

**Monitoramento e avaliação nos Planos Estaduais de Educação  
consoantes ao novo PNE<sup>1</sup>**

*Monitoring and evaluation in the State Education Plans aligned to the  
new National Education Plan*

Janaína Specht da Silva Menezes <sup>(i)</sup>

Donaldo Bello de Souza <sup>(ii)</sup>

<sup>(i)</sup> Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.  
[janainamenezes@hotmail.com](mailto:janainamenezes@hotmail.com)

<sup>(ii)</sup> Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.  
<https://orcid.org/0000-0002-9146-5254>, [donaldobello@gmail.com](mailto:donaldobello@gmail.com)

**Resumo:** A avaliação situacional de uma política, de modo a retroalimentar o seu ciclo de ajustes e correções, pode ocorrer associadamente ao monitoramento, considerado como ação contínua voltada para a verificação sistematizada e processual das ações políticas. Sob essa perspectiva, o presente artigo visa analisar as decisões relativas ao monitoramento e à avaliação constantes dos Planos Estaduais de Educação (PEE) criados ou adequados em consonância às metas e às estratégias do PNE 2014-2024, aprovados até o último dia de 2016. Como conclusão mais geral, postula que, em larga medida, o monitoramento e a avaliação não assumem centralidade nos planos estudados, tornando-se apenas evidentes como instrumento técnico, de caráter normativo e gerencialista, desvestido do sentido político que conduz essas ações ao longo dos ciclos da política de planejamento da educação.

**Palavras-chave:** Plano Estadual de Educação, Plano Nacional de Educação, monitoramento e avaliação de planos de Educação, avaliação de políticas públicas

<sup>1</sup>Texto associado à investigação “Estudo crítico-exploratório sobre os Planos Estaduais de Educação (PEE) no Brasil: contribuições para formulações e reformulações decorrentes do novo Plano Nacional de Educação (PNE)”, levada a efeito pelo Núcleo de Estudos em Política e História da Educação Municipal (NEPHEM) da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); pelo Núcleo de Estudos Tempos, Espaços e Educação Integral (NEEPHI), da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO); e pelo Grupo de Pesquisa Política e Administração de Sistemas de Ensino (GruPase), da Faculdade de Educação da Universidade de Minas Gerais (UFMG).

**Abstract:** *The situational evaluation of a policy, to provide feedback to its cycle of adjustments and corrections, can occur associated to the monitoring process, considered a continuous action towards the systematized and procedural verification of the political actions. Through this perspective, the present article aims to analyze the decisions regarding the constant monitoring and evaluation of the State Education Plans (Planos Estaduais de Educação, PEE) approved until the last day of 2016, created or adapted in consonance to the goals and strategies of the National Education Plan (Plano Nacional de Educação, PNE 2014-2024). As a more general conclusion, it is postulated that generally the monitoring and the evaluation do not assume a central role in the studied plans, becoming evident only as a technical instrument, with a normative and managerial character, undressed of the political meaning that conduct these actions throughout the cycles of the policies of educational planning.*

**Keywords:** *State Education Plans, National Education Plan, monitoring and evaluation of education plans, evaluation of public policies*

## Introdução

No ano que antecedeu ao término do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010 – Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001 –, o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio da Portaria CNE/CP n.º 10, de 6 de agosto de 2009, deu publicidade a um importante balanço, o qual tomou por base algumas das avaliações institucionais realizadas sobre aquele Plano de Educação. Do conjunto de dimensões relativas à sua implementação, as quais contribuíram para o desencontro das metas estabelecidas, destaca-se, ao lado da “dissociação entre o PNE e os Planos estaduais e municipais de Educação”, a “ausência de mecanismos para o acompanhamento e avaliação sistemáticos do PNE”, esta agravada pela “descontinuidade na coleta de informações pelo INEP [Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira] e secretarias do MEC [Ministério da Educação]” (Portaria CNE/CP n.º 10, 2009, p. 6).

Em que pesem esses obstáculos à consecução de um processo de acompanhamento e avaliação que retroalimentasse o curso das ações públicas em torno dos objetivos do PNE 2001-2010, seu texto dedicou um eixo temático específico a essa finalidade, intitulado *Acompanhamento e Avaliação do Plano*, no qual é sinalizado o papel estratégico da colaboração entre os entes federados e entre determinadas instituições da sociedade civil e o valor dos dados e das análises qualitativas e quantitativas disponibilizados pelo sistema de avaliação do MEC. Ressalta, ainda, 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 (TCE), em termos de fiscalização e controle (Lei n.º 10.172, 2001).

Na esfera dos Planos Estaduais de Educação (PEE), estudo de Souza e Menezes (2016) constata que grande parte dos Planos examinados também trata do acompanhamento e da avaliação em eixo temático próprio, alguns de modo genérico, enquanto outros, de forma detalhada, todavia expõem, por vezes, “ininteligibilidades quanto aos órgãos que, de fato, se encarregarão pela implantação, execução, acompanhamento e avaliação do plano” (p. 327), além de “omissões quanto aos espaços institucionais destinados ao acompanhamento e avaliação, aos meios que viabilizarão essas ações e, ainda, às estratégias e canais articulados à publicização local dessas mesmas ações” (p. 327). Tais aspectos levaram esses autores a colocar em dúvida “a fidedignidade daquelas preocupações e, em consequência, a própria exequibilidade desses planos” (p. 327).

Já no atual PNE – instituído por meio da Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, com vigência estabelecida para o decênio 2014-2024 –, a categoria “acompanhamento e avaliação” encontra-se permutada por “monitoramento e avaliação”, não mais havendo uma seção particular destinada à sua tematização. Não obstante, essas ações são abordadas no corpo da referida lei, nos termos de que a “execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas” (Art. 5.º), indicando as instâncias responsáveis<sup>2</sup> e suas atribuições nesse processo. A lei sinaliza também que os “sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8.º [Planos Estaduais, Distrital e Municipais]” (Art. 6.º). Mais adiante, no corpo do Plano propriamente dito, na Meta 19, relativa à Gestão Democrática, o PNE destaca a constituição de Fóruns Permanentes de Educação, instâncias que, entre outras atribuições nos sistemas de ensino desses entes federados, deverão “efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação” (Lei n.º 13.005, 2014, Meta 19).

Assim, o presente artigo visa analisar as decisões relativas ao monitoramento e à avaliação constantes dos PEE criados ou adequados em consonância às metas e às estratégias

<sup>2</sup> São elas: MEC; Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; CNE; e, ainda, o Fórum Nacional de Educação (FNE) (Lei n.º 13.005, 2014, art.5.º, Incisos I, II, III e IV).

do PNE 2014-2024. Sob a perspectiva analítico-descritiva (Ketele & Roegiers, 1993; Laville & Dionne, 1999), toma por base empírica fontes documentais primárias, enfocando o texto da lei e dos Planos associados que tenham sido efetivamente transformados em norma jurídica até o último dia do ano de 2016, ou seja, aprovados pelo legislativo, sancionados pelo executivo e, ainda, publicados em órgão oficial do estado correspondente, o que implicou exame de 24 PEE (atinentes a 92% dos estados da federação), mais adiante elencados.

