

CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO RELATIVOS AO PNE 2014-2024

*MUNICIPAL EDUCATION COUNCILS: MONITORING AND EVALUATING
MUNICIPAL EDUCATION PLANS RELATED TO THE PNE 2014-2024*

*CONSEJOS MUNICIPALES DE EDUCACIÓN: MONITOREO Y EVALUACIÓN
DE LOS PLANES MUNICIPALES DE EDUCACIÓN RELACIONADOS AL PNE
2014-2024*

Donaldo Bello de Souza¹

Alzira Batalha Alcântara²

¹Doutor em Educação pela UFRJ. Docente do Departamento de Políticas Públicas, Avaliação e Gestão da Educação da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) - Rio de Janeiro – RJ – Brasil.

²Doutora em Educação pela UFF. Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estácio de Sá (UNESA) - Rio de Janeiro – RJ – Brasil.

Resumo: Em consonância às disposições do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 –, os planos infranacionais deverão estabelecer os seus próprios sistemas de monitoramento e avaliação, observando coesão em relação a este plano nacional. Assim, este artigo, com base em análise documental, investiga o papel atribuído aos Conselhos Municipais de Educação (CME) no monitoramento e na avaliação dos Planos Municipais de Educação (PME), tomando por base empírica 19 planos pertencentes à Região Metropolitana do Rio de Janeiro, alinhados ao novo PNE. Como conclusão mais geral, verificou-se que a maioria das respectivas leis que regulamentam os planos analisados inclui, de forma explícita, o CME, ao lado da Secretaria Municipal de Educação, como órgão privilegiado no monitoramento contínuo e avaliações dos planos. Todavia, a proeminência dada ao CME no corpo das leis para estas ações apresenta certo descompasso em relação às decisões do plano propriamente dito (metas e estratégias), uma vez que, neste, sua presença é exígua, pois somente dois PMEs ressaltam o papel desse órgão colegiado em seções específicas, enquanto que outros dois o mencionam em duas estratégias. Ressalta-se, ainda, que caso o corpo da lei venha a se impor, é possível que um processo de monitoramento e avaliação sistemática desses planos municipais possa tornar-se efetivo, viabilizando o replanejamento das ações e adequação das estratégias, concorrendo, portanto, para a consecução local do plano.

Palavras-chave: Conselhos Municipais de Educação; Planos Municipais de Educação; Planos Nacionais de Educação.

Abstract: According to the provisions of the National Plan of Education (PNE) 2014-2024 - Law no. 13,005, of June 25, 2014, the sub-national plans should establish their own

monitoring and evaluation systems, observing cohesion in relation to this national plan. This article, based on document analysis, investigates the role assigned to the Municipal Education Councils (CME) in monitoring and evaluation the Municipal Education Plans (PME) taking as an empirical basis nineteen plans belonging to the metropolitan region of Rio de Janeiro that are with the new PNE. As a general conclusion, it was found that the majority of the respective laws that regulate the analyzed plans include, in explicit form, the CME, and the Municipal Department of Education, as a privileged body in the continuous monitoring and evaluation of the plans. However, the prominence given to CME in the body of laws for these actions presents a certain lack of harmony in relation to the decisions of the plan itself (goals and strategies), as its presence in this plan is exiguous, because only two PMEs emphasize the role of this collegiate body in the specific sections, while the other two just mention it in two strategies. It is also emphasized that if the set of laws is imposed, it is possible that this process of monitoring and systematic evaluation of these municipal plans may be come effective, enabling the re-planning of actions and adequacy of strategies, and thereby contributing to the local implementation of the plan.

Keywords: Municipal Education Councils; Municipal Education Plans; National Education Plans.

Resumen: De acuerdo con las disposiciones del Plan Nacional de Educación (PNE) 2014-2024 - Ley N° 13.005 del 25 de junio 2014 - los planes subnacionales deben establecer sus propios sistemas de monitoreo y evaluación, en consonancia con este plan nacional. De esta manera este artículo, basado en el análisis de documentos, investiga el papel asignado a los Consejos Municipales

de Educação (CME) en el monitoreo y evaluación de los Planes Municipales de Educación (PME), utilizando como base empírica los 19 planes de la región metropolitana de Río de Janeiro alineados con el nuevo PNE. Como conclusión más general, se ha comprobado que la mayor parte de las leyes que regulan los planes analizados incluye explícitamente los CME, junto con la Secretaría Municipal de Educación, como entidad privilegiada en las continuas evaluaciones y monitoreo de los planes. Sin embargo, la importancia concedida a los CME en el cuerpo de las leyes para estas acciones tiene cierta disonancia en relación a las decisiones del propio plan (objetivos y estrategias) ya que en este su presencia es escasa, puesto que solamente dos PMEs enfatizan el papel de ese órgano colegiado en secciones específicas, mientras que otros dos los mencionan en dos estrategias. Es importante destacar también que si se impusiese el cuerpo de la ley, es posible que pueda hacerse efectivo un proceso de monitoreo y evaluación sistemática de estos planes municipales, lo que permitiría la re-planificación de las acciones y estrategias de adaptación, contribuyendo por lo tanto para la implementación local del plan.

Palabras clave: Consejos Municipales de Educación; Planes Municipales de Educación; Planes Nacionales de Educación.

INTRODUÇÃO

No âmbito do planejamento estatal da educação brasileira para o decênio 2014-2024, o novo Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014) – prevê o seu monitoramento e avaliação no corpo desta lei, determinando que “A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo

e de avaliações periódicas” (BRASIL, 2014, art. 5º), indicando as instâncias responsáveis e suas atribuições neste processo, mais adiante indicadas. A um só tempo, fixa que os sistemas de ensino dos estados, do Distrito Federal e dos municípios deverão criar mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE, assim como dos planos estaduais, distrital e municipais de educação (BRASIL, 2014, art. 6º e 8º).

Na esfera dos Planos Municipais de Educação (PMEs) consoantes ao PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001), Souza & Alcântara (2016a), ao examinarem dez planos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), constataram que a centralidade do seu acompanhamento e avaliação¹ não se encontra posta nos Conselhos Municipais de Educação (CMEs), sendo recorrente a associação dessas ações à Secretaria Municipal de Educação (SME) e “muito raramente sinalizando para a importância da participação sociopolítica neste processo” (SOUZA; ALCÂNTARA, 2016b, p. 210). Em outro estudo correlato, esses autores destacam que tal fato expressa a minoração da importância dos CMEs para a consecução dos planos em questão, espaços que potencialmente consideram capazes de “garantir não apenas a qualidade técnica deste importante instrumento de planejamento da educação local, conforme também passível de ocorrer por meio das SMEs, mas, especialmente, sua qualidade social” (SOUZA; ALCÂNTARA, 2015, p. 278).

