para essa modalidade, a Educação de Jovens e Adultos-EJA integrada à educação profissionalizante. Com essa finalidade, será necessária a criação de espaços de formação técnica e garantia de matrículas na educação profissional em nível de ensino fundamental e médio;

O PME deverá buscar nas instituições formadoras de nível superior, atuantes em Benevides e no estado, colaboração para ajudar a conduzir a elevação da matrícula nesse nível de ensino, usando como um dos mecanismos o oferecimento, de cursos compatíveis com as reais necessidades e demandadas que se apresentam no município, considerando as transformações sociais e econômicas

pelas quais este vem passando o que, entre outros aspectos, exige formação educacional em nível superior e mão obra qualificada;

Assegurar a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica, em todos os sistemas de ensino, garantindo com leis específicas aprovadas no âmbito da União, do estado e do município, a valorização destes buscando, entre outros aspectos, a equiparação de seu rendimento médio ao dos demais profissionais nas respectivas áreas em que atuam;

Garantia de formação inicial e continuada para os trabalhadores da educação básica com a busca de parcerias com universidades públicas e/ou privadas, para a oferta de cursos de graduação e pós-graduação, stricto e lato sensu, na respectiva área de atuação, com vistas ao enriquecimento pessoal e profissional, aprimoramento da prática educacional, além da melhoria salarial;

Garantia da universalização da educação das populações do campo, aliada à educação especial inclusiva e da elevação da escolaridade da educação do campo e da população de adultos até a vigência do PNE que atenda a sua diversidade sócio regional e sustentável, das atividades culturais e econômicas no município.

Efetivação e/ou consolidação das práticas democráticas no fazer educacional, e efetivação da carreira por meio de concursos públicos, processos democráticos e coletivos de tomadas de decisão, consolidação do trabalho dos conselhos de controle social - CME, CAE e CONFUNDEB; dos Conselhos Escolares das unidades da educação público; 35

Implementação de práticas de avaliação institucional e de merecimento para as redes públicas e privadas de ensino, visando o alcance das metas educacionais propostas para os próximos dez anos neste Plano Municipal de Educação.

- Acatar a implementação das políticas de ampliação dos investimentos públicos em educação no que se refere a atingir o contido no Plano Nacional de Educação alcançando o patamar de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) investidos na área até o final de sua vigência com especial atenção à destinação de 75% dos recursos proveniente dos royalties do petróleo e do Fundo Social do Pré-Sal para educação, progressivamente.

O PME deve se somar a conquistas do Sistema Municipal de Ensino e ao Sistema Nacional de Educação, considerando que o planejamento do SME, é de alcance dos elementos da sua unidade e deverá ter como sua principal coordenação

do monitoramento à avaliação no processo de sua implementação, a Secretaria Municipal de Educação e o Fórum Permanente de Debates da Educação Municipal.

ANEXO B -Metas, objetivos e ações estratégicas do Plano Municipal de Educação de Benevides

META 1. UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL
OBJETIVOS
Ampliar, no sistema municipal de ensino, o atendimento na educação infantil universalizando, até 2016, a educação pré-escolar (4 e 5 anos) e ampliando no mínimo em 70%, até o final da vigência deste plano, o atendimento de 0 a 3 anos, em creches.
AÇÕES ESTRATÉGICA
<p>1.1 Ampliar até 2024 o atendimento em creches (0 a 3anos) por profissionais devidamente qualificados, em espaços próprios, adequados, em conformidade com os padrões de qualidade determinado pelo Conselho Nacional de Educação;</p> <p>1.2 - Ampliar até 2016, a oferta de vagas na educação pré escolar, garantindo o atendimento de crianças de 4 e 5 anos de idade por profissionais devidamente qualificados, em espaços adequados, em conformidade com os padrões de qualidade determinado pelo Conselho Nacional de Educação;</p> <p>1.3 - Construir, prioritariamente nos bairros com maior demanda na faixa etária de 6 meses a cinco anos, pelo menos 20 unidades de educação infantil, considerando o padrão de qualidade definido pelo Conselho Nacional de Educação, sendo cinco até 2016, cinco até 2019, cinco até 2022 e cinco unidades até 2024;</p> <p>1.4 - Construir até 2016, 60 salas de aulas para ampliar o atendimento na pré-escola (4 e 5anos), nas unidades municipais, equipando-as com materiais didáticos, móveis adequados, acessibilidade e banheiros infantis;</p> <p>1.5 - Garantir até 2016 o número adequado de alunos por professor em turmas de creche (6 meses a 3 anos) e pré-escola (4 e 5 anos) conforme a tabela abaixo, considerando-se sempre um professor regente por turma e os demais professores auxiliares;</p> <p>1.6 - Garantir que até 2017, as unidades que atendam educação infantil, possuam estrutura física, com acessibilidade, e acervos infantis que garantam o atendimento educacional de qualidade;</p>