Num primeiro momento, o estudo identificou essas leis e os Planos, tendo por referência informações disponibilizadas pelo MEC<sup>3</sup>. Em seguida, ampliou a busca por outras versões de publicações, agora lançando mão de dados disponibilizados pelas Assembleias Legislativas dos 26 Estados da Federação e pelos respectivos Diários Oficiais (DOE), assim como de páginas correspondentes às Secretarias Estaduais de Educação (SEE) dos sistemas de ensino em questão.

Com isso, as análises constantes deste artigo contemplam, unicamente, a dimensão material da ação pública, a *policy* (*policies*), inscrevendo-se no gênero de estudos que visam a examinar os seus programas, no sentido do conteúdo concreto da política, da sua configuração e de problemas técnicos apresentados (Deubel, 2002; Frey, 2000; Muller & Surel, 1998). Não menos importantes constituem outras duas dimensões inter-relacionadas da análise de políticas públicas, a *polity* e a *politics*<sup>4</sup>, mas que, por questões metodológicas, precariedade de dados e limitações editoriais, não foram aqui abordadas.

Para tanto, este artigo encontra-se dividido em seis partes fundamentais, incluídas desta introdução. Na segunda seção, é caracterizada a situação atual dos PEE alinhados ao PNE 2014-2024. Na sequência, o estudo evolui para a discussão teórico-conceitual acerca das ações de monitoramento e avaliação dos planos de educação, apoiada na literatura correlata. A seguir, analisam-se as determinações relativas tanto às instâncias responsáveis pelo monitoramento e pela avaliação desses Planos, quanto aos órgãos subsidiários a essas mesmas ações. Por fim, na

<sup>3</sup> Dados dispostos na página do MEC intitulada “PNE em Movimento: Situação dos Planos de Educação”. Recuperado em 30 de dezembro de 2016, de <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>.

<sup>4</sup> Conhecida por *polity*, esta dimensão corresponde à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo (Couto & Arantes, 2006; Deubel, 2002; Frey, 2000). Já a *politics* expressa a dimensão processual da política, que pode evidenciar o jogo político, a organização e a luta pelo poder, frequentemente de caráter conflituoso no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição (Frey, 2000; Muller & Surel, 1998).

conclusão, são analisados os resultados finais do estudo realizado, também de modo a possibilitar o traçar de um perfil geral a respeito das decisões relativas ao monitoramento e à avaliação constantes desses PEE.

## Situação dos novos PEE

De forma similar aos debates que resultaram na proposta da sociedade civil para o PNE 2001-2010 (Lei n.º 10.172, 2001)<sup>5</sup>, as discussões sobre a elaboração de um novo PNE ocorreram, entre outros espaços, em 2010, na I Conferência Nacional de Educação (CONAE), cujos debates, além de abarcarem a Educação Básica e Superior, também gravitaram em torno da criação de um Sistema Nacional de Educação. Esse evento resultou da deliberação da Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB), ocorrida em 2008, ambas precedidas, de forma descentralizada, por conferências subnacionais (Bordignon, 2014; Oliveira & Araújo; 2014; Peroni & Flores, 2014). Assim, a expectativa era a de que o Documento Final da CONAE (Brasil, 2010), que incorporava diversas propostas da sociedade civil para a estruturação do próximo plano – notadamente orientadas por concepções de planejamento com vistas à articulação da gestão democrática das instituições educacionais, da redução da desigualdade e do desenvolvimento integrado à inclusão social (Duarte & Santos, 2014) –, viesse a ser convertido em Projeto de Lei (PL). Contudo, tal expectativa não veio a se concretizar, por conta da apresentação, pelo Governo Federal, do PL n.º 8.035, de 20 de dezembro de 2010 (Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação, 2011).

O referido PL só foi votado pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados (CEC), à qual estava subordinado, uma no e meio depois, em 13 de junho de 2012, acumulando, ao longo do seu trâmite, cerca de 2.905 emendas parlamentares, fruto da mobilização da sociedade civil (Oliveira & Araújo, 2014; Peroni & Flores, 2014). Conforme sucedido anteriormente como PNE2001 -2010<sup>6</sup>, as questões relacionadas ao financiamento da educação pública constantes desse novo PNE parecem ter sido, mais uma vez, as mais polêmicas, engendrando algumas importantes disputas parlamentares. De acordo com Oliveira e Araújo (2014), as discussões

<sup>5</sup> Veja-se Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (1997).

<sup>6</sup> Sobre alguns dos problemas que marcaram o financiamento do PNE 2001-2010, veja-se, entre outros, Davies (2014) e Dourado (2010).

ocorridas na Câmara dos Deputados, especialmente as realizadas por meio de audiências públicas, pautaram principalmente a problemática do financiamento da educação, delineando duas tendências: uma associada à defesa da aplicação de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) em educação – coerente com o que previa o Documento Final da CONAE 2010 (Brasil, 2010) –, enquanto a outra defendia a destinação apenas de 7%. Para Peroni e Flores (2014), tal centralidade de correria justamente da experiência social pregressa relativa ao PNE 2001-2010, que veio a ter a sua previsão de recursos vetada, fato que acabou por se constituir em um dos fatores determinantes para a consolidação de uma frente de luta em torno de uma clara destinação de recursos para o financiamento do plano, especialmente pauta danos 10% do PIB.

Logo após a aprovação do PL n.º 8.035/2010 (Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação, 2011) pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, ocorrida em 16 de outubro de 2012 – incluindo a proposta de destinação de 10% do PIB –, houve os encaminhamentos ao Senado Federal pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, no dia 25 desse mesmo mês, onde, na forma de Projeto de Lei da Câmara (PLC) n.º 103 (Câmara dos Deputados, 2012), passou a aguardar por sua avaliação, cuja votação veio a ser realizada apenas no dia 17 de dezembro de 2013. Após retornar à Câmara dos Deputados, o PL foi finalmente votado no dia 3 de junho de 2014 e, alguns dias depois, em 25 de junho do mesmo ano, sancionados em vetos pela Presidência da República (Peroni & Flores, 2014).

Até o último dia do ano de 2016, a repercussão estadual do PNE2014-2024 implicou aprovação de 24 PEE, correspondentes a 92% dos 26 estados brasileiros<sup>7</sup>, mais adiante discutidos. De acordo com informações disponibilizadas pelo MEC<sup>8</sup>, apenas dois estados – Minas Gerais e Rio de Janeiro – não haviam integrado tal estatística. Todavia, desses 24 PEE, apenas sete (29%) fornecem alguma referência a respeito do seu processo de elaboração, sendo passível de distingui-las, de forma pontual e diminuta, nos planos do Acre (Lei n.º 2.965, 2015), Amazonas (Lei n.º 4.183, 2015) e do Paraná (Lei n.º 18.492, 2015) e, de modo um pouco mais delineado, em seções específicas dos planos de Goiás (Lei n.º 18.969, 2015), Pará (Lei n.º 8.186, 2015), Paraíba (Lei n.º 10.488, 2015) e Rondônia (Lei n.º 3.565, 2015).