Voltado para os PMEs da RMRJ relativos ao PNE 2014-2024, o presente texto visa à análise do papel atribuído aos CMEs em face do monitoramento e da avaliação desses planos, consistindo em um estudo de caráter exploratório e descritivo (KETELE; ROEGIERS, 1993), concentrado no exame da ação pública (*policy*) (FREY, 2000; MULLER; SUREL, 1998), nestes termos, tomando por objeto de análise, em exclusivo, o conteúdo das decisões políticas relacionadas ao planejamento decenal da educação municipal, pautando-se, portanto, em fontes documentais primárias (LAVILLE; DIONNE, 1999), ou seja, nos planos de educação propriamente ditos e suas leis de criação.

Do ponto de vista analítico, o estudo se apoia na abordagem qualitativa (LESSARD-HÉBERT; GOYETTE; BOUTIN, 2005), por meio da qual os dados são submetidos à análise de conteúdo, método que visa favorecer a descoberta de “conteúdos e estruturas das mensagens e esclarecer elementos de significações de mecanismos não imediatamente perceptíveis” (BARDIN, 2004, p. 29), levando em consideração o conjunto de elementos teórico-empíricos que se apresentem expressivos para a problemática do monitoramento e da avaliação dos PMEs em questão.

Para isto, além desta introdução, o trabalho divide-se em outras quatro seções. Na segunda seção tematiza o monitoramento e a avaliação, em geral, de políticas públicas e, em particular, do PNE 2014-2024. Na sequência, discute a situação jurídica dos PMEs da RMRJ, tomando por referência o mês de setembro de 2016, para, na quarta seção, analisar o papel atribuído aos CMEs no processo do seu monitoramento e avaliação. Na última seção apresentam-se os resultados conclusivos da pesquisa.

O MONITORAMENTO E A AVALIAÇÃO NO PNE 2014-2024

A avaliação de políticas públicas vem suscitando amplo debate em torno do seu uso e finalidades, cujas vertentes, mesmo reconhecendo o seu caráter político, tendem, em paralelo, a privilegiar aspectos normativos, técnicos e/ou gerenciais (FARIA, 2005). Nestes termos, é possível observar ações avaliativas cujos recursos analíticos se voltam: para o impacto de uma determinada política, no sentido da quantidade de mudanças que veio a implicar, de modo a aferir sua efetividade; para a consecução dos seus objetivos e estratégias de implantação, com vistas ao ajuizamento da sua eficácia; ou mesmo para a verificação das relações entre os seus custos e benefícios, visando à mensuração da eficiência gerencial e/ou operacional da política (DRAIBE, 2001; BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2001; ARRETCHE, 1998; VIANA, 1996; COHEN; FRANCO, 1993).

Para a avaliação situacional de uma política, de modo a retroalimentar o seu ciclo de ajustes e correções, pode-se ainda realizar o monitoramento, ação contínua voltada para a verificação sistematizada e processual de sua eficiência e eficácia com vistas ao redirecionamento dos objetivos, propostas e atividades (GARCIA, 2001; UNIVERSIDADE, 1999; FARIA, 1998). Contudo, o monitoramento não se encontra dissociado do instrumento de avaliação propriamente dito, estando articulado aos seus fins. É por meio do monitoramento que a avaliação da política é viabilizada, na medida em que passa a dispor de dados para serem analisados com vistas ao replanejamento da ação pública (BORDIGNON, 2014), o que configura ambos os processos como complementares. Porém, a avaliação “vai além, pois verifica se o plano originalmente traçado está, de fato, produzindo as transformações pretendidas” (RAMOS; SCHABBACH, 2012, p. 1.280).

De um modo ou de outro, trata-se de processos avaliativos *ex post*, realizados durante a fase de execução ou final de uma política, programa ou projeto, de

modo a fornecer informações parciais ou finais sobre o seu ciclo, momentos em que as decisões passam a se pautar nos resultados fornecidos (RAMOS; SCHABBACH, 2012).

Na atualidade, constata-se que o monitoramento e a avaliação passam a assumir elevado valor para a reformulação das políticas públicas, para a sua modernização e, ainda, democratização da gestão pública (RAMOS, 2009), neste último caso podendo fundamentar-se na participação popular e na sua politização (SOUZA, 2009). Pressupõe ainda considerar essas ações como um processo interativo e negociado, inerente à política educacional avaliada (BORDIGNON, 2014; BONAMINO et al., 2006), se configurando, portanto, não como um componente externo ao planejamento, mas como um dos seus mecanismos internos (KIPNIS; ALGARTE, 2001).

Conforme sinalizado na introdução deste artigo, o monitoramento contínuo e a avaliação periódica do PNE 2014-2024 encontram-se determinados no art. 5º deste plano, no qual ainda são definidas incumbências das instâncias responsáveis por essas ações², concernentes à: divulgação dos seus resultados por meio dos respectivos sítios institucionais da internet; análise e elaboração de políticas públicas que visem o assegurar da implementação das estratégias e o cumprimento das metas estabelecidas; e, ainda, análise e proposição da revisão do percentual de investimento público em educação (BRASIL, 2014, art. 5º, § 1º). Para tanto, a cada dois anos é previsto que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) disponibilize estudos que permitam a aferição das metas estabelecidas (BRASIL, 2014, art. 5º, § 2º)³, enquanto que, com intervalo máximo de quatro anos, o Fórum Nacional de Educação (FNE) deverá promover pelo menos duas conferências nacionais de educação, articulando-as às conferências regionais, estaduais e municipais precedentes, “com o objetivo de avaliar a execução deste PNE e subsidiar a elaboração do plano nacional de educação para o decênio subsequente” (BRASIL, 2014, art. 6º, § 1º e 2º).

Em consonância às disposições da Lei nº 13.005/2014, o MEC destaca que os planos infranacionais deverão criar seus próprios sistemas de monitoramento e avaliação dos respectivos planos⁴, prevendo processos e procedimentos similares ao fixado para o PNE em questão, significando “determinar estruturas, processos, mecanismos e momentos estratégicos para a realização das avaliações, explicitando mecanismos para analisar os indicadores e resultados alcançados

[...]” (BRASIL, MEC, SASE, 2014a, p. 17). Em outro documento do MEC articulado à orientação da elaboração dos planos estaduais, distrital e dos municípios, é salientado que igualmente cabe a cada um desses entes definirem, além da periodicidade do monitoramento e da avaliação, quais instâncias ou órgãos se responsabilizarão por sua efetivação, sugerindo, por exemplo, “Uma ação compartilhada entre a Secretaria Municipal, a Comissão ou Conselho e Fórum Municipal de Educação, onde houver, e a Câmara de Vereadores [...]” (BRASIL, MEC, SASE, 2014b, p. 11). Estes, também, seriam os responsáveis pela promoção das Conferências Municipais de Educação, que deverão fornecer “insumos para avaliar a execução do Plano e, conseqüentemente, subsidiar a elaboração de um novo plano para o decênio subsequente” (Id.).