1.7 - Estabelecer ações em parcerias com a comunidade, e demais instituições de sistema de garantia de direitos, para ajudar na sensibilização sobre a matrícula de crianças de 6 meses a 5 anos na educação infantil;

1.8 - Instituir até 2020, um Centro de Referência em Educação Infantil para funcionar como espaço de estudos, pesquisas e disseminação de conhecimento, saberes e práticas que poderão subsidiar a formação continuada dos profissionais que atuam na educação infantil e consolidar a implantação da política de educação nessa modalidade;

1.9 - Manter e ampliar com o governo federal, e construir com o estadual, o regime de colaboração para implementação de projetos de construção, reforma e adequação de unidades de educação infantil de acordo com o padrão nacional de qualidade e normas de acessibilidade;

1.10 - Garantir a qualidade da oferta de educação infantil nas redes pública e particular a partir do monitoramento permanente das instâncias sociais, especialmente, da função de acompanhamento a ser feito pelo Conselho Municipal de Educação;

1.11 - Incluir na formação continuada dos educadores que atuam nas turmas de pré-escola,(4-5anos) a fundamentação psicopedagógica do processo de alfabetização e letramento;

1.12 - Consolidar o acesso a Tecnologia Aplicada à Educação a todos os níveis da educação infantil.

META 2 - UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL

OBJETIVOS

- Universalizar o atendimento à população de 6 a 14 anos de idade, garantindo-lhes aprendizagem de qualidade e que, pelo menos, 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada.
- Garantir a expansão progressiva do ensino fundamental até o 9º ano em 2017, na rede municipal.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

- 2.1 - Ofertar progressivamente as matrículas do sexto ao nono ano até 2017 na rede pública municipal;
- 2.2 - Construir, ampliar e adequar os espaços físicos, com vista à ampliação do número de salas de aula com mobiliário e material didático-pedagógico adequado ao atendimento no ensino fundamental, considerando os referenciais de qualidade já definidos pelo Ministério da Educação;
- 2.3 - Construir na rede municipal, no mínimo, 60 salas de aula até 2017 para atender do sexto ao nono ano, assim discriminadas: 25 salas até 2015; 20 salas em 2016 e 15 salas em 2018;
- 2.4 - Construir pelo menos 20 quadras poliesportivas cobertas, sendo no mínimo 2 por ano durante a vigência do plano, disponibilizando-as à comunidade para o desenvolvimento de práticas desportivas de acordo com a política de inclusão, desenvolvida pelas Secretarias: estadual e municipal;
- 2.5 - Criar mecanismos de acompanhamento e controle do acesso, e permanência com qualidade, obrigatório dos 6 aos 14 anos, nas redes públicas e particular de ensino;
- 2.6- Fortalecer, em colaboração com famílias e órgãos públicos, o acompanhamento e monitoramento do acesso e permanência do aluno na escola identificando motivos de ausência e baixa frequência.

META 3 - UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL

OBJETIVOS

- Universalizar nas redes regulares de ensino, o atendimento à população de 6 meses a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

- 3.1 - Garantir nas escolas regulares, o atendimento aos alunos com deficiência e/ou necessidades educativas especiais de modo que até 2018 não haja déficit de atendimento nessa modalidade;

- 3.2 - Criar até 2017, salas de recursos pedagógicos e multifuncionais para o atendimento educacional especializado - AEE em pelo menos 60% das escolas das redes, públicas e particular e até 2020 criar em todas as escolas do SME;
- 3.3 - Articular entre as secretarias de governo nas diferentes esferas, a realização de convênios com instituições e empresas públicas e privadas para garantir a inclusão do aluno especial, a partir dos 14 anos, em programas de aprendizagem profissional;
- 3.4 - Criar nas escolas, até 2016, uma rede de combate à exclusão educacional com o objetivo de atuar de forma coletiva, com ações e estratégias efetivas, que possam garantir mecanismos de intervenção contra a exclusão;
- 3.5 - Garantir o cumprimento da lei nº 9.394/1996 (LDB) parágrafo único do art. 25, quanto ao número de alunos com deficiência e/ou necessidades educativas especiais que poderão ser colocados em cada turma de educação básica;
- 3.6 - Criar condições, em regime de colaboração com os governos, federal e estadual, para a garantia de melhores condições materiais e humanas para o atendimento ao aluno com deficiência e/ou necessidades educativas especiais;
- 3.7- Criar até 2017, os espaços físico-estruturais necessários à efetivação da acessibilidade nas escolas do sistema municipal de ensino;
- 3.8 - Criar até 2018 o Centro de Atendimento Especializado para atender, com profissionais qualificados, às especificidades apresentadas por alunos com deficiência e/ou necessidades educativas especiais atuando este, também, como espaço de socialização e disseminação de informações e saberes, além de colaborar na formação continuada dos profissionais que atuam com a educação especial;
- 3.9 - Instituir pela Secretaria Municipal de Educação, Núcleos de Atendimento Especializado, por pólo, conforme demanda, que deverão funcionar em parceria com a rede de serviços oferecidos pelo município, estado, instituições privadas e organizações não governamentais;