<sup>7</sup> Além desses, consta que o Plano do Distrito Federal foi aprovado por meio da Lei n.º 5.499, de 14 de junho de 2015 (Lei n.º 5.499, 2015).

<sup>8</sup> Recuperado em 4 de janeiro de 2017, de <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>.



Assim como o ocorrido em relação aos PEE consoantes ao PNE 2001-2010 (Lei n.º 10.172), que, segundo Souza e Menezes (2015), são marcados por múltiplas lacunas e imprecisões a respeito do registro de sua elaboração e aprovação, os atuais PEE expõem informações insuficientes sobre os atores envolvidos, a um exame efetivo, quer individual, quer comparativo, em torno das etapas percorridas e dos prazos cumpridos. Em termos gerais, esses sete planos evidenciam, tão somente, a insistente preocupação em sobrelevar o caráter democrático territorialmente vivido, relativo ao processo de construção do PEE, como forma de atestar sua legitimidade social, mas carecendo de maiores detalhamentos sobre o seu histórico, de forma a conferir consistência ao proferido. Além disso, na sua totalidade, esses documentos não disponibilizam nenhuma informação a respeito do trâmite nas casas legislativas correspondentes ou referente aos expedientes do executivo estadual que o sancionou. Do mesmo modo, não se identificam referências ao relacionamento com a esfera federal por parte das diferentes instâncias envolvidas com a elaboração e a aprovação dos planos em questão.

Embora, atualmente, contemos com elevado percentual de PEE aprovados em nosso país, convém destacar que a Lei n.º 13.005/2014 estabeleceu que os entes federativos infranacionais deveriam “*elaborar* seus correspondentes planos de educação, ou *adequar* os planos já aprovados em lei”, em atenção às diretrizes, metas e estratégias estabelecidas no PNE 2014-2024, “no prazo de *1(um) ano*” [ênfases adicionadas], contado da sua publicação (Lei n.º 13.005, 2014, Art. 8.º). A esse respeito, destaca-se que, dos 24 PEE aprovados até o último dia de 2016, apenas 11(46%) – Amapá (Lei n.º 1.907, 2015), Espírito Santo (Lei n.º 10.382, 2015), Maranhão (Lei n.º 10.099, 2014), Mato Grosso (Lei n.º 10.111, 2014), Mato Grosso do Sul (Lei n.º 4.621, 2014), Pará (Lei n.º 8.186, 2015), Paraíba (Lei n.º 10.488, 2015), Paraná (Lei n.º 18.492, 2015), Pernambuco (Lei n.º 15.533, 2015), Rio Grande do Sul (Lei n.º 14.705, 2015) e Rondônia (Lei n.º 3.565, 2015) – efetivaram-se dentro do prazo determinado naquela legislação. Por outro lado, constata-se que os demais Planos, 13(54%) – Acre (Lei n.º 2.965, 2015), Alagoas (Lei n.º 7.795, 2016), Amazonas (Lei n.º 4.183, 2015), Bahia (Lei n.º 13.559, 2016), Ceará (Lei n.º 16.025, 2016), Goiás (Lei n.º 18.969, 2015), Piauí (Lei n.º 6.733, 2015), Rio Grande do Norte (Lei n.º 10.049, 2016), Roraima (Lei n.º 1.008, 2015), Santa Catarina (Lei n.º 16.794, 2015), São Paulo (Lei n.º 16.279, 2016), Sergipe (Lei n.º 8.025, 2015) e Tocantins (Lei n.º 2.977, 2015) – vieram a ser aprovados fora do tempo estabelecido no ordenamento jurídico federal, em que pese o fato de

a aprovação de quatro desses PEE – Acre, Amazonas, Goiás e Tocantins – ter ocorrido no período de menos de um mês, além daquele estabelecido.

Importante ainda salientar que, do total desses 24 planos, dois – Maranhão (Lei n.º 10.099, 2014) e Mato Grosso (Lei n.º 10.111, 2014) – foram aprovados no período em que o País se encontrava desprovido de um plano orientador da política educacional nacional, qual seja, no intervalo de tempo entre o término do PNE 2001-2010 e a aprovação do PNE 2014-2024, revelando desalinhamento temporal entre os planejamentos em nível nacional e estadual.

Ao aprovarem antecipadamente seus PEE, os estados do Maranhão e do Mato Grosso incorreram na possibilidade de elaborar Planos não alinhados ao planejamento educacional para o território nacional. Ou seja, ao transformarem seus Planos em norma jurídica em um período no qual o PNE se encontrava em meio ao processo legislativo, provavelmente esses dois estados vieram a alicerçar seus PEE em versões preliminares do PL n.º 8.035/ 2010 (Brasil, 2011), o qual, conforme visto, orientou a tramitação do atual PNE no Congresso Nacional. Via de regra, trâmites legislativos congêneres produzem sucessivas alterações em um PL, resultando, em sua versão final, em determinações, não raras vezes, significativamente diferentes daquelas inicialmente encaminhadas. A esse respeito, cita-se, como exemplo, o fato de o PEE do Maranhão (Lei n.º 10.099, 2014) evidenciar que suas metas e estratégias “estão em consonância com as do Plano Nacional de Educação (2010-2020)” (p. 3), Plano esse, à época, ainda não aprovado e que teria sua vigência estabelecida para o período 2014-2024.

Especificamente em relação ao PEE do Mato Grosso (Lei n.º 10.111, 2014), que conta com apenas 17 metas, observam-se algumas lacunas em relação a, por exemplo, duas questões polêmicas que orientaram as discussões sobre o novo PNE e que contribuíram para sua longa passagem pelo Congresso Nacional, quais sejam, a gestão democrática e o financiamento da educação. A busca pela garantia desses dois temas ganhou tal dimensão, a ponto de, no PNE 2014-2024 (Lei n.º 13.005, 2014), serem tratados tanto em metas específicas (Metas 19 e 20) quanto no corpo da sua lei de aprovação (Art. 2.º, Inciso VIII; Art. 5.º, §§ 3.º, 4.º e 5.º; Art. 9.º), revelando a extensão da preocupação com a defesa dessas duas questões, percebidas como prioridades estratégicas no contexto desse novo planejamento educacional para o País. A esse respeito, embora a gestão democrática esteja disposta no documento, de forma pontual, associadamente a algumas estratégias do PEE do Mato Grosso, este não a trata em meta específica ou no corpo da sua lei de aprovação. Além disso, no que diz respeito ao financiamento



apresentado na Meta 3 (Lei n.º 10.111,2014), não obstante o fato de o referido PEE, entre outros aspectos, abordar o tema do investimento de parcela do PIB em educação, ele o faz sem definir um percentual.

Considerando o fato de que, ao longo da vigência do PNE 2001-2010, apenas dez PEE vieram a ser transformados em norma jurídica (Souza & Menezes, 2015, 2016), constata-se, conforme visto, que o PNE 2014-2024 implicou, significativamente, maior adesão dos estados ao alinhamento dos seus respectivos planos ao novo planejamento nacional da educação. Dois fatores, dentre outros, contribuíram para tal resultado. O primeiro refere-se ao movimento associado ao estabelecimento de um maior delineamento legal, vinculado aos Planos subnacionais decorrentes, do primeiro para o segundo PNE. Embora o PNE 2001-2010 determinasse que, a partir da sua vigência, os entes subnacionais deveriam, “com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes” (Lei n.º 10.172, , 2001, Art. 2.º), ao não fixar prazos para o cumprimento dessa determinação legal, além de possibilitar que tais Planos fossem aprovados tanto ao longo de todo o período de vigência do PNE 2001-2010 como também fora desse período, oportunizou também que alguns Planos sequer fossem elaborados. Buscando contornar esse problema, o PNE 2014-2024, conforme já evidenciado, fixou o prazo de um ano, a partir da sua publicação, para a elaboração ou adequação dos Planos subnacionais, prazo esse expirado no dia 25 de junho de 2015 (Lei n.º 13.005, 2014, Art. 8.º).

Um segundo fator a colaborar para uma maior difusão de PEE estabelecidos a partir do PNE 2014-2024 diz respeito ao movimento que envolveu diversas ações articuladas entre a União e os demais entes federados. Mais especificamente, a partir da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC), o Governo Federal oportunizou assessoramento aos entes subnacionais, concretizado por meio da constituição de uma rede de assistência técnica integrada por avaliadores educacionais, aos quais foi disponibilizado um certo conjunto de documentos, com vistas a apoiar a construção dos referidos Planos (Dourado, Grossi Júnior, & Furtado, 2016).

## **Monitoramento e avaliação de Planos de Educação**

A partir dos idos de 1990, em sintonia com processos de mudanças políticas, econômicas e sociais globais, a América Latina, em geral, e o Brasil, em particular, passaram a

atribuir centralidade ao papel da avaliação nas diferentes esferas de gestão governamental, levando à implementação de sistemas de avaliação voltados para diversas finalidades, especialmente na área das políticas públicas (Afonso, 2013; Coelho, 2008; Faria, 2005; Schneider & Rostirola, 2015).

Assim, em meio à globalização econômica e cultural<sup>9</sup> e à disseminação do ideário neoliberal<sup>10</sup>, passou-se a justificar a importância dos diversos processos avaliativos com o discurso da eminente necessidade de modernizar a gestão pública pela adoção de mecanismos de cunho gerencial e competitivo conhecidos como *New Public Management*<sup>11</sup>, para gerir a esfera privada (Faria, 2005; Peroni, 2003; Ramos & Schabbach, 2012), com vistas, especialmente, à superação das ditas crises da eficiência, eficácia e produtividade dos sistemas educacionais do País (Coelho, 2008). Tal fenômeno corresponderia ao surgimento de novos modos de regulação dos sistemas educativos (Barroso, 2006), nos quais o Estado passaria a desempenhar um novo papel, concentradamente de regulador e avaliador das políticas, programas e projetos educacionais (Afonso, 2013).

Não por acaso, a avaliação das 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). Nesses 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 ela 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 (Arretche, 1998; Belloni, Magalhães, & Sousa, 2001; Draibe, 2001).

Para a avaliação situacional de uma política, de modo a retroalimentar o seu ciclo de ajustes e correções, pode-se ainda realizar o seu monitoramento, ação contínua voltada para a verificação sistematizada e processual de sua eficiência e eficácia, com vistas ao redirecionamento de seus objetivos, propostas e atividades (Faria, 2001; Garcia, 2001;

<sup>9</sup> Sobre o conceito de globalização e seus impactos no campo social e, em particular, na educação, veja-se, por exemplo, Pereyra, Mínguez, Beas e Gómez (1996).

<sup>10</sup> Sobre o conceito de neoliberalismo e seus impactos no campo social e, em particular, na educação, veja-se, por exemplo, Sader e Gentili (1995).

<sup>11</sup> Veja-se Bresser-Pereira e Spink (1998).

Universidade Estadual de Campinas, 1999). 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 que, sob perspectiva instrumental, fornecem informações parciais ou finais sobre o seu ciclo<sup>12</sup>, momentos em que as decisões podem ou não se pautar nos resultados evidenciados (Faria, 2005; Ramos & Schabbach, 2012, Trevisan & Bellen, 2008).

Em que pese o caráter normativo e gerencialista que o monitoramento e a avaliação inicialmente expõem no campo das políticas públicas no Brasil, discute-se também a possibilidade de sua ressignificação, de modo a que assumam valor não apenas para a reformulação das decisões, mas, sobretudo, para a democratização da gestão pública (Ramos, 2009), neste último caso com vistas à sua fundamentação na participação popular e na politização (Souza, 2009). Pressupõe ainda considerar essas ações como um processo interativo e negociado, inerente à política educacional avaliada (Bordignon, 2014; Bonamino, Franco, Sousa, & Maia, 2006), configurando-se, portanto, não como um componente externo ao planejamento, mas como um dos seus mecanismos internos (Kipnis & Algarte, 2001).

Assim, no campo da pesquisa, o debate sobre a avaliação de políticas se amplia, deixando de limitar-se, tão somente, aos fatores que determinam o seu emprego, para contemplar o que Faria (2005) denomina “política da avaliação de políticas públicas”, ou seja, passam a visar:

as questões e as disputas relativas à definição dos interesses prioritários e do escopo do Estado, à competição eleitoral, ao controle das interações intergovernamentais e à busca de acomodação de forças e de interesses no âmbito intraburocrático, entre muitas outras questões relacionadas às disputas de poder entre agentes e principais os mais diversos. (p. 102)

<sup>12</sup> Sobre o conceito de ciclo de uma política, veja-se Mainardes (2006).

## **Instâncias responsáveis pelo monitoramento e pela avaliação dos PEE**

Conforme sinalizado na introdução deste artigo, o monitoramento contínuo e a avaliação periódica do PNE 2014-2024 (Lei n.º 13.005) encontram-se determinados no Artigo 5.º desse Plano, no qual ainda são definidas as incumbências das instâncias responsáveis por essas ações, as quais são concernentes: à divulgação dos seus resultados por meio dos respectivos sítios institucionais da internet; à análise e à elaboração de políticas públicas que visem assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas estabelecidas; e, ainda, à análise e à proposição da revisão do percentual de investimento público em educação (Lei n.º 13.005, 2014, Art. 5.º, § 1.º). Para tanto, a cada dois anos, é previsto que o INEP disponibilize estudos que permitam a aferição das metas estabelecidas (Art. 5.º, § 2.º)<sup>13</sup>, enquanto, com intervalo máximo de quatro anos, o Fórum Nacional de Educação (FNE) deverá coordenar pelo menos duas conferências nacionais de educação, articulando-as às conferências estaduais, distrital 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” (Art. 6.º, §§ 1.º e 2.º).