SITUAÇÃO DOS PMES DA RMRJ RELATIVOS

AO PNE 2014-2024

A RMRJ, também denominada Grande Rio, veio a ser estabelecida por meio da Lei Complementar (LC) nº 20, de 01 de julho de 1974 (BRASIL, 1974)⁵, que, no Capítulo II, determinou a fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, o que também significou união entre as RMs do Grande Rio Fluminense e da Grande Niterói. Inicialmente delimitada a 14 municípios⁶, a RMRJ veio ao longo dos anos sendo modificada pela exclusão e inclusão de localidades, integrando, em 2010, 19 municípios (RIO DE JANEIRO, 2010). Mais recentemente, em função da LC nº 158, de 26 de dezembro de 2013 (RIO DE JANEIRO, 2013), duas outras cidades passaram a integrá-la⁷, totalizando 21 localidades, conforme adiante indicado no Quadro 1. Segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), realizada pelo Instituto Brasileiro de Estatística (IBGE), relativa ao ano de 2014, todas essas localidades possuem CME (BRASIL, IBGE, 2015).

Com base no Quadro 1, observa-se que, transcorridos 12 meses da aprovação do PNE 2014-2024, apenas dez (48%) dos 21 municípios da RMRJ possuíam PMEs transformados em norma jurídica, o que significa que vieram a ter os seus planos efetivamente aprovados dentro do prazo estabelecido na Lei nº 13.005/2014, qual seja, “de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei” (BRASIL, 2014, art. 8º), a saber, Belford Roxo, Cachoeiras de Macacu, Guapimirim, Itaboraí, Japeri, Nova Iguaçu, Paracambi, Rio Bonito, São João de Meriti e Tanguá.

Daquele total de 21 localidades, constata-se que outros nove (43%) municípios vieram a ter os seus PMEs aprovados e publicados após esta data: Duque de Caxias, Itaguaí, Magé, Mesquita, Queimados e Seropédica, com menos de um mês de atraso; Maricá e Nilópolis, com cerca de três meses; enquanto que São Gonçalo, com retardo de quase seis meses. Todavia, tais defasagens temporais em relação à consecução do PNE são passíveis de serem consideradas de baixo impacto para o planejamento decenal nacional, na medida em que não sugerem implicar reduções significativas nos tempos máximos definidos para o alcance das metas nacionalmente fixadas.

De fato, os casos mais graves consistem nos PMEs de Niterói e Rio de Janeiro que, pelo menos até o final do mês de setembro de 2016, ou seja, dois anos após a sanção do PNE 2014-2024 e um ano seguinte ao término do prazo fixado na sua lei, ainda não possuíam PMEs transformados em norma jurídica, encontrando-se em trânsito nas respectivas Câmaras Municipais⁸.

Quadro 1 - Enquadramento jurídico dos PMEs da RMRJ articulados ao PNE 2014-2024

REFERÊNCIA PME	LEI Nº	DATA DE APROVAÇÃO	PERÍODO DE VIGÊNCIA
Belford Roxo (2015a, 2015b)	1.529	24 de junho de 2015	2015-2025
Cachoeiras de Macacu (2015)	2.056	24 de junho de 2015	2015-2025 (*)
Duque de Caxias (2015a, 2015b)	2.713	30 de junho de 2015	2015-2025
Guapimirim (2015)	859	24 de junho de 2015	2015-2025
Itaboraí (2015)	2.556	22 de junho de 2015	2015-2025
Itaguaí (2015a, 2015b)	3.324	30 de junho de 2015	2015-2025
Japeri (2015a, 2015b)	1.301	23 de junho de 2015	2015-2025
Magé (2015)	2.267	01 de julho de 2015	2015-2025 (*)
Maricá (2015)	2.613	17 de setembro de 2015	2015-2025
Mesquita (2015a, 2015b)	908	29 de junho de 2015	2015-2025 (*)
Nilópolis (2015)	6.490	03 de setembro de 2015	2015-2024
Niteroi	---	---	---
Nova Iguaçu (2015)	4.504	23 de junho de 2015	2015-2025
Paracambi (2015)	1.169	18 de junho de 2015	2015-2025
Queimados (2015)	1.251	15 de julho de 2015	2015-2025 (*)
Rio Bonito (2015a, 2015b)	2.070	23 de junho de 2015	2015-2025
Rio de Janeiro	---	---	---
São Gonçalo (2015a, 2015b)	658	07 de dezembro de 2015	2015-2024

REFERÊNCIA PME	LEI Nº	DATA DE APROVAÇÃO	PERÍODO DE VIGÊNCIA
São João de Meriti (2015)	2.004	17 de junho de 2015	2014-2024
Seropédica (2015a, 2015b)	566	1 de julho de 2015	2015-2025
Tanguá (2015)	971	24 de junho de 2015	2015-2025

Fonte: Elaborado pelos autores (jul. 2016).

(*) Período não explicitado na lei e nem no documento do PME correspondente, deduzido a partir da data de publicação do plano e da indicação do seu prazo de vigência (para todos os casos, decenal).

O Quadro 1 permite ainda depreender que grande parte desses 19 PMEs – 15 (79%) – explicita em seus documentos (no corpo da lei ou do plano propriamente dito) o intervalo de tempo de sua duração, enquanto que apenas quatro (21%) unicamente assinalam que o plano entra em vigor a partir da data de sua publicação, como de praxe dos textos legislativos. Nesses casos, procedeu-se à dedução do período em questão considerando a data de publicação do PME no órgão oficial e a indicação do tempo total de vigência explicitado (dez anos), como o ocorrido com os planos de Cachoeiras de Macacu, Magé, Mesquita e Queimados.

Assim, no seu conjunto, esses planos possuem vigência decenal, correspondentemente ao período 2015-2025, à exceção de Nilópolis e São Gonçalo, que assinalam o período 2015-2024, sugerindo tratar-se de planos pautados no esquema de datação adotado pelo antigo PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001), que considerava o ano de aprovação como o primeiro ano de vigência decenal do plano propriamente dito. Já o PME de São João de Meriti, embora tenha sido aprovado em 17 de junho de 2015, indica o decênio 2014-2024 como aquele concernente à duração do plano, apresentando inconsistência em relação à data de início de sua vigência, que corresponde ao da sua publicação em órgão oficial.

De acordo com levantamento documental efetuado em torno desses 19 PMEs⁹, cumpre também destacar que se logrou obter a publicação do plano e da lei correlata em órgão oficial referente a apenas nove (47%) municípios – Cachoeiras de Macacu (2015), Guapimirim (2015), Maricá (2015), Mesquita (2015a; 2015b); Nilópolis (2015), Nova Iguaçu (2015), Queimados (2015), São Gonçalo (2015a, 2015b) e São João de Meriti (2015). Em relação a outros quatro (21%) planos, conseguiu-se localizar apenas a publicação da lei em órgão oficial, mas excluída do texto do plano propriamente dito, conforme o ocorrido com Belford

Roxo (2015a), Duque de Caxias (2015a), Rio Bonito (2015a) e Seropédica (2015a). No que remete aos demais seis (32%) planos – Itaboraí (2015), Itaguaí (2015a; 2015b), Japeri (2015a; 2015b), Magé (2015), Paracambi (2015) e Tanguá (2015) –, em que pese a identificação do texto da lei e do PME digitados ou digitalizados, não se conseguiu detectar as versões, de fato, publicadas em órgão oficial¹⁰.

Sobre as questões relacionadas à publicação da lei e/ou dos PMEs em órgão oficial¹¹, cumpre esclarecer que, conforme o determinado no art. 1º da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro – Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942 (BRASIL, 1942), cuja ementa veio a ser alterada pela Lei nº 12.376, de 30 de dezembro de 2010 para “Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro” (BRASIL, 2010) –, “Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada” (BRASIL, 1942, art. 1º). Além disto, a própria Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 1988, art. 84, IV) consagra o princípio da publicidade relativamente a tais atos normativos, na medida em que determina ao Chefe do Poder Executivo que publique as leis aprovadas, princípio também enunciado no seu art. 37.

OS CMES E O MONITORAMENTO E A AVALIAÇÃO DOS PMES DA RMRJ RELATIVOS AO PNE 2014-2024

No que tange aos 19 PMEs da RMRJ sob análise, constata-se que 12 (63%) – Belford Roxo, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica – incluem, de forma explícita, o CME no corpo das respectivas leis que os regulamentam, no sentido de responsabilizá-lo pelo monitoramento contínuo e pelas avaliações periódicas locais do plano. Dentre estes, Itaboraí (2015) foi o único a incumbir o CME, exclusivamente, para esta tarefa, já que os demais, com exceção de Maricá (2015), também evocaram ações conjuntas com a SME. Ou seja, a maioria dessas localidades destaca que compete ao CME, junto com a SME, desempenhar tal atribuição.

Outros dois municípios (11%) – Duque de Caxias e Tanguá – não mencionam explicitamente o CME como órgão competente para o monitoramento e avaliação do plano, fazendo apenas referência à SME e, respectivamente, aos “Conselhos pertinentes” (DUQUE DE CAXIAS, 2016, art. 6º) e aos “Conselhos” em geral (TANGUÁ, 2015, art. 6º), portanto, de modo impreciso quanto ao tipo

de órgão colegiado que, em efetivo, se encarregará dessas ações. Considerando que a vigência de um PME transcende a um mandato de governo, o caráter vago dessas redações pode, por um lado, possibilitar a inclusão dos demais conselhos gestores, o que seria interessante para ampliar a participação de outros atores sociais. Entretanto, dependendo da correlação das forças locais, a ação do CME pode tornar-se esmaecida, o que seria lamentável, tendo em vista o potencial deste órgão para a construção de uma gestão educacional coletiva e democrática.

Contudo, a indicação do monitoramento e da avaliação no corpo da lei que regulamenta a maior parcela dos PMEs da RMRJ não constitui prerrogativa exclusiva do Poder Executivo, nomeadamente em termos dos seus respectivos CMEs e/ou SMEs, ou mesmo ao lado do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (Cacs) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (NOVA IGUAÇU, 2015, art. 4º), havendo também determinações em torno da atuação do Poder Legislativo e da sociedade civil local. Assim, é possível identificar no corpo da lei desses planos a incumbência da Câmara de Vereadores, por meio de uma Comissão de Educação, para monitorar e avaliar os PMEs de Japeri (2015a), Maricá (2015), Mesquita (2015a), Queimados (2015) e São João de Meriti (2015). Os municípios de Maricá¹² e São João de Meriti, ao lado de Seropédica (2015a), também mencionam nas suas respectivas leis a instituição de um Fórum Municipal para as ações de acompanhamento e avaliação, enquanto Belford Roxo (2015a, art. 8) determina que o CME em conjunto com a SME e a “Sociedade Civil deverá promover a realização de pelo menos cinco Fóruns Municipais de Educação até o final da década, [...] com o objetivo de avaliar e monitorar a execução do PME – 2015-2025”.

Outros cinco (26%) PMEs não estabelecem referências ao CME no interior das respectivas leis, cabendo observar que Cachoeiras de Macacu (2015), Guapimirim (2015) e São Gonçalo (2015b) não tecem observação alguma no corpo da lei sobre o processo de monitoramento e avaliação do plano, enquanto Magé (2015) e Rio Bonito (2015a) indicam essa preocupação em relação a seus planos sem citar o CME. O PME de Magé determina que o “Poder Público Municipal e as instituições integrantes do Sistema Municipal de Ensino empenhar-se-ão na divulgação deste Plano e da progressiva realização de suas metas e estratégias [...]” (MAGÉ, 2015, art. 6º), cabendo ao Fórum Municipal de Educação de Magé,

com o apoio da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, realizar pelo menos duas conferências municipais de educação antes de findar o prazo de vigência do plano, “com o objetivo de avaliar a execução deste PME e subsidiar a elaboração do Plano Municipal de Educação para o decênio subsequente” (MAGÉ, 2015, art. 7º). Já o município de Rio Bonito privilegia o Poder Legislativo Municipal para acompanhar a execução do PME, mas também determina que “A Secretaria Municipal de Educação constituirá uma Comissão para acompanhar e avaliar a execução do Plano Municipal de Educação” (RIO BONITO, 2015a, art. 4º, §4º), sem indicar, contudo, os critérios norteadores para eleger os componentes da referida Comissão.