- 3.10 - Garantir a formação continuada a todos os profissionais da escola visando a melhoria do atendimento aos alunos com deficiência e/ou necessidades educativas especiais;
- 3.11 - Garantir na formação continuada dos profissionais da educação, conteúdos programáticos das políticas públicas como saúde, assistência social, esporte, cultura e lazer;
- 3.12 - Instituir na Secretaria Municipal de Educação-SEMED uma equipe multidisciplinar com psicólogo, assistente social, terapeuta, fonoaudiólogo, qualificada para o atendimento educacional especializado;
- 3.13 - Garantir a oferta de transporte escolar adaptado para os alunos do município, especialmente nas localidades onde existam demandas para esse tipo de transporte;
- 3.14 - Propor o redimensionamento do Projeto Político Pedagógico das escolas públicas e privadas, tendo como base, entre outras, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva com adaptações curriculares e inclusão do ensino de LIBRAS e BRAILLE;
- 3.15 - Articular em parcerias com universidades e/ou instituições afins, cursos de graduação, pós-graduação, extensão e aperfeiçoamento, abrangendo temas necessários à qualificação do atendimento à educação inclusiva;
- 3.16 - Criar um banco de dados com sistema de informações sobre alunos com deficiência e/ou necessidades educativas especiais que possa alimentar a rede de serviços no atendimento a essa demanda;

META 4. ALFABETIZAÇÃO, LETRAMENTO E APRENDIZAGEM SIGNIFICATIVA, PARA O EXERCÍCIO PLENO DA CIDADANIA.

OBJETIVOS

- Garantir a alfabetização e letramento, na perspectiva da aprendizagem significativa que garanta inclusão social e educacional para crianças, adolescentes, jovens e adultos, criando-lhes possibilidades de continuidade de estudos com êxito, sem riscos de analfabetismo funcional ou institucional e alimentação dos índices de reprovação, evasão e distorção idade-série.
- Alfabetizar e letrar todas as crianças até os oito anos de idade reduzindo, a partir de 2017, esse tempo inicial de alfabetização e letramento para, no máximo, dois anos, isto é, garantir a alfabetização dos alunos até os sete anos de idade.
- Melhorar a qualidade da aprendizagem elevando os índices aprovação e reduzindo a reprovação, evasão e distorção idade série, zerando as taxas negativas até o final da vigência do plano.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

- 4.1- Implementar, até 2016, o processo de letramento como princípio pedagógico e metodológico, envolvendo todas as disciplinas e áreas de conhecimento trabalhadas no currículo do Pré I ao 9º ano e educação de jovens e adultos-EJA, trabalhado como condição básica para a consolidação da construção do conhecimento e aprendizagens significativas no ambiente escolar;
- 4.2- Criar os ciclos básicos de alfabetização e letramento, envolvendo os três primeiros anos primeiros anos do ensino fundamental, 1º ao 3º ano, visando garantir a alfabetização de todos os alunos até os 8 anos de idade;
- 4.3 - Desenvolver, por meio das ações de tempo ampliado ou tempo integral, atividades pedagógicas de complementação de estudos envolvendo, prioritariamente, o reforço de conhecimentos da Língua Portuguesa especialmente da leitura, interpretação e produção de textos, domínio de saberes básicos da língua culta e conhecimentos matemáticos que contemplam operações de cálculos elementares, domínio das operações básicas e o aprimoramento do raciocínio lógico-matemático;
- 4.4 - Consolidar, até 2016, uma proposta curricular para a rede municipal de ensino, que possa refletir para as demais redes os princípios filosóficos e psicopedagógicos que valorizem a cultura local, com seus fatos históricos e culturais que contribuíram para

a formação da identidade municipal; a valorização da educação ambiental como pré-requisito à sensibilização sobre a importância do respeito e preservação dos recursos naturais e finalmente que valorize o uso das tecnologias educacionais como recurso de aquisição, reelaboração e produção de conhecimento para além do conhecimento escolar;

4.5 - Garantir às escolas que promovem a educação dos povos do campo e das águas, as alterações curriculares que se fizerem necessárias para atender as especificidades de cada realidade, sem que isso signifique desqualificação ou descompromisso com a equidade no sistema de educação do município.