Em consonância com as disposições da Lei n.º 13.005/2014, o MEC destaca que os Planos infranacionais deverão criar seus próprios sistemas de monitoramento e avaliação dos respectivos Planos, prevendo, de um lado, “a participação de movimentos sociais e dos demais segmentos da sociedade civil organizada e da sociedade política” (Lei n.º 13.005, 2014, p. 17) e, de outro, processos e procedimentos similares aos fixados para o novo PNE, significando “determinar estruturas, processos, mecanismos e momentos estratégicos para a realização das avaliações, explicitando mecanismos para analisar os indicadores e resultados alcançados” (Brasil, 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 federados definir, além da periodicidade do monitoramento e 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

<sup>13</sup> Diferentemente do PNE 2001-2010 (Lei n.º 10.172, 2001), consta do PNE 2014-2024 (Lei n.º 13.005, 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 esse registrado no documento do MEC intitulado *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: linha de base* (Brasil, 2015).

Educação, onde houver, e a Câmara de Vereadores” (Brasil, 2014b, p. 11). Essas instâncias, também, seriam as responsáveis pela promoção das Conferências Municipais de Educação, as quais deverão fornecer “insumos para avaliar a execução do Plano e, conseqüentemente, subsidiar a elaboração de um novo plano para o decênio subsequente” (p. 11).

No que tange às instâncias responsáveis pelo monitoramento e pela avaliação dos PEE em foco, de forma análoga ao PNE 2014-2024 (Lei n.º 13.005, 2014), a grande maioria dos 24 Planos examinados estabelece que devem ser realizados pela Comissão de Educação da Assembleia Legislativa (CEA) – 21 (87%) –; pelo Conselho Estadual de Educação (CEE) – 21 (87%) –; pela SEE – 20 (83%) –; e, ainda, pelo Fórum Estadual de Educação (FEE) – 20 (83%).

Aferiu-se também que, do total desses 24 PEE, 8 (33%) – Alagoas, Amapá, Ceará, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e São Paulo – incluem nas ações de monitoramento e avaliação dos seus Planos a representação de outras instâncias, com maior incidência, os Conselhos Municipais de Educação (CME) – 4 (17%) – e a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior ou seu congêneres – 3 (12%) –, enquanto os demais Planos indicam, unitariamente, instâncias específicas públicas ou da sociedade civil.

Notou-se também a ausência da SEE no corpo da lei de aprovação do PEE de Santa Catarina, instância que, no mínimo, deve possibilitar apoio técnico ao monitoramento e à avaliação dos referidos PEE, contribuindo para fomentar o processo que realimentará suas próprias ações na direção do cumprimento das metas do Plano. No que diz respeito ao Espírito Santo, embora o seu PEE não faça menção direta ao FEE no texto de sua lei de aprovação, ele o faz em estratégia específica associada à meta da gestão democrática, a qual defende que cabe ao Fórum Permanente de Educação<sup>14</sup>, além de coordenar as conferências estaduais que precedem à elaboração dos Planos de Educação, “efetuar o acompanhamento da execução deste PEE” (Lei n.º 10.382, 2015, Meta 19, Estratégia 19.3).

Importante destacar ainda que, embora as leis de aprovação dos PEE do Maranhão e de Rondônia, a exemplo do Mato Grosso, não façam menção às instâncias responsáveis pelo seu monitoramento e avaliação, os Planos abordam a temática em seção específica, revelando,

<sup>14</sup> Expressão utilizada no PNE 2014-2024 associadamente aos fóruns nacionais, estaduais, distrital e municipais de educação, entendidos como “espaços permanentes de participação da sociedade para a formulação e acompanhamento da política educacional em cada território”. Recuperado em 10 de março de 2017, de [http://fne.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=521](http://fne.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=521).

dentre outros aspectos, dificuldades para se afastar do modelo metodológico adotado na construção do PNE 2001-2010 (Lei n.º 10.172, 2001). Ao mesmo tempo em que o PEE do Maranhão (Lei n.º 10.099, 2014), em certa medida, se revela lacunar em relação às instâncias que deverão realizar as “ações estratégicas de acompanhamento” (p. 29), definindo apenas que o FEE deverá assumir a coordenação desse processo, o PEE de Rondônia (Lei n.º 3.565, 2015) lista um número significativo de entidades. Porém acaba por carecer de precisão no delineamento das referidas instâncias, isso após ter evidenciado que o Plano deverá ser “executado, acompanhado e avaliado, com a colaboração de todos os segmentos envolvidos no processo de elaboração” (p. 128), bem como pelos “executivos correspondentes” (p. 128), que deverão contar com a “imprescindível participação” (p. 128) dos “Conselhos Estadual e Municipal de Educação, Órgãos Colegiados, Tribunais de Contas, Assembleia Legislativa, Câmara de Vereadores, UNDIME, Ministério Público, Entidades de Classe, Comunidade Educação, dentre outros” (p. 128).

É importante observar que 6 (25%) dos 24 PEE – Amapá (Lei n.º 1.907, 2015, Meta 26, Estratégia 26.1), Mato Grosso do Sul (Lei n.º 4.621, 2014, Arts. 3.º e 5.º), Rio Grande do Norte (Lei n.º 10.049, 2016, Arts. 4.º e 5.º), Santa Catarina (Lei n.º 16.794, 2015, Art. 5.º), Rondônia (Lei n.º 3.565, 2015, p. 128-129) e Roraima (Lei n.º 1.008, 2015, p. 14) – revelam que o monitoramento e a avaliação de seus Planos deverão ser coordenados por uma comissão instituída para esse fim, integrada por representantes de instâncias como: SEE, CEA, CEE e FEE. Ou seja, esses PEE deixam claro que as ações de monitoramento e avaliação não devem ocorrer de forma isolada e/ou paralela; pelo contrário, devem resultar de processo colaborativo e integrado entre as instâncias que possuem tal incumbência. A esse respeito, o MEC sugere que as Secretarias de Educação das unidades federadas que não definiram as instâncias responsáveis pelo monitoramento e pela avaliação de seus Planos considerem os integrantes da comissão coordenadora que organizou o processo de elaboração ou adequação do Plano, bem como a equipe que lhe possibilitou apoio técnico, “de forma a qualificar o processo, considerando o acúmulo de conhecimentos e as articulações institucionais já estabelecidas” (Brasil, 2016a, p. 7). Embora o estabelecimento de uma equipe técnica não seja condição obrigatória, sua importância se revela na medida em que possibilitará subsídios à comissão coordenadora no levantamento e na sistematização dos dados e das informações referentes ao Plano, contribuindo para que a



comissão possa “desencadear suas proposições, respaldada em fontes oficiais e em sintonia com o Poder Executivo” (p. 7).