A análise dos PMEs da RMRJ revela ainda que as determinações em torno do monitoramento e da avaliação desses planos não se encontram restritas ao corpo das suas respectivas leis, havendo, em determinados casos, seções do plano específicas destinadas a essas ações, que evocam o CME, assim como algumas estratégias de certas metas com o mesmo propósito¹³. Todavia, será possível perceber uma presença muito pouco expressiva do CME, especialmente se comparada ao que ocorre no âmbito do corpo das leis.

Assim, Belford Roxo, Japeri, Itaguaí e Seropédica apresentam na organização dos seus planos, além do conjunto das 20 metas que os tornam alinhados ao PNE vigente (BRASIL, 2014), certas seções que adensam algumas temáticas específicas acerca do planejamento local da educação, como o monitoramento e avaliação do plano, atribuindo relevo no conjunto do plano a estas ações.

No caso de Belford Roxo (2015b, p. 156), o PME expressa que “Os objetivos, metas e estratégias contidas neste Plano somente poderão alcançar êxito se tiverem um real acompanhamento da sociedade de forma ampla”, ao lado de Japeri (2015b, p. 66) que, partilhando de visão similar, afirma que a implantação de um PME carece de uma coordenação contínua, a ser exercida pelo CME e pelo Cacs do Fundeb, “que conta com representações de vários segmentos, além de ter, entre suas atribuições, a de acompanhar e fiscalizar as políticas educacionais no Município”. Por seu turno, Itaguaí (2015b, p. 82) indica que as metas e as estratégias estabelecidas no seu plano “serão acompanhadas e avaliadas durante todo o período de sua execução pelo Fórum Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação e sociedade civil”, enquanto Seropédica (2015b, p. 50) prevê mecanismos voltados para o cumprimento das metas e das estratégias

elencadas no plano por meio de ações periódicas de acompanhamento sob a coordenação de um Fórum composto por representantes da SME, CME, da “Câmara Municipal de Seropédica, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ – do Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro (SEPE) e de outras instituições/entidades na educação pública, gratuita, laica e de qualidade”.

O que se observa é que, ao dedicarem seção específica ao monitoramento e à avaliação dos seus PMEs, esses quatro municípios têm a oportunidade de melhor detalharem essas ações como um importante meio para a consecução das suas decisões, trazendo à vista a preocupação com a efetividade e a eficácia dos seus planos. Neste sentido, em Japeri (2015b, p. 66), “o Conselho Municipal de Educação deverá preparar documento com os indicadores para a avaliação do plano, apontando em que medida as metas estão sendo atingidas”, enquanto Itaguaí (2015b, p. 82) prevê mecanismos para quantificar o que foi estabelecido no plano ou “ainda possibilitar a readequação destas propostas”. Esses movimentos também se evidenciam no PME de Seropédica (2015b, p. 50) ao determinar a realização de uma Conferência Municipal, após dois anos da aprovação do plano, “com o objetivo de avaliar as metas e realizar as devidas adequações, em tempo hábil para o cumprimento das metas e estratégias na efetivação das políticas públicas no município”. Ademais, ao envolver diferentes entidades e segmentos sociais no processo de monitoramento e avaliação, também é perceptível um esforço desses planos em prol da democratização do espaço e da gestão pública (GOHN, 2008, RAMOS, 2009).

A par dessas seções específicas sobre o monitoramento e a avaliação, identificadas nos quatro PMEs anteriormente abordados, é possível observar referências a essas ações em algumas das estratégias de certas metas de outros PMEs, embora de modo ainda mais exíguo, na medida em que sobressaem em apenas duas estratégias, nos planos de Itaboraí e São Gonçalo. No primeiro caso, Itaboraí (2015), em sua Estratégia 14.21, relativa às políticas de formação de profissionais da educação, evoca o CME para o acompanhamento e para a avaliação das estratégias propostas na Meta 15, que trata da formação, em nível de pós-graduação, dos professores que atuam na Educação Infantil e no Ensino Fundamental como também da equipe técnico-pedagógica correlata, não havendo justificativas visíveis em torno da importância de tal destaque,

especialmente para uma estratégia atinente ao Ensino Superior, ainda que se refira à formação dos profissionais da educação. Já São Gonçalo (2015b, Estratégia 19.4), embora não tenha citado o CME no corpo da lei, foi o único que atrelou o processo de acompanhamento da execução do PME à “participação do Conselho do Fundeb, do Conselho Municipal de Educação, do Conselho de Alimentação Escolar, dos Conselhos Escolares e da sociedade”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise sobre o papel dos CMEs no monitoramento e na avaliação dos novos PMEs metropolitanos do Rio de Janeiro permite inicialmente constatar que, comparativamente aos planos anteriores, consoantes ao PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001), parece haver algum avanço em torno do resgate do valor institucional desses órgãos colegiados para a implantação local do plano. Conforme sinalizado na introdução deste artigo, Souza e Alcântara (2015; 2016b), em estudo anterior, haviam verificado que a centralidade do acompanhamento e da avaliação dos PMEs examinados não se encontrava necessariamente posta nesses Conselhos, tendendo a constituir-se em atribuição principal da SME. Ao contrário, na maioria dos novos PMEs, o CME sobressai, ao lado da SME, como órgão privilegiado responsável pelo monitoramento e avaliação do plano, com determinação expressa no corpo da lei que os regulamenta, ou seja, com destaque significativo em face do amplo conjunto de decisões que o plano encerra.

Tal fato pode expressar certa força indutora do PNE em vigência sobre o planejamento municipal da educação, visto que a Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014) que o aprovou, em seu art. 5º, determina que o PNE deve ser objeto contínuo de monitoramento, indicando, dentre outras instâncias, o Conselho Nacional de Educação (CNE) para a sua realização. De forma análoga, os PMEs deveriam estabelecer esse mesmo processo, indicando quais órgãos e entidades, no âmbito local, desempenhariam esta função.

Independentemente deste possível caráter indutor, a presença do CME na lei como um dos atores para efetivar o monitoramento dos PMEs é um ponto positivo, visto que, a um só tempo, fortalece, do ponto de vista jurídico, o CME, órgão colegiado, nesse monitoramento, e possibilita a realização de uma cultura política democrática no campo da gestão pública, indo ao encontro da recomendação do MEC de se efetivar ações compartilhadas entre a SME e outros

órgãos, como o próprio Conselho, o Fórum Municipal de Educação e a Câmara de Vereadores (BRASIL, MEC, SASE, 2014b).