4.6 - Incentivar, como princípio psicopedagógico e metodológico, no currículo a prática da pesquisa em sala de aula, trabalhando-a como atividade indispensável de acesso e tratamento da informação e construção de novos saberes;

4.7 - Realizar, por meio de avaliações diagnósticas ou outras atividades similares de monitoramento periódico, o processo de ensino e aprendizagem nas escolas, visando conhecer os resultados para garantir, em tempo hábil, ações de intervenção conforme as necessidades apresentadas em cada turma;

4.8 - Garantir a participação em avaliações externas, em âmbito estadual e nacional, com vistas ao conhecimento de resultados mensuráveis da educação local e busca de ações que possam transformar a realidade apresentada;

4.9 - Intensificar ações que promovam a qualidade social da educação básica, em todas as etapas e modalidades de ensino, visando à melhoria da aprendizagem e a elevação das médias previstas pelo MEC para o IDEB local, conforme a tabela 14 citada na diagnose;

4.10 - Implementar, a partir de 2015, programas e/ou projetos de aceleração de estudos para alunos com alta distorção idade-série;

4.11 - Implementar, a partir de 2015, na rede municipal de ensino, matrícula com dependência de estudos, a partir do 7º ano do

ensino fundamental e segunda etapa da EJA visando a valorização das aprendizagens já consolidadas e novas oportunidades aos alunos para superar as dificuldades nas disciplinas nas quais não obtiveram êxito.

4.12 - Instituir, até 2016, nas escolas do sistema municipal de ensino, a avaliação institucional, com o objetivo de implementar a cultura do monitoramento permanente dos resultados do processo educacional.

4.13 - Garantir que a partir de 2016 não sejam constituídas turmas no turno intermediário nas escolas do SME;

META 5- EDUCAÇÃO EM TEMPO AMPLIADO E TEMPO INTEGRAL

OBJETIVOS

- Oferecer educação em tempo integral e tempo ampliado nas escolas de educação básica, localizadas em áreas de alto risco social e/ou que atendam alunos expostos à vulnerabilidade social.

- Garantir atividades culturais, desportivas, de arte e lazer que promovam oportunidades de aquisição, reelaboração e produção de novos conhecimentos que possam contribuir para facilitar e/ou enriquecerem a aprendizagem escolar.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

5.1- Construir até 2017, uma escola piloto para ofertar educação em tempo integral, com infraestrutura física e humana necessária a sua efetivação;

5.2 - Criar até 2017, quatro unidades de educação infantil na rede municipal de ensino que atendam essa modalidade em tempo integral e, até 2019, implantar, pelo menos, mais duas unidades;

5.3 - Criar até 2017, duas escolas na rede municipal de ensino que atendam ao ensino fundamental em tempo integral e, até 2019, implantar pelo menos mais duas unidades;

5.4 - Criar até 2017, pelo menos, duas escolas na rede estadual de ensino que atendam ao ensino fundamental e médio em

tempo integral e, até 2019, implantar mais duas unidades;

5.5 - Ampliar, até 2017, para 5 horas diárias o tempo de aula em todas as escolas da rede municipal;

5.6 - Manter parcerias com a União e outras instituições públicas e privadas para o desenvolvimento de programas de complementação de estudos em contraturno, no ensino fundamental e médio;

5.7-Implantar, a partir de 2015, na rede municipal de ensino, projetos de complementação curricular envolvendo as áreas de Língua Portuguesa e Matemática e as áreas de arte, esporte, cultura, lazer, respeitadas as necessidades e peculiaridades de cada escola;

5.8 - Garantir quadro funcional qualificado nas escolas que atuarem com tempo integral e/ou projetos de complementação de estudos;

5.9 - Garantir alimentação escolar de qualidade nas escolas que atuarem com tempo integral e/ou projetos de complementação de estudos;

5.10 - Manter e ampliar ações de parcerias com o Ministério da Educação, demais instituições do governo federal, SEDUC, SEMED, e instituições afins, visando o desenvolvimento da escola de tempo integral, tempo ampliado e/ou projeto de complementação de estudos.

META 6- EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NA PERSPECTIVA DA INTEGRAÇÃO À ATIVIDADE PROFISSIONAL.

OBJETIVOS

- Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 95% até 2021, e até 2024 erradicar o analfabetismo

absoluto em Benevides.