## Órgãos subsidiários ao monitoramento e à avaliação dos PEE

O processo de monitoramento e avaliação dos Planos envolve a aferição da evolução de suas metas por meio da definição de indicadores, os quais devem tomar por referência o(s) banco(s) de dados de instituições oficiais de pesquisa de âmbito nacional, haja vista a necessidade da realização de análises comparativas entre seus resultados, não apenas ano a ano, mas também de forma desagregada entre os entes federados. Em atenção a essa questão, a Lei n.º 13.005/2014 determinou que as metas do PNE 2014-2024 devem tomar por base a “Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, o censo demográfico e os censos nacionais da educação básica e superior mais atualizados” (, Art. 4º), orientação essa reproduzida, integral ou parcialmente, por grande parte dos PEE analisados.

Conforme anteriormente salientado, a lei que instituiu o novo PNE determinou ainda que, no decênio de sua vigência, a cada dois anos, o INEP deverá publicar “estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas no ... [novo PNE], com informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional” (Lei n.º 13.005, 2014, Art. 5.º, § 2.º). Na perspectiva de responder a essa determinação legal, o INEP publicou dois documentos: o primeiro, intitulado “Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base” (Brasil, 2015), apresenta uma contextualização de cada uma das metas do Plano, no início de sua vigência; já o segundo, denominado “Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016”, contempla uma “análise sobre a evolução do cumprimento das metas nacionais [nos dois primeiros anos do Plano] e permite dimensionar os desafios que se impõem para o alcance dos objetivos traçados” (Brasil, 2016b, p. 12).

Sendo assim, se, por um lado, o monitoramento e a avaliação das metas dos PEE que se aproximam daquelas estabelecidas no PNE 2014-2024 (Lei n.º 13.005, 2014) poderão lançar mão dos indicadores sugeridos pelo INEP, e os resultados desses estudos deverão ser divulgados em ciclos bienais, por outro, as metas que se associam às especificidades educacionais

de estados deverão tomar por base indicadores e fontes próprias, a serem divulgados pelos respectivos entes federados.

Embora os estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas constituam importante aporte para que as comissões/instâncias responsáveis pelo monitoramento e pela avaliação dos PEE possam desenvolver seu trabalho, observa-se que somente 8 (33%) dos 24 estados em tela reportaram-se a essa temática nas leis de aprovação de seus Planos – Espírito Santo, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul, Roraima, São Paulo, Sergipe e Tocantins –, e, desses, apenas 3 (três) remeteram a estudos realizados por órgão(s) de pesquisa próprio(s) – Espírito Santo, Paraná e São Paulo. Ainda que esses três PEE, tal qual o novo PNE, estabeleçam ciclos bienais de monitoramento e avaliação, observa-se que, ao mesmo tempo que os PEE do Espírito Santo e do Paraná nomearam as instâncias estaduais que deverão publicar tais estudos – respectivamente: Instituto Jones dos Santos Neves (Lei n.º 10.382, 2015, Art. 5.º, § 2.º) e Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Lei n.º 18.492, 2015, Art. 5.º, § 2.º) –, o PEE de São Paulo abordou a temática de forma lacunar, sem identificar quem deverá assumir tal responsabilidade – “ao longo da vigência do PEE, os órgãos estaduais realizarão e divulgarão estudos e pesquisas para aferir a evolução no cumprimento das metas e estratégias estabelecidas” (Lei n.º 16.279, 2016, Art. 4.º, § 2.º) –, impondo a definição desse(s) órgão(s) à ocasião *a posteriori* da aprovação da referida lei.

Dois estados – Rio Grande do Sul e Tocantins – associam aos FEE os estudos bienais destinados a aferir a evolução do cumprimento das metas estabelecidas em seus PEE. Se a lei de aprovação do PEE de Tocantins associa a esse fórum a incumbência de “publicar” (Lei n.º 2.977, 2015, Art. 4.º, § 2.º), a do Rio Grande do Sul vincula a essa instância a responsabilidade de “elaborar” tais estudos, os quais deverão apresentar “informações organizadas por município e consolidadas em âmbito estadual” (Lei n.º 14.705, 2015, Art. 5.º, § 2.º). A esse respeito, partindo da compreensão de que os FEE não se constituem instâncias executivas, entende-se que lhes caberiam apenas o acompanhamento e a coordenação dos referidos estudos, os quais deveriam ser realizados por equipes técnicas das respectivas SEE, ou, preferencialmente, por instituições oficiais de pesquisa.

No que tange à explicitação de tais estudos nos PEE de Sergipe, Piauí e Roraima, observa-se que os dois primeiros Planos apresentam certa aproximação, ao estabelecer apenas que o “Estado de Sergipe [o] divulgará amplamente” (Lei n.º 8.025, 2015, Art. 5.º, § 2.º) e que

a “Secretaria Estadual de Educação [do Piauí] publicará no seu site” (Lei n.º 6.733, 2015, Art. 5.º, § 2.º) os estudos associados ao novo PNE realizados pelo INEP, cujas informações devem ser organizadas por ente federado, possibilitando, assim, aferir tanto as metas do PNE quanto as dos PEE que apresentem consonância com aquelas estabelecidas em nível federal. O estado de Roraima, por sua vez, manifesta o objetivo de contribuir para o monitoramento das metas do PNE, indicando, em alguma medida, certa lacuna compreensiva em relação ao monitoramento de seu próprio PEE ao determinar apenas que o Estado prestará ao INEP “informações organizadas para subsidiar estudos e aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas no PNE” (Lei n.º 1.008, 2015, Art. 5.º, § 2.º).

## Considerações finais

Retrospectivamente, é possível afirmar que, de modo geral, os 24 PEE aqui analisados expõem importantes déficits informacionais em seus respectivos documentos, que se estendem da precariedade de dados acerca do seu processo de elaboração social e aprovação nas esferas do legislativo e do executivo estadual; passam por lacunas relativas às instâncias estaduais responsáveis pela realização de estudos e publicações sobre os indicadores que servirão às ações de monitoramento e avaliação das metas desses planos; de detalhamento sobre disposições vinculadas às respectivas especificidades estaduais, que exprimam essas mesmas ações. Ou seja, do mesmo modo que foi identificado em outros estudos relativos aos PEE alinhados ao PNE 2001-2010 (Souza & Menezes, 2016, 2015), são muitas as ininteligibilidades que ainda persistem nesses novos planos, especialmente quanto aos órgãos e aos espaços institucionais destinados à efetuação do monitoramento e da avaliação, o que coloca em dúvida a exequibilidade técnica desse processo em alguns estados.

A par da evidência dessas debilidades técnicas, é importante considerar que um maior comprometimento desses planos se faz notar no âmbito sociopolítico, na medida em que pouca ou nenhuma ênfase é atribuída à participação social nos processos de monitoramento e avaliação em causa. Se, por um lado, as poucas informações que se dispõe acerca dos ciclos de elaboração e aprovação de alguns PEE primam em realçar o caráter democrático que eventualmente vieram a ensejar, por outro, se esquivam em explicitar o valor da participação social nas ações de

monitoramento e avaliação, especialmente pela omissão ou pela precariedade de informações sobre os atores sociais a serem envolvidos.