Todavia, a proeminência dada ao CME no corpo das leis para monitorar e avaliar os PMEs apresenta descompasso em relação ao documento do plano propriamente dito, uma vez que, neste, sua presença é exígua, pois somente dois PMEs ressaltam o papel desse órgão colegiado em seções específicas relativas ao monitoramento e à avaliação, enquanto que outros dois o mencionam em duas estratégias. A este respeito, o estudo de Souza e Alcântara (2015; 2016b) havia verificado que os PMEs anteriores, consoantemente ao PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001), dedicaram seção específica nos seus respectivos documentos à temática do acompanhamento e da avaliação do plano, alguns a discutindo genericamente, enquanto que outros definindo metas/objetivos específicos a serem perseguidos. Em larga medida, a presença deste eixo temático veio a permitir alguns detalhamentos sobre a concepção desses planos acerca do acompanhamento e da avaliação, a periodicidade de sua efetivação, a criação de espaços institucionais especializados de apoio, ou mesmo a explicitação de mecanismos, também locais, voltados para a publicização do PME e do seu acompanhamento pela comunidade, aspectos que passaram ao largo dos novos PMEs.

Contudo, se o corpo da lei vier a se impor, é esperado que um processo de monitoramento contínuo e de avaliação sistemática dos planos municipais venha a ser efetivado por essas localidades, viabilizando o replanejamento das ações e da adequação processual das estratégias, concorrendo, portanto, para a consecução local do plano e, a um só tempo, para o alcance das metas do planejamento da educação em escala nacional.

Restaria, agora, aferir a aplicabilidade local da lei. Parafraseando Derrida (2010), verificar a “força de lei”...

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez; IEE/PUC-SP, 1998, p. 29-39.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

BELFORD ROXO (Município). Lei nº 1.529, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Belford Roxo - Estado do Rio de Janeiro e dá outras providencias. **Hora H**, Nova Iguaçu, 26 jun. 2015a.

BELFORD ROXO (Município). Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Turismo **Plano Municipal de Educação de Belford Roxo 2015-2025**. Belford Roxo: SEMEST, 29 maio 2015b, 157 p.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia para avaliação de políticas públicas**: uma experiência em educação profissional. São Paulo: Cortez, 2001.

BONAMINO, Alicia; FRANCO, Creso; SOUSA, Sandra Zákia; MAIA, Maurício. Avaliação de políticas educacionais. In: BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Pradime**: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educa. Brasília, DF: MEC.SEB, 2006, p. 133-176 (Caderno de Textos, 1).

BORDIGNON, Genuíno. Planos de governo e políticas de estado: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Ângela Maria (Org.). **Planos de educação no Brasil**: planejamento, políticas, práticas. São Paulo: Edições Loyola, 2014, p. 29-53.

BRASIL. Constituição [de 1988] da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial** da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro. **Diário Oficial** da União [da] República Federativa do Brasil, Rio de Janeiro, DF, 9 set. 1942.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Perfil dos estados e dos municípios brasileiros 2014**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

BRASIL. Lei Complementar nº 20, de 1 de julho de 1974. Dispõe sobre a criação de Estados e Territórios. **Diário Oficial** da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1 jul. de 1974.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). **Diário Oficial** da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. Lei nº 12.376, de 30 de dezembro de 2010. Altera a ementa do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. **Diário Oficial** da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 31 dez. 2010.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial** da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024**: Linha de Base. Brasília, DF: MEC/INEP, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década**: alinhando os planos de educação. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **O Plano Municipal de Educação**: caderno de orientações. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014b.

BRITO, Fausto. O deslocamento da população brasileira para as metrópoles. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 20, n. 57, p. 221-236, 2006. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142006000200017>.

CACHOEIRAS DE MACACU (Município). Lei nº 2.056, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME e dá outras providências. **Diário Oficial Cachoeiras de Macacu**, Cachoeiras de Macacu, 26 jun. 2015.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 1993.

DERRIDA, Jacques. **Força de lei**: o fundamento místico da autoridade. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

DRAIBE, Sônia Miriam. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001, p. 13-42.

DUQUE DE CAXIAS (Município). Lei nº 2.713, de 30 de junho de 2015. Aprova a adequação do Plano Municipal de Educação para o Decênio 2015/2025 e dá outras providências. **Boletim Oficial do Município de Duque de Caxias**, Duque de Caxias, 30 jun. 2015a.

DUQUE DE CAXIAS (Município). Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação**: PME II Confeduc. Duque de Caxias: SME, 2015b.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092005000300007>.

FARIA, Regina. Avaliação de programas sociais: evoluções e tendências. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez; IEE/PUC-SP, 1998, p. 41-49.

FREY, Klaus. 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.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 23, p. 7-70, jun. 2001.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos municipais de acompanhamento e controle social em Educação: participação, cidadania e descentralização? In: SOUZA, Donald Bello de. **Conselhos municipais e controle social da educação**: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008, p. 97-113.

GUAPIMIRIM (Município). Lei nº 859, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação de Guapimirim 2015-2025 e dá outras providências. **Boletim Informativo Oficial do Município de Guapimirim**, Guapimirim, jun. 2015.

ITABORAÍ (Município). **Lei nº 2.556, de 22 de junho de 2015**. Adéqua o Plano Municipal de Educação, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Itaboraái, 2015. Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/documents/112957/9048923/Itaborai_Lei_2.556_15_Plano_Municipal_de_Educacao.pdf>. Acesso em: 06 maio 2016.

ITAGUAÍ (Município). **Lei nº 3.324, de 30 de junho de 2015**. Institui o Plano Municipal de Educação, na conformidade do artigo 239 da Lei Orgânica do Município de Itaguaí – Estado do Rio de Janeiro. Itaguaí, 2015a. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?uf=RJ&tipoinfo=1>. Acesso em: 06 maio 2016.

ITAGUAÍ (Município). Secretaria Municipal de Educação e Cultura. **Plano Municipal de Educação de Itaguaí 2015-2025**: educar para a mudança – participação, responsabilidade e ação. Itaguaí: Simec, maio 2015b. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?uf=RJ&tipoinfo=1>. Acesso em: 06 maio 2016.

JAPERI (Município). **Lei nº 1.301, de 23 de junho de 2015**. Dispõe sobre aprovação do Plano Municipal de Educação para o decênio 2015-2025, na forma a seguir especificada, e adota outras providências. Japeri, jun. 2015a. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?uf=RJ&tipoinfo=1>. Acesso em: 06 maio 2016.

JAPERI (Município). Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação**. Japeri: Sme, maio 2015b.

KETELE, Jean-Marie de; ROEGIERS; Xavier. **Metodologia da recolha de dados**: fundamentos dos métodos de observações, de questionários, de entrevistas e de estudo de documentos. Lisboa: Instituto Piaget, 1993.

KIPNIS, Bernardo; ALGARTE, Roberto. Planejamento e avaliação educacionais. In: WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coords.). **O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil 1991-1997**. Campinas: Autores Associados; São Paulo: Anpae, 2001, p. 151-171.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Ed.UFMG, 1999.

LESSARD-HÉBERT, Michelle; GOYETTE, Gabriel; BOUTIN, Gérald. **Investigação qualitativa: fundamentos e práticas**. 2 ed. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.

MAGÉ (Município). **Lei nº 2.267, 01 de julho de 2015**. Institui e aprova Plano Municipal de Educação de Magé-PME e dá outras providências. Magé, jul. 2015. Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/documents/112957/9048923/mage_lei2.267_15_planomunicipaldeeducacao.pdf>. Acesso em: 06 maio 2016.

MARICÁ (Município). Lei nº 2.613, de 17 de setembro de 2015. Aprova o plano Municipal de Educação para o decênio 2015-2025 e dá outras providências. **Jornal Oficial de Maricá**, Maricá, 14 out. 2015.

MESQUITA (Município). Anexo da Lei nº 908, de 29 de junho de 2015. Omitido da publicação de 30 de junho de 2015 - Plano Municipal de Educação Mesquita 2015. **Jornal de Hoje – Atos Oficiais**, Mesquita, 25 jul. 2015a.

MESQUITA (Município). Lei nº 908, de 29 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação - PME e dá outras providências. **Jornal de Hoje – Atos Oficiais**, Mesquita, 30 jun. 2015b.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **L'analyse des politiques publiques**. Paris: Editions Montchestien, 1998.

NILÓPOLIS (Município). Lei Ordinária nº 6.490, de 03 de setembro de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Nilópolis para o decênio (2015-2024), e dá outras providências. **A Voz dos Municípios Fluminenses**, Nilópolis, 4 a 10 set. 2015.

NOVA IGUAÇU (Município). Lei nº 4.504, de 23 de junho de 2015. Dispõe o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015-2025, na forma a seguir especificada, e adota outras providências. **ZM Notícias – Atos Oficiais**, Nova Iguaçu, 24 jun. 2015.

PARACAMBI (Município). Lei nº 1.169, de 18 de junho de 2015. Aprova e institui o Plano Municipal de Educação de Paracambi, para os fins que menciona, e dá outras providências. **ZM Notícias – Atos Oficiais**, Nova Iguaçu, 04 jul. 2015.

QUEIMADOS (Município). Lei nº 1.251, de 15 de julho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação - PME e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Queimados**, Queimados, 4 ago. 2015.

RAMOS, Marília Patta. Aspectos conceituais e metodológicos da avaliação de políticas públicas e programas sociais. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 32, p. 95-114, jan./jun. 2009.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1.271-1.294, set./out. 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122012000500005>.

RIO BONITO (Município). **Lei nº 2.070**, de 23 de junho de 2015. Ajusta o Plano Municipal de Educação de Rio Bonito, em conformidade com a Lei Federal 13.005 de 24 de junho de 2014 e dá outras providências. Rio Bonito, 2015a. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?uf=RJ&tipoinfo=1>. Acesso em: 06 maio 2016.

RIO BONITO (Município). Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação de Rio Bonito**: decênio 2015-2025, Rio Bonito: SME, 2015b.

RIO DE JANEIRO (Estado). Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro. **Anuário estatístico do Estado do Rio de Janeiro 2010**. Rio de Janeiro: CEPERJ, 2010 (1 CD-ROM).

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei Complementar nº 158, de 26 de dezembro de 2013. Altera o artigo 1º da Lei Complementar nº 87, de 16 de dezembro de 1997, com a nova redação dada pela Lei Complementar nº 97, de 2 de outubro de 2001, a Lei Complementar nº 105, de 4 de julho de 2002, a Lei Complementar nº 130, de 21 de outubro de 2009, e a Lei Complementar nº 133, de 15 de dezembro de 2009. **Diário Oficial do Estado**, Rio de Janeiro, 27 dez. 2013.

ROLNIK, Raquel; SOMEKH, Nadia. Governar as metrópoles: dilemas da recentralização. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 83-90, 2000. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392000000400009>.

SÃO GONÇALO (Município). Lei nº 658, de 07 de dezembro de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de São Gonçalo e dá outras providências. **Atos Oficiais - Gabinete do Prefeito**, São Gonçalo, 09 dez. 2015a.

SÃO GONÇALO (Município). Plano Municipal de Educação de São Gonçalo 2015/2024. **Atos Oficiais - Gabinete do Prefeito**, São Gonçalo, 08 dez. 2015b.

SÃO JOÃO DE MERITI (Município). Lei nº 2.004, de 17 de junho de 2015. Aprova e institui o Plano Municipal de Educação para o decênio 2014/2024. **Diário Oficial da Cidade de São João de Meriti**, São João de Meriti, 26 jun. 2015.

SEROPÉDICA (Município). Lei nº 566, de 1 de julho de 2015. Dispõe sobre o novo Plano Municipal de Educação de Seropédica e dá outras providências. **Jornal Atual**, Itaguaí, 22 jul. 2015a.

SEROPÉDICA (Município). Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Plano Municipal de Educação de Seropédica 2015-2025**. Itaguaí: Smec, 2015b.

SOARES, Evanna. A publicação dos atos administrativos e das leis municipais na imprensa oficial à luz do princípio constitucional da publicidade. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v. 13, n. 1.982, 4 dez. 2008. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/12040>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. (Des)vinculações de Planos Municipais de Educação metropolitanos com outros instrumentos de gestão local da educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 42, n. 3, [ahead of print], jul/set. 2016a. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-9702201604144540>.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. Acompanhamento e avaliação de planos municipais de educação metropolitanos: o protagonismo local dos sistemas de ensino. In: SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima (Org.). **Sistemas educacionais: concepções, tensões, desafios**. São Paulo: Edições Loyola, 2015, p. 263-282.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. O lugar dos Conselhos Municipais de Educação (CMes) nos Planos Municipais de Educação (PMEs): da discussão e elaboração ao acompanhamento e avaliação local. **Educação em Questão**, Natal, v. 54, n. 41, p. 191-219, maio/ago. 2016b. <http://dx.doi.org/1021680/1981-1802.2016v54n41.10163>

SOUZA, Lanara Guimarães de. **Avaliação de políticas educacionais**: contexto e conceitos em busca da avaliação pública Salvador: Ed.UFBA, 2009.

TANGUÁ (Município). **Lei nº 971, de 24 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015-2025 e dá outras providências. Tanguá, 2015. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?uf=RJ&tipoinfo=1>. Acesso em: 06 maio 2016.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. **Modelo de avaliação de programas sociais prioritários**: relatório final. Campinas: Nepp/Unicamp, jul. 1999. Disponível em: <http://www.paho.org/bra/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=557&Itemid=>. Acesso em 20 jun. 2016.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 5-43, mar./abr. 1996.

Artigo recebido em: 31/10/2016

Aprovado em: 14/02/2017

Contato para correspondência:

Donaldo Bello de Souza. *E-mail*: donaldobello@gmail.com

NOTAS

¹ No PNE 2001-2010 é empregada a expressão "acompanhamento e avaliação" para as ações que viessem a retroalimentar o curso das ações públicas em torno dos objetivos deste plano, dedicando eixo temático específico para esta finalidade, sob mesma denominação. Nesse eixo, o plano sinaliza o papel estratégico da colaboração entre os entes federados e entre determinadas instituições da sociedade civil, o valor dos dados e análises qualitativas e quantitativas disponibilizados pelo sistema de avaliação do Ministério da Educação (MEC), ressaltando que essas avaliações deveriam ser contínuas e periódicas, também contando com iniciativas próprias do Congresso Nacional, do Tribunal de Contas da União (TCU) e dos Tribunais de Contas dos Estados (TCEs) em termos da fiscalização e controle (BRASIL, 2001). Já na esfera do PNE 2014-2024, essas ações são denominadas "monitoramento e avaliação" (BRASIL, 2014), sinonímia do primeiro caso.

² Ministério da Educação (MEC); Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; Conselho Nacional de Educação (CNE), e ainda, Fórum Nacional de Educação (FNE) (BRASIL, 2014, art. 5º, I, II, III e IV).

³ Diferentemente do PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001), consta do PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014), para cada uma das suas 20 metas, a definição de prazos específicos que implicam etapas bianuais para o seu monitoramento, contando com um cronograma para o desenvolvimento e a publicação dos estudos a serem realizados pelo INEP, cronograma este registrado no documento do MEC intitulado “Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: linha de base” (BRASIL, MEC, INEP, 2015).

⁴ “Esse sistema deverá prever a participação de movimentos sociais e dos demais segmentos da sociedade civil organizada e da sociedade política por meio de instâncias colegiadas, como os conselhos de educação, dentre outros espaços de participação e mobilização” (BRASIL, MEC, SASE, 2014a, p. 17).

⁵ Será nos idos de 1970 que a expansão urbana no Brasil ocorrerá em meio à formação das grandes RMs (BRITO, 2006), embora algumas experiências isoladas de administração metropolitana se fizessem notar desde a década de 1960, por iniciativa de alguns governos estaduais que criaram áreas metropolitanas nas capitais: São Paulo, Porto Alegre, Belém, Salvador e Belo Horizonte (ROLNIK; SOMEKH, 2000).

⁶ Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Mangaratiba, Maricá, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, Rio de Janeiro, São Gonçalo e São João do Meriti (BRASIL, 1974).

⁷ Rio Bonito e Cachoeiras de Macacu (RIO DE JANEIRO, 2013).

⁸ Veja-se: <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

⁹ Num primeiro momento, o levantamento se pautou na identificação das leis e dos PMEs correlatos aos 19 municípios da RMRJ a partir da página da Internet relativa ao Ministério da Educação (MEC), intitulada “PNE em Movimento: Situação dos Planos de Educação” – disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>> e ao Ministério Público do estado do Rio de Janeiro (MPRJ) – disponível em: <<http://www.mprj.mp.br/areas-de-atuacao/educacao/controle-social-na-educacao/planos-de-educacao-dos-municipios-do-rio-de-janeiro>>. Em seguida, de modo a distinguir outras versões desses planos, procedeu-se à ampliação dos canais de busca, agora considerando, quando existente, as bases pertencentes às Câmaras Municipais e aos Diários Oficiais (DOs) desses municípios, além da consulta às páginas das Secretarias Municipais de Educação dos sistemas de ensino em questão.

¹⁰ Em complemento ao procedimento de busca descrito na nota 9, em 31 de maio de 2016 enviou-se mensagem por *e-mail* para a SME relativa ao conjunto desses dez (10) municípios cujos planos apresentaram dificuldades de localização de publicação em órgão oficial – Belford Roxo, Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Paracambi, Rio Bonito, Seropédica e Tanguá –, tendo obtido respostas apenas por parte dos municípios de Duque de Caxias e Mesquita, embora não suficientemente esclarecedoras.

¹¹ De acordo com Soares (2008), é de competência do ente federado a definição da forma de publicidade dos atos editados, “Mas, conforme reconhecido pelo próprio Supremo Tribunal Federal, em decisão reportada por Meirelles [...], a publicação adequada para os atos da Administração deve ser feita no órgão oficial não valendo a veiculação somente na imprensa privada, no rádio ou na televisão, enfatizando o mesmo autor que devem ser compreendidos na expressão *órgão oficial*, além do *Diário Oficial*, ‘os jornais contratados’ pelas entidades públicas para efetivação das publicações oficiais [...]” [grifos no original].

¹² Maricá (2015, art. 5º) inclui o Ministério da Educação (MEC), Comissão de Educação da Câmara dos Vereadores, CME, e Fórum Municipal de Educação como instâncias para monitorar e avaliar periodicamente o PME, como também divulgar os resultados e propor políticas que assegurem a sua implementação. Ainda que Maricá ressalte a importância do regime de colaboração e de mecanismos de cooperação entre os entes federados, causa estranheza que o MEC tenha sido elencado como uma instância de monitoramento de um plano local e a SME não tenha sido incluída, o que sugere um equívoco em sua redação.

¹³ Não se considerou o PME de Duque de Caxias (2015b), pois este se distingue dos demais planos ora analisados, já que não segue a estrutura organizacional do PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014) e tampouco elenca estratégias propriamente ditas, denotando nítido desalinhamento em relação a este plano nacional. Isto equivale a dizer que este PME se organiza por eixos temáticos e subtemas, a partir dos quais é indicado um extenso conjunto de diretrizes e, sobretudo, cerca de 383 objetivos/metapas, o que impede o confronto com a estrutura dos demais PMEs, a começar pelo próprio PNE em vigência. Por isso, embora se tenha analisado a lei que instituiu o plano desse município, o PME em si não integrou as análises em curso.