- Ofertar, no mínimo, 50% das matrículas da educação de jovens e adultos, no ensino fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

6.1 - Criar e implementar programas ou projetos de alfabetização de jovens e adultos em horários noturnos e diurnos na rede pública de ensino;

6.2 - Criar mecanismo de motivação e incentivo ao acesso à rede pública e privada de ensino na educação de jovens e adultos;

6.3 - Promover a realização de parceria com instituições públicas e privadas visando implementação de projetos de alfabetização de jovens e adultos;

6.4 - Criar, a partir de 2016 projetos de alfabetização de jovens e adultos atrelados à formação profissionalizante;

6.5 - Ofertar, até 2017, pelo menos 50% de matrículas de jovens e adultos no ensino fundamental e médio de forma integrada à formação profissional;

6.6 - Promover, a partir de 2016 parcerias com a rede estadual, federal, ONG e outras instituições para a realização de cursos profissionalizantes para alunos da EJA;

6.7 - Propor um modelo curricular para a educação de jovens e adultos que considere as especificidades dessa modalidade de ensino e a realidade local;

6.8 - Garantir parcerias com empresas locais para possibilitar oportunidade de estágios remunerados e/ou emprego e renda aos alunos da EJA;

- 6.9 - Garantir junto às instituições afins, a lotação do quadro completo de profissionais qualificados para o atendimento específico a essa modalidade de ensino, especialmente de docentes e coordenador(a) pedagógico(a);
- 6.10 - Garantir o fornecimento de materiais didáticos para professores e alunos da EJA, adequados a essa modalidade de ensino;
- 6.11 - Garantir, com infraestrutura adequada à manipulação de alimentos, merenda escolar de qualidade para os alunos da EJA;
- 6.12- Estimular o desenvolvimento de metodologias que possam valorizar as experiências, os conhecimentos e saberes dos alunos que frequentam a EJA;
- 6.13 - Garantir aos alunos da EJA acesso à tecnologia da informação;
- 6.14 - Garantir o transporte escolar (terrestre ou fluvial) para alunos da EJA das escolas do campo e das águas.

META 7- ESTABELECIMENTO DE REGIME DE COLABORAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO PME, EM ESPECIAL, PARA A FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO.

OBJETIVOS

- Garantir, em regime de colaboração entre as redes de ensino estadual, municipal e privada, e no prazo de um ano da vigência do PME, a implementação das ações que demandam parcerias e ajudas mútuas, como condição para o alcance das metas estabelecidas neste plano.
- Implementar, em regime de colaboração com as instituições de ensino superior, a política de formação inicial e continuada, em nível de graduação e pós-graduação, de forma gratuita e na respectiva área de atuação do profissional do magistério.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

- 7.1 - Instituir o regime de colaboração entre as redes, fortalecendo a autonomia do Sistema Municipal de Ensino de Benevides;

- 7.2 - Desenvolver, até 2016, ações entre as Secretarias Estadual e Municipal para o atendimento a todas as crianças e adolescentes que, na idade escolar obrigatória, estejam fora da escola;
- 7.3 - Criar até 2017, mecanismos de parceria entre MEC, SEDUC e SEMED visando instituição de consórcios com agências formadoras, para garantir a formação de professores e zerar as situações de docentes leigos que ainda atuem na educação pública;
- 7.4 - Implementar, até o último ano de vigência deste PME e em regime de colaboração com instituições de ensino superior, programas de formação em curso de pós-graduação, stricto ou lato sensu, aos profissionais que atuam na educação básica, considerando as respectivas áreas de atuação educacional;
- 7.5 - Garantir, em regime de colaboração, matrícula em período unificado nas redes pública estadual e municipal, especialmente, na idade obrigatória de 4 a 17 anos;
- 7.6 - Garantir o transporte escolar para os alunos das escolas públicas, estadual e municipal na forma colaborativa, consolidado por meio de convênios entre as secretarias estadual e municipal de educação;
- 7.7 - Garantir no orçamento da Secretaria Municipal de Educação, dotação orçamentária destinada ao desenvolvimento das atividades do Conselho Municipal de Educação-CME;
- 7.8 - Determinar o prazo de três anos para que as instituições educacionais do SME regularizem-se junto ao seu respectivo Conselho de Educação;
- 7.9 - Garantir que as escolas do Sistema Municipal de Ensino já existentes sejam legalizadas até 2017;

META 8- GARANTIA DE ENSINO MÉDIO NA PERSPECTIVA DA PROFISSIONALIZAÇÃO.**OBJETIVOS**

- Garantir, até 2017, as matrículas do ensino médio regular e no formato médio profissionalizante, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 70% de gratuidade na expansão de vagas.
- Buscar a expansão do atendimento no ensino médio e a qualificação profissional em cursos técnicos com a criação de escolas técnico-profissionalizante oriundas da rede estadual e federal.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

- 8.1- Implantar uma escola profissionalizante até 2016 e pelo menos mais duas nos próximos oito anos da vigência do PME.
- 8.2 – Estimular a colaboração entre rede estadual e o município, visando à universalização, até 2017, do atendimento ao ensino médio em Benevides;
- 8.3 - Garantir, até 2018, a construção de pelo menos duas escolas regulares para atender à demanda prevista para o ensino médio.
- 8.4 - Garantir até 2018, adequação dos prédios escolares para o oferecimento da infraestrutura necessária ao trabalho pedagógico de qualidade no ensino médio, incluídos nesta os materiais didáticos, equipamentos, laboratórios e construção de quadras poliesportivas;
- 8.5 - Implantar diretrizes normativas que assegurem a lotação adequada de alunos por turmas de ensino médio, respeitadas as especificidades de alguns cursos técnicos;
- 8.6 - Garantir que os cursos técnico-profissionalizantes a serem oferecidos no município correspondam às necessidades da

demanda de mão de obra qualificada existente na região;

8.7 - Instalar e fazer funcionar pelo menos cinco bibliotecas digitais até 2018 e mais cinco até 2021.

8.8 - Expandir a oferta de cursos preparatórios pré-vestibular;

8.9 - Estimular a partir de convênios com empresas e outras instituições públicas ou privadas a oferta de estágio remunerado ou não remunerado aos jovens, a partir dos 15 anos.

META 9 - DEMOCRATIZAÇÃO DAS AÇÕES EDUCACIONAIS

OBJETIVOS

- Estimular, por meio de atitudes positivas, práticas de sensibilização e com apoio de legislação municipal específica, a consolidação da gestão democrática nas redes de ensino público, respaldadas pelo exercício de decisões colegiadas nos órgãos públicos.
- Estabelecer, até 2017, procedimento de acesso às funções de direção de escola que conjuguem a obrigatoriedade da comprovação da capacidade profissional, por meio de avaliação de conhecimentos da área pedagógica, com a escolha por meio de consulta popular no ambiente escolar.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

9.1 - Orientar a comunidade escolar, especialmente do ponto de vista legal, sob a implantação do processo de eleição para gestor(a) de escolas públicas, ficando a coordenação do processo eletivo sob responsabilidade do Conselho Escolar e a aplicação de provas de proficiência pedagógica pela SEMED;

9.2 - Implantar, até 2016, os Conselhos Escolares que terão, entre suas atribuições, ajudar o gestor e a comunidade escolar a implementar o PME no âmbito das escolas.

9.3 - Estabelecer parcerias com universidades e/ou instituições de avaliação credenciadas junto ao MEC para a aplicação de provas de conhecimentos pedagógicos no processo seletivo à função de direção escolar, sob a coordenação da SEMED.

9.4- Garantir condições favoráveis para a elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do projeto político pedagógico da escola.

META 10 - VALORIZAÇÃO DA CARREIRA DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

OBJETIVOS

- Assegurar a efetivação do plano de carreira dos trabalhadores da educação e, no prazo de três anos da vigência deste PME, garantir sua revisão.
- Garantir direitos dos trabalhadores da educação como jornada de 1/3 destinada à hora atividade e estimular a formação continuada dos profissionais.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

- 10.1 - Valorizar, a partir de 2015, com a efetivação do PCCR, os profissionais da educação;
- 10.2 - Assegurar a retomada da avaliação das medidas do Plano de Carreira, Cargos e Remuneração-PCCR na rede municipal do ensino, considerando processos de valorização dos profissionais da educação;
- 10.3 - Desenvolver ações de planejamento para assegurar o cumprimento do PCCR como medida de valorização dos

profissionais da educação.

10.4 - Recomendar à Secretaria Estadual de Educação a revisão periódica do PCCR dos profissionais da educação, visando mecanismos de valorização da carreira;

10.5 - Garantir a formação continuada aos profissionais da educação que atuam com alunos com necessidades educativas especiais e/ou deficiências, incluídos aqueles que atuam em salas multifuncionais;

10.6 - Garantir a formação continuada, inclusive em curso de inovação tecnológica, aos profissionais da educação visando o atendimento às novas demandas e necessidades da escola atual;

10.7 - Estabelecer ações voltadas para a promoção, prevenção, atenção e atendimento à saúde e integridade física, mental e emocional dos trabalhadores em educação em atenção à lei nº8080/90;

10.8 - Diagnosticar, em até dois anos da vigência do plano, a demanda de pessoal do quadro funcional não docente, para fins de orientação e investimento à política de formação continuada;

10.9 - Buscar parcerias com o governo federal, para implementar o programa vale cultura, atendendo aos trabalhadores da educação docentes e não docentes.

10.10- Garantir, até 2016, a lotação do coordenador pedagógico em toda a rede municipal;

10.11 - Estruturar o sistema municipal de educação de modo a garantir até o final da vigência do plano, que pelo menos 90% dos profissionais da educação sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo;

10.12 - Garantir aos professores da educação básica, o tempo de planejamento na unidade escolar com a efetivação da hora atividade;

10.13 - Garantir condições de permanência aos professores da modalidade EJA, assegurando-lhes condições dignas de trabalho, em igualdade com os demais docentes da educação básica.

META 11- ALINHAMENTO DO ENSINO SUPERIOR À EDUCAÇÃO BÁSICA

OBJETIVOS

- Desenvolver ações articuladas entre instituições de ensino superior e o poder público municipal para a ampliação de matrículas nesse nível de ensino e alinhamento dos cursos e atividades desenvolvidas por essas instituições, com vistas à melhoria da qualidade da educação básica no município.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

11.1 - Implantar e implementar, em regime de colaboração com os governos federal e estadual, até 2018, um polo universitário público no município;

11.2 - Criar um movimento de diálogo permanente com as universidades do estado e instituições de ensino superior que atuam no município, convidando-as a atender, por intermédio de sua oferta de cursos e programas de extensão, as necessidades locais;

11.3 - Desenvolver junto às universidades uma política de atuação compromissada com a qualidade do ensino e da formação superior que oferece à população do município e adjacências;

11.4 - Promover, por meio do diálogo com o poder público, a melhoria do acesso ao transporte coletivo, oferecido à população de Benevides que estuda nas universidades ou instituições superiores de ensino nos municípios da região metropolitana de Belém.

META 12 - EDUCAÇÃO NO CAMPO, DO CAMPO E DAS ÁGUAS

OBJETIVOS

- Garantir, até 2016, a universalização da educação infantil e ensino fundamental, às populações do campo e das águas, na perspectiva da educação inclusiva;
- Elevar a escolaridade média da educação do campo de 18 para 29 anos e da população de adultos de modo a alcançar no mínimo 12 anos de estudos, até a vigência do Plano;
- Promover educação às populações do campo e das águas que atenda à diversidade sócio regional e sustentável, considerando as peculiaridades culturais e econômicas do município.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

- 12.1 - Realizar, a partir de 2015, formação continuada em metodologias e princípios políticos pedagógicos voltados às especificidades no campo, do campo e das águas;
- 12.2 - Estimular, a partir de 2015, o desenvolvimento sustentável para os povos do campo e das águas, como possibilidade de vida, trabalho e constituição de sujeitos;
- 12.3 - Elaborar projetos pedagógicos apropriados à proposta de educação do campo e das águas;
- 12.4 - Garantir às populações do campo e das águas, sempre que a demanda exigir, a enturmação de alunos em classes multisseriadas na educação infantil e nos anos iniciais no ensino fundamental;
- 12.5 - Garantir cursos de formação continuada aos professores lotados em classes multisseriadas;
- 12.6 - Propor, considerando as especificidades locais, programas de educação de jovens e adultos na perspectiva da pedagogia

da alternância.

12.7- Criar, nas escolas do campo e das águas, mecanismos de acesso à tecnologia da informação com a implantação de redes de banda larga que facilitem o acesso à internet e outras formas de comunicação virtual;

META 13 - FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL E AMPLIAÇÃO DO INVESTIMENTO PÚBLICO

OBJETIVOS

- Aplicar efetivamente em educação os recursos financeiros públicos definidos em lei como, FUNDEB/2007, e princípios da LDB/1996, ampliando-os gradativamente e incluindo aqueles estabelecidos na meta de aplicação dos 10% do produto interno bruto e os oriundos da produção do petróleo, de forma a assegurar às condições necessárias à manutenção e desenvolvimento do ensino.
- Buscar, por meio de ações colaborativas entre o poder público local e as diferentes esferas da federação, recursos financeiros que conduzam à universalização do atendimento escolar à população benevidense dos 4 aos 17 anos; ampliação do atendimento em creche em, pelo menos, 70% da demanda de crianças de 6 meses a três anos e melhoria da qualidade da aprendizagem escolar com combate a todas as formas de analfabetismo, especialmente o analfabetismo total.
- Conceber o financiamento, não como fator suficiente e nem exclusivo, mas como elemento estruturante na organização e no funcionamento das políticas públicas educacionais à materialização do Sistema Nacional de Educação - SNE, em alinhamento com programas educacionais regionais e os previstos no Sistema Municipal de Ensino com vistas a garantir gratuidade da oferta em estabelecimentos oficiais e o padrão mínimo de qualidade na educação municipal.

AÇÕES ESTRATÉGICAS

13.1- Aplicar os recursos financeiros permanentes e sustentáveis para a educação básica nas suas etapas e modalidades,

observando-se que a educação pública no município de Benevides, face à ordem constitucional, tem seu financiamento através da função redistributiva e supletiva exercida pela União, que deve garantir a destinação de partes das receitas de impostos e transferências de sua competência, a fim do município continuar mantendo e desenvolvendo seu atendimento à educação no seu território em regime de colaboração;

13.2- Garantir as políticas de colaboração mantidas com o governo federal e estadual, e buscar ampliação dos recursos, especialmente os decorrentes da lei 11.494/2007- FUNDEB - art. 60 do ato das disposições constitucionais transitórias e do artigo 75 § 1º da LDB - lei nº 9.394/1996 que trata da capacidade do atendimento e do esforço fiscal de Benevides para atender suas demandas educacionais municipais, garantindo um padrão mínimo de qualidade ao ensino ofertado pelas instituições educacionais, inclusive padrão este estendido às demais redes, estadual e privadas;

13.3- Incrementar anualmente, um percentual do PIB do município de Benevides no orçamento da educação pública da rede municipal, até o último ano da vigência do PME;

1.3.4 - Evidenciar o valor do custo aluno-qualidade da educação básica para a região, à luz da ampliação do investimento público no município; bem como divulgar as projeções dos valores atualizados pela União;

13.5 - Garantir condições favoráveis à execução dos Planos de Ações Articuladas- PAR cujos recursos dotam este município em situação igualitária na perspectiva de melhorar o atendimento à educação. Tais condições devem estar em sintonia com o Plano Plurianual-PPA de Benevides, e em consonância com o disposto no seu PME, dando-lhe cumprimento de maneira organizada no atendimento das suas metas e ações estratégicas estabelecidas;

1.3.6- Intensificar atendimento destinado à erradicação do analfabetismo absoluto de jovens, adultos e idosos, com a utilização e ou ampliação dos recursos do programa Brasil Alfabetizado-BRALF;

137. Buscar a ampliação do atendimento dos recursos destinados à construção de creches e pré-escolas, bem como a aquisição de equipamentos para a sua rede física, garantindo acesso das crianças, visando à ampliação do atendimento previsto neste PME; e a construção de quadras poliesportivas e cobertura de quadras para jogos dessa etapa educacional, visto que somados, são insumos indispensáveis ao alcance do padrão mínimo de qualidade da educação;

1.3.8 - Garantir recursos financeiros, assegurando a política de valorização, face ao investimento efetivo na implementação do Plano de Carreira, Cargo e Remuneração dos profissionais da educação da rede pública de ensino;

1.3.9.- Garantir financiamento por meio de adesão de consórcios entre secretarias de educação, municipal, estadual e o MEC com as instituições de ensino superior para oferta da formação continuada: especialização, mestrado e doutorado, dos profissionais da educação que atuam na educação básica pública no território de Benevides;

13.10- Implementar política de financiamento, em regime de colaboração com a união e o estado para ações de solução de problemas do transporte escolar, enfrentados, principalmente em localidades onde se desenvolve a educação do campo, em relação ao gerenciamento e pagamento de despesas.

13.11 - Assegurar recursos necessários para mobiliar e equipar adequadamente as escolas de educação básica, garantindo-lhes acessibilidade em todos os espaços.

13.12 - Garantir política de financiamento e assegurar recursos próprios necessários ao desenvolvimento de projetos específicos e inovadores, voltados à educação de jovens e adultos, formalizando parcerias com instituições públicas e privadas para custeio e realização de projetos educativos e culturais e outros associados às necessidades e ao contexto educacional dessa modalidade.

13.13 - Apoiar técnica e financeiramente a gestão, mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao

efetivo desenvolvimento da gestão democrática.

13.14- Garantir o financiamento destinados à construção e ampliação de mais escolas, bem como aquisição dos insumos como equipamentos relativos à aprendizagem dos alunos, para tanto, é de fundamental importância contar com os recursos do PAR uma vez que este visa contribuir com a melhoria da qualidade do ensino no município ;

13.15 - Garantir recursos, provenientes do orçamento da SEMED para a manutenção dos serviços desenvolvidos pelo Conselho Municipal de Educação, dada sua importância no SME, no controle da oferta do padrão mínimo de qualidade pelas instituições educacionais;