Com isso, em larga medida, o monitoramento e a avaliação, mesmo à margem da centralidade que deveriam assumir nesses planos, tornam-se apenas evidentes, quando muito, como instrumento técnico, de caráter normativo e gerencialista, desvestido do sentido político que conduz essas ações ao longo dos ciclos da política de planejamento da educação. Ou seja, o monitoramento e a avaliação tendem a ser afigurados nos PEE estudados: i) como um dispositivo externo ao planejamento, e não como elemento que o integra; ii) como mecanismo a ser implementado de forma automática ou natural, desconsiderando, com isso, o caráter interativo e negociado que tal processo suscita; iii) como uma atividade formal, em atendimento às exigências do PNE, e não explicitamente comprometida com a consecução da democratização da gestão pública na área da educação; e, por fim, iv) como uma ação monolítica e estática, e não inclinada a movimentos de expansão do seu sentido e de sua prática sociopolítica.

## Referências

- Afonso, A. (2013). Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. *Revista Brasileira de Educação*, 18(53), 267-284. Recuperado em 01 de agosto de 2017, de <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782013000200002>
- Arretche, M. (1998). Tendências no estudo sobre avaliação. In E. M. Rico (Org.), *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate* (pp. 29-39). São Paulo: Cortez; IEE/PUC-SP.
- Barroso, J. (2006). O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (Org.), *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores* (pp. 41-70). Lisboa: Educa.
- Belloni, I., Magalhães, H., & Sousa, L. C. (2001). *Metodologia para avaliação de políticas públicas: uma experiência em educação profissional*. São Paulo: Cortez.

- Bonamino, A., Franco, C., Sousa, S. Z., & Maia, M. (2006). Avaliação de políticas educacionais. In Brasil, Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, *Pradime: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação - Caderno de Textos 1* (pp. 133-176). Brasília, DF: MEC/SEB.
- Bordignon, G. (2014). Planos de governo e políticas de estado: muitos planos, pouco planejamento. In D. B. Souza, & A. M. Martins (Orgs.), *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas* (pp. 29-53). São Paulo: Loyola.
- Brasil. (2010). Ministério da Educação. Secretaria Executiva. *Conferência Nacional de Educação 2010 – Construindo o sistema nacional articulado de educação: o plano nacional de educação, diretrizes e estratégias de ação. Documento Final*. Brasília, DF: MEC.
- Brasil. (2014a). Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. *Planejando a próxima década: alinhando os planos de educação*. Brasília, DF: MEC/SASE.
- Brasil. (2014b). Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. *O Plano Municipal de Educação: caderno de orientações*. Brasília, DF: MEC/SASE.
- Brasil. (2015). 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.
- Brasil. (2016a). PNE em Movimento. *Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação*. Brasília, DF.
- Brasil. (2016b). Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016*. Brasília, DF: MEC/INEP.
- Bresser-Pereira, L. C., & Spink, P. K. (1998). *Reforma do Estado e administração pública gerencial* (2a ed.). Rio de Janeiro: FGV.
- Coelho, M. I. M. (2008). Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 16(59), 229-258. Recuperado em 01 de agosto de 2017, de <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362008000200005>

- Couto, C. G., & Arantes, R. B. (2006). Constituição, governo e democracia no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 21(61), 42-62. Recuperado em 01 de agosto de 2017, de <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092006000200003>
- Davies, N. (2014). Fragilidades e desafios do financiamento em planos de educação: 10% do PIB são a salvação? *Educação*, 37(2), 190-200. Recuperado em 28 de janeiro de 2017, de <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/viewFile/16343/11677>
- Deubel, A-N. R. (2002). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá, Colômbia: Ediciones Aurora.
- Dourado, L. F. (2010). Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. *Educação & Sociedade*, 31(112), 677-705. Recuperado em 28 de janeiro de 2017, de <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302010000300003>
- Dourado, L. F., Grossi Junior, G., & Furtado, R. A. (2016). Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 32(2), 449-461. Recuperado em 01 de agosto de 2017, de <http://dx.doi.org/10.21573/vol32n22016.67198>
- Draibe, S. M. (2001). Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In M. C. R. N. Barreira, & M. C. B. Carvalho (Orgs.), *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais* (pp. 13-42). São Paulo: IEE/PUC-SP.
- Duarte, M. R. T, & Santos, M. R. S. (2014). Educação e desenvolvimento: planejamento de ações governamentais e novos modos de regulação social? In D. B. Souza, & A. M. Martins (Orgs.), *Planos de educação no Brasil: planejamentos, políticas, práticas* (pp. 73-98). São Paulo: Loyola.
- Faria, C. A. P. (2005). A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 20(59), 97-109. Recuperado em 28 de janeiro de 2017, de <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n59/a07v2059.pdf>



- Faria, R. (2001). Avaliação de programas sociais: evoluções e tendências. In E. M. Rico (Org.), *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate* (pp. 41-49). São Paulo: Cortez; IEE/PUC-SP.
- Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. (1997). *Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira* [Consolidado na plenária de encerramento do II CONED]. In *Anais do 2 Congresso Nacional de Educação* (82 pp.). Belo Horizonte, 1997. Belo Horizonte: FNDEP.
- Frey, K. (2000). Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, (21), 211-259. Recuperado em 10 de janeiro de 2017, de <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>
- Garcia, R. C. (2001). Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. *Planejamento e Políticas Públicas*, (23), 7-70. Recuperado em 20 de dezembro de 2016, de <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/72/82>
- Ketele, J-M., & Roegiers, X. (1993). *Metodologia da recolha de dados: fundamentos dos métodos de observações, de questionários, de entrevistas e de estudo de documentos*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Kipnis, B., & Algarte, R. (2001). Planejamento e avaliação educacionais. In L. C. Wittmann, & R. V. Gracindo (Coords.), *O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil 1991-1997* (pp. 151-171). Campinas: Autores Associados; São Paulo: Anpae.
- Laville, C., & Dionne, J. (1999). *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Ed. UFMG.
- Mainardes, J. (2006). Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, 27(94), 47-69.
- Muller, P., & Surel, Y. (1998). *L'analysedes politiques publiques*. Paris, France: Editions Montchestien.
- Oliveira, D. A., & Araújo, H. (2014). Educação entre os planos de governo e as políticas de Estado: o foco no financiamento e a questão docente. In D. B. Souza, & A. M. Martins (Orgs.), *Planos de educação no Brasil: planejamentos, políticas, práticas* (pp. 167-182). São Paulo: Loyola.

- Pereyra, M. A., Minguez, J. G., Beas, M., & Gómez, A. (Comps.). (1996). *Globalización y descentralización de los sistemas educativos: Fundamentos para um nuevo programa de la educación comparada*. Barcelona, España: Pomares-Corredor.
- Peroni, V. M. V. (2003). *Política educacional e papel do estado no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã.
- Peroni, V. M. V., & Flores, M. L. R. (2014). Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. In D. B. Souza, & A. M. Martins (Orgs.), *Planos de educação no Brasil: planejamentos, políticas, práticas* (pp. 147-166). São Paulo: Loyola.
- Ramos, M. P. (2009). Aspectos conceituais e metodológicos da avaliação de políticas públicas e programas sociais. *Planejamento e Políticas Públicas*, (32), 95-114. Recuperado em 18 de novembro de 2016, de <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/11/16>
- Ramos, M. P., & Schabbach, L. M. (2012). O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 46(5), 1.271-1.294. Recuperado em 10 de outubro de 2016, de <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122012000500005>
- Sader, E., & Gentili, P. (Orgs.). (1995). *Pósneoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Schneider, M. P., & Rostirola, C. R. (2015). Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 31(3), 493-510. Recuperado em 01 agosto de 2017, de <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/63790/37015>
- Souza, D. B., & Menezes, J. S. S. (2015). Elaboração e aprovação de planos de educação no Brasil: do nacional ao local. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, 23(89), 901-936. Recuperado em 15 de dezembro de 2016, de <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362015000400005>
- Souza, D. B., & Menezes, J. S. S. (2016). Acompanhamento e avaliação dos/nos Planos Estaduais de Educação 2001-2010. *Educação & Realidade*, 41(2), 313-334. Recuperado em 10 de janeiro de 2017, de <http://dx.doi.org/10.1590/2175-623650693>

Souza, L. G. (2009). *Avaliação de políticas educacionais: contexto e conceitos em busca da avaliação pública*. Salvador: Ed. UFBA.

Trevisan, A. P., & Bellen, H. M. (2008). Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública*, 42(3), 529-550. Recuperado em 08 de dezembro de 2016, de <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>

Universidade Estadual de Campinas. (1999, julho). *Modelo de avaliação de programas sociais prioritários: relatório final*. Campinas: Nepp/Unicamp. Legislação A29 Pro-Po88

## Legislação

Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001. (2001, janeiro 10). Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF.

Portaria CNE/CP n.º 10, de 6 de agosto de 2009. (2009). Conselho Nacional de Educação. Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020. Brasília, DF: CNE/CP.

*Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020): Projeto em tramitação no Congresso Nacional – PL n.º 8.035/2010*. (2011). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara.

Câmara dos Deputados. (2012). *Projeto de Lei n. 103, de 25 de outubro de 2012, (Projeto de Lei n. 8.035, de 2010, na Casa de origem), de iniciativa da Presidência da República*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional.

Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. (2014, junho 26). Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF.

Lei n.º 2.965, de 2 de julho de 2015. (2015, julho 03). Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado de Acre*, Rio Branco.

- Lei n.º 7.795, de 22 de janeiro de 2016. (2016, janeiro 25). Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado de Alagoas*, Maceió.
- Lei n.º 1.907, de 24 de junho de 2015. (2015, junho 24). Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação – PEE, para o decênio 2015-2025, e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado do Amapá*, Macapá.
- Lei n.º 4.183, de 26 de junho de 2015. (2015, junho 25). Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Amazonas e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado do Amazonas*, Manaus.
- Lei n.º 13.559, de 11 de maio de 2016. (2016, maio 12). Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado da Bahia*, Salvador.
- Lei n.º 16.025, 30 de maio de 2016. (2016, maio 30). Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação (2016/2024). *Diário Oficial [do] Estado do Ceará*, Fortaleza.
- Lei n.º 5.499, de 14 de julho de 2015. (2015, julho 15). Aprova o Plano Distrital de Educação – PDE e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Distrito Federal*, Brasília, DF.
- Lei n.º 10.382, de 24 de junho de 2015. (2015, junho 25). Aprova o Plano Estadual de Educação do Espírito Santo – PEE/ES, período 2015/2025. *Diário Oficial [do] Estado do Espírito Santo*, Vitória.
- Lei n.º 18.969, de 22 de julho de 2015. (2015, julho 25). Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015/2025 e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado de Goiás*, Goiânia.
- Lei n.º 10.099, de 11 de junho de 2014. (2014, junho 11). Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado do Maranhão*, São Luiz.
- Lei n.º 4.621, de 22 de dezembro de 2014. (2014, dezembro 26). Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado do Mato Grosso do Sul*, Campo Grande.
- Lei n.º 10.111, de 6 de junho de 2014. (2014, junho 6). Dispõe sobre a revisão e alteração do Plano Estadual de Educação, instituído pela Lei n.º 8.806, de 10 de janeiro de 2008. *Diário Oficial [do] Estado do Mato Grosso*, Cuiabá.

Lei n.º 8.186, de 23 de junho de 2015. (2015, junho 24). Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado do Pará*, Belém.

Lei n.º 10.488, de 23 de junho de 2015. (2015, junho 24). Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado da Paraíba* (Suplemento). João Pessoa.

Lei n.º 18.492, de 24 de junho de 2015. (2015, junho 25). Aprovação do Plano Estadual de Educação e adoção de outras providências. *Diário Oficial [do] Estado do Paraná*, Curitiba.

Lei n.º 15.533, de 23 de junho de 2015. (2015, junho 24). Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE. *Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco*, Recife.

Lei n.º 6.733, de 17 de dezembro de 2015. (2015, dezembro 21). *Diário Oficial [do] Estado do Piauí*, Teresina.

Lei n.º 10.049, de 27 de janeiro de 2016. (2016, janeiro 27). Aprova o Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Norte (2015-2025) e dá outras providências. *Diário Oficial da União [do] Estado do Rio Grande do Norte*, Natal.

Lei n.º 14.705, de 25 de junho de 2015. (2015, junho 26). Institui o Plano Estadual de Educação – PEE, em cumprimento ao Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado pela Lei Federal n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. *Diário Oficial [do] Estado do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre.

Lei n.º 3.565, de 3 de junho de 2015. (2015, junho 3). Institui o Plano Estadual de Educação de Rondônia. *Diário Oficial [do] Estado de Rondônia*, Porto Velho.

Lei n.º 1.008, de 3 de setembro de 2015. (2015, setembro 3). Aprova o Plano Estadual de Educação 2014-2024 (PEE) e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado de Roraima*, Boa Vista.

Lei n.º 16.794, de 14 de dezembro de 2015. (2015, dezembro 15). Aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024 e estabelece outras providências. *Diário Oficial [do] Estado de Santa Catarina*, Florianópolis.

Lei n.º 16.279, de 8 de julho de 2016. (2016, julho 9). Aprova o Plano Estadual de Educação de São Paulo e dá outras providências. *Diário Oficial [do] Estado de São Paulo*, São Paulo.

Lei n.º 8.025, de 4 de setembro de 2015. (2015, setembro 8). Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação – PEE e dá providências correlatas. *Diário Oficial [do] Estado de Sergipe*, Aracajú.

Lei n.º 2.977, de 8 de julho de 2015. (2015, julho 9). Aprova o Plano Estadual de Educação do Tocantins – PEE/TO (2015-2025) e adota outras providências. *Diário Oficial [do] Estado do Tocantins*, Palmas.

*Submetido à avaliação em 12 de abril de 2017; revisado em 27 de agosto de 2017; aceito para publicação em 20 de dezembro de 2017.*