

## PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ITATIRA-CE: UM PARALELO ENTRE O NACIONAL (PNE 2014-2024) E O LOCAL (PME 2015-2025)

Leandro Carlos Oliveira Sales<sup>1</sup>

### RESUMO

O presente texto intenta traçar um paralelo entre os planos, nacional e municipal, de educação, analisando pontos convergentes e/ou divergentes, à luz da legislação vigente e de autores que tratam sobre o tema. Partiu-se da necessidade de se conhecer os planos de educação atuais buscando compreender a possibilidade do seu cumprimento. Apesar de buscar fundamentos em autores que escreveram sobre o tema, este estudo é uma pesquisa documental, com base nos documentos disponíveis. A partir dessas análises, percebeu-se que cada plano tem suas dificuldades, que esbarram quase sempre no financiamento. Enquanto o nacional sofre os danos da Emenda Constitucional 95, o plano municipal, além de parecer um documento burocrático, não tem suas metas e estratégias apontadas de forma clara nas leis orçamentárias municipais.

Palavras-chave: Planos de Educação, Metas, Possibilidades.

### INTRODUÇÃO

O ato de planejar é fundamental para que qualquer ação seja bem executada, no entanto esse planejamento deve ser bem elaborado, com objetivos e estratégias traçadas em conformidade com os anseios daqueles para quem se destina, bem como com as possibilidades de quem o executa.

A legislação brasileira que trata da educação traz a orientação legal para essa pesquisa, começando pela Constituição de 1988, passando obrigatoriamente pela LDB/1996 e pelas leis que criam os planos nacional e municipal de educação. Além disso, autores como Saviani (1999), Cury (2010) e Dourado (2013), dentre outros, trazem embasamento teórico para esse estudo, nos guiando desde a criação até o acompanhamento das ações contidas nos planos em estudo.

O inciso VII do artigo 206 da Constituição de 1988 coloca a garantia de padrão de qualidade no rol dos princípios a serem seguidos pelo ensino. Garantia que foi replicada no inciso IX do artigo 3º da LDB/96. Essa qualidade, mesmo garantida na legislação, ainda está repleta de barreiras excludentes, que Cury (2014) chamou de uma espécie de definição negativa de qualidade. Dourado (2013) vem no mesmo caminho ao afirmar que “o Estado Brasileiro é

---

<sup>1</sup> Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pelo CAEd/UFJF, [leandrocsalles@hotmail.com](mailto:leandrocsalles@hotmail.com).

marcado por desigualdades sociais e assimetrias (...) e apresenta limites no horizonte de efetivação dos direitos sociais” (DOURADO, 2013, p. 763).

Nesse contexto, o Plano Nacional de Educação 2014-2024, deve ser, de acordo com Dourado (2013) de fato, e não só de direito, uma política de estado. O autor ainda leciona que o PNE com suas diretrizes, metas e estratégias aponta para as relações cooperativas e colaborativas entre os entes federados.

Não há dúvidas que as metas estabelecidas no PNE 2014-2024, se cumpridas, representariam um grande avanço na educação brasileira, no entanto, há pontos que merecem uma reflexão mais profunda, como por exemplo quando se fala em universalização do ensino, precisa-se falar também na qualidade, assim como nos remete Gatti (2013, apud Cury, 2014) não basta incluir crianças e jovens na escola, é necessário garantir formação e aprendizagens significativas para a vida social.

Objetiva-se, com esse estudo, compreender a relação entre os planos nacional e municipal de educação, comparando suas metas e estratégias.

Nesse ínterim, o conhecimento do PME, torna-se condição de grande relevância para o desenvolvimento das atividades escolares por parte dos profissionais da educação, bem como para a comunidade compreender os objetivos da rede de ensino e acompanhar de forma mais adequada e responsável o desenvolvimento das ações educativas.

## **METODOLOGIA**

A pesquisa que originou esse artigo tem caráter principalmente documental, analisando-se a legislação que trata da criação dos planos nacional e local de educação, partindo da Constituição Federal de 1988 e da LDB de 1996, bem como nas leis que deram origem aos planos em estudo. Foram analisadas e comparadas metas e estratégias do Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024 e do Plano Municipal de Educação de Itatira-CE – PME 2015-2025.

## **PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE 2014-2024**

De acordo com Dourado (2013)

O direito à educação básica de qualidade constitui um grande desafio para o Estado brasileiro e se explicita por indicadores educacionais, demarcados por assimetrias

regionais, estaduais e municipais que requerem um novo esforço e um pacto federativo assentado na efetiva coordenação e cooperação, para a maior organicidade entre os processos, as políticas e programas educacionais, a gestão e o financiamento, e para a democratização da organização e gestão educacional, incluindo a ampliação do direito e a regulação (DOURADO, 2013, p. 772).

O artigo 214 da Constituição de 1988, aponta que

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas(...) (BRASIL, 1988).

O plano em questão também é estabelecido pela Lei 9.394/96, que reza no parágrafo primeiro do artigo 9º que “a União incumbir-se-á de elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (BRASIL, 1996).

O documento foi elaborado com a ativa participação da sociedade civil, e mostrou-se mais conciso e quantificável que seu antecessor, constituindo-se um plano exequível, além de fácil de ser acompanhado e avaliado. Assim, em 25 de junho de 2014, na forma da Lei nº 13.005/2014, foi sancionado, sem vetos, o PNE 2014-2024, composto por 20 metas que vêm em convergência com o artigo 2º da LDB 9.394/96, que indica como finalidade da educação “o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996).

O plano engloba os níveis de formação desde a educação infantil até o ensino superior, atentando ainda para questões como educação inclusiva, taxas de escolaridade, plano de carreira dos docentes, gestão democrática e financiamento.

## **PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ITATIRA – PME 2015-2025**

Reza o artigo 8 da Lei 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024, que

os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de um ano contado da publicação desta lei (BRASIL, 2014).

Importante atentar para o que Cury (2010) alerta, quando aponta que “há competências próprias e responsabilidades legais, em matéria de educação escolar, que cabem aos sistemas de ensino dos Estados, Municípios e Distrito Federal” (CURY, 2010, p. 151). O autor acrescenta ainda que

tais responsabilidades já estão postas na Constituição e mais explicitadas em leis infraconstitucionais com destaque para a Lei nº 9.394/1996. Confira-se, por exemplo, a competência comum de todos os entes federativos posta no art. 23, V e a competência concorrente assinalada no art. 24, IX no texto constitucional. A conjugação das competências privativas, comuns e concorrentes se enfeixam no regime de colaboração no conjunto do art. 211 da mesma Constituição (CURY, 2010, p. 151)

Seguindo a legislação, o município de Itatira, no Sertão Central do Estado do Ceará, aprovou em 15 de junho de 2015, a Lei 692/2015, criando o seu Plano Municipal de Educação (PME 2015-2025), que traz um conjunto de metas e estratégias para a área educacional a serem atingidas no prazo de 10 anos. Essas metas vêm preambuladas por uma série de informações que dão o panorama da rede municipal de ensino. Há também uma comissão executiva formada por representantes do Conselho Municipal de Educação, Poder Legislativo, profissionais da educação, pais de alunos, Conselho Tutelar e sindicatos, para acompanhar e avaliar sua execução.

O Plano Municipal de Educação de Itatira PME 2015-2025, apresenta como objetivo geral “promover a democratização da gestão educacional, com a elevação do nível de escolarização da população, a melhoria de qualidade do ensino em todos os níveis e modalidades” (ITATIRA, 2015). No rol dos objetivos específicos apresentam-se temas relevantes, desde a ampliação do atendimento, garantia do ensino, valorização do magistério, avaliação, gestão democrática, dentre outros, que merecem total atenção no trato da educação local.

De acordo com o documento, o plano é resultante de um processo democrático de construção e se define como orientador de todas as políticas de educação do município. A apresentação do plano aponta ainda para a necessidade de se investir efetivamente nas pessoas com vistas à promoção de uma educação de qualidade a partir de esforços do poder público e sociedade civil organizada.

O documento indica a intenção de que

O Plano Municipal de Educação de Itatira aponte para uma educação plena, que contribua para a formação de cidadãos, com uma nova visão de mundo, em condições para interagir, na contemporaneidade, de forma construtiva, solidária, participativa e sustentável (ITATIRA, 2015).

Saviani (1999), ao tratar sobre os planos de educação, fala da busca de introduzir a racionalidade social, isto é, o uso adequado dos recursos de modo a realizar o valor social da educação. Nesse viés de racionalidade, o PNE 2014-2024 se mostra como instrumento de planejamento do Estado democrático de direito que orienta a execução e o aprimoramento de políticas públicas do setor. O PME de Itatira segue a mesma linha ao se apresentar como um

plano de Estado e não somente um plano de Governo, mas comete um pecado grave ao se reportar à Lei 10.172/2001 (PNE 2001-2010) como preconizadora do plano local, visto que, tendo sido aprovado em 2015, deveria ter tido como inspiração a legislação pertinente mais recente, nesse caso a Lei 13.005/2014.

“O acompanhamento e avaliação, na estrutura do Plano Municipal de Educação serão processuais, visto a necessidade de ocorrerem permanentemente ao longo de todo processo de implementação do plano” (ITATIRA, 2015). Apesar de indicar a importância do acompanhamento às metas e estratégias do PME 2015-2025, o documento não aponta a metodologia dessa ação e, mesmo após 5 anos de sua aprovação, não foi possível identificar o andamento do cumprimento do planejado.

## UM PARALELO ENTRE O NACIONAL E O LOCAL

Concordando com Cury (2010) quando diz que a Constituição Federal de 1988 (...) optou por um federalismo cooperativo (...) regime articulado de colaboração recíproca, e aqui buscando reforçar, e compreender melhor, os termos cooperação e colaboração, faz-se uma análise de forma mais crítica ao PME 2015-2025, e percebe-se que, em alguns pontos, é uma cópia do PNE e do PEE (Plano Estadual de Educação), além de apresentar em algumas metas o termo PNE onde deveria constar PME. Traz uma série de metas que são genéricas, por não serem claras, nem é dada a indicação de forma mais objetiva de como será atingida. A situação nos parece ainda mais grave, quando temos metas estabelecidas no plano municipal, mas que, no próprio documento, são indicadas como responsabilidade de outro ente federado, como por exemplo a meta 03 que estabelece a universalização, “sob a responsabilidade do *Governo do Estado*, até 2016, do atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final de vigência deste *PNE*, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%” (ITATIRA, 2015).

### A Meta 1 do PNE 2014-2024 objetiva

universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE (BRASIL, 2014).

No PME de Itatira, a Meta 1 se apresenta de forma quase idêntica e com a mesma intenção, buscando “universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças

de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o ano de 2025” (ITATIRA, 2015).

O que diferencia a Meta 1 nos dois planos são as estratégias. No Plano Municipal, apesar de se falar em formação continuada e monitoramento de acesso e permanência, o foco principal está na estrutura física, com construções, aquisições e inaugurações, tratando da parceria com os outros entes federados de forma quase exclusiva para estes fins, enquanto no Plano Nacional trata-se de metas de expansão, combate à desigualdade, formação de professores, tempo integral, dentre outras questões, além da estrutura física. O que podemos perceber no que se refere a este ponto do plano municipal, é o fato de que a grande preocupação com espaços físicos, que são importantes não há dúvidas, é indicativo, partindo de uma inferência, de que se visa a quantidade antes da qualidade.

No PNE 2014-2024, a meta 2, que trata do ensino fundamental, vem assim descrita:

Universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos e garantir que pelo menos noventa e cinco por cento dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE (BRASIL, 2014).

Enquanto isso, no âmbito municipal, a meta 2 do PME 2015-2025, traz exatamente a mesma redação do nacional, alterando-se apenas a referência ao plano que, neste caso, é o municipal. As estratégias são também convergentes, sem grandes diferenças.

“Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental” (BRASIL, 2014). Essa é a meta 5 do PNE 2014-2024. Já no PME 2015-2025, lemos o seguinte texto:

Alfabetizar 100% das crianças de 2º ano considerando os níveis suficiente e desejável do Sistema Permanente de Alfabetização do Estado do Ceará até o ano de 2018 e 100% das crianças de 3º ano considerando o nível adequado da Avaliação Nacional de Alfabetização até o último ano de vigência deste PME (ITATIRA, 2015).

A meta 5 do PME 2015-2024, acima descrita, apresenta-se ousada, porém factível, na sua primeira parte, ao pretender, em três anos, alfabetizar 100% das crianças de 2º ano. No entanto, se torna um pouco confuso, ao estabelecer como meta o último ano de vigência do plano para a alfabetização das crianças de 3º ano, que em tese já estariam alfabetizadas de acordo com o texto inicial dessa meta.

Os planos nacional e municipal tratam, ambos na meta 6, sobre a oferta de educação em tempo integral. No PNE 2014-2024, propõe-se “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, cinquenta por cento das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, vinte e cinco por cento dos(as) alunos(as) da educação básica” (BRASIL, 2014). Enquanto isso, no PME

2015-2025, a proposta é “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 40% (quarenta por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica, até o último ano de vigência deste PME” (ITATIRA, 2015). Percebe-se que, apesar da semelhança entre as metas nacional e local, o município de Itatira ousou mais ao propor, pelo menos, 40% dos estudantes estudando em tempo integral e impõe como prazo o último ano de vigência do PME, enquanto a proposta de oferta no plano nacional é de, pelo menos, 25%, sem prazo estabelecido.

A meta 15 do PNE e 13 do PME de Itatira, são exatamente iguais, inclusive na nomenclatura do Plano (nos dois casos a sigla que aparece é PNE). Essa meta, que trata da formação dos professores, nos dois planos vem recheadas de possibilidades, no entanto o que vemos é que, em 2018, na esfera nacional apenas 46,9% dos professores dos anos finais do ensino fundamental possuíam formação superior na área de atuação. Na cidade de Itatira, a realidade não difere muito, mas está percentualmente à frente, apresentando para a mesma etapa de ensino 57% dos docentes licenciados nas suas áreas de trabalho.

Seguindo com as análises, vemos que a Meta 16 do PNE se apresenta da seguinte forma:

Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (BRASIL, 2014).

Já no âmbito local, a Meta 14 do PME objetiva:

Encejar [sic] esforços para que 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica possam se formar em nível de pós-graduação, até o último ano de vigência deste PME, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (ITATIRA, 2015).

O que percebemos aqui é que, na esfera local não fica claro como se configurarão esses esforços para formação dos professores da rede em cursos de pós-graduação, apresentando-se como uma meta, como outras dentro do plano, genérica.

Por fim, a Meta 19 do PNE que busca:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014).

Essa meta se apresenta como um grande avanço no campo da democratização da educação, no entanto pequenas cidades, como Itatira, ainda estão presas a velhos artifícios políticos que impedem o avanço de diversos setores, inclusive a educação.

Meta 17: Assegurar condições, até o final da vigência deste PME, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a reavaliação dos critérios para o provimento de cargos de diretores(as) e coordenadores(as) das escolas públicas da rede municipal, bem como, mediante mecanismos de fortalecimento e criação de conselhos municipais e conselhos escolares, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (ITATIRA, 2015).

A Meta 17 do PME também trata, com prazo até o final da vigência do plano, da efetivação de gestão democrática da educação, no entanto ao compararmos as metas 19 do PNE 2014-2024 e 17 do PME 2015-2025, podemos perceber que termos como critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a consulta pública à comunidade escolar estão ausentes do texto municipal, o que demonstra o desinteresse em romper com a arcaica política de indicação de cargos. Não nos esqueçamos que “a esfera local entre nós é o espaço por excelência do mandonismo, do coronelismo e do compadrio” (LEAL, 1975; FAORO, 1976; *apud* Oliveira, 2003).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Inciso VII do artigo 206 da Constituição Federal de 1988, coloca a garantia do padrão de qualidade no rol dos princípios sobre os quais o ensino será ministrado. Essa garantia de qualidade passa, indubitavelmente, pelo planejamento das ações.

O Plano Nacional de Educação traz metas que representam, caso cumpridas, um importante caminho de crescimento para a educação do país. Educação democrática, financiamento da educação de acordo com o PIB, são questões que apontam para um novo rumo na educação nacional, permitindo-se o vislumbre de novas possibilidades e uma considerável melhoria na qualidade da educação no Brasil. No entanto, a Emenda Constitucional 95, bem como o veto ao artigo 21 da Lei 13.473/2017, que indicava a alocação de recursos na área da educação tendo como objetivo o cumprimento das metas previstas no PNE, dentro do orçamento da União no ano de 2018, por exemplo, apontam para o iminente risco do não atingimento das metas previstas no PNE 2014-2024.

Enquanto isso, no Plano Municipal de Educação de Itatira, o que se apresentam são metas que se colocam, na sua maioria como uma mera cópia do PNE, ou representam versões pioradas destas, comprometendo a qualidade da educação, prevista na Carta Magna, no âmbito local, demonstrando pouco comprometimento daqueles responsáveis por sua produção.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** [recurso eletrônico]. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 2017. 514 p.

\_\_\_\_\_. Vetos à Lei 13.473. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13473-8-agosto-2017-785285-veto-pl.pdf>>

Acesso em: 30 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. **Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm)> Acesso em: 03 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.473 de 08 de agosto de 2017. **Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2018 e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13473.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13473.htm)> Acesso em 30 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação 2014-2024** [recurso eletrônico] : Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p.

CURY, C. R. J. **A Questão Federativa e a Educação Escolar**. In: Santa, Wagner e Oliveira, Romualdo Portela de. (Org.). Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. 1aed. Brasília: UNESCO, 2010, v., p. 149-168.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A qualidade da educação brasileira como direito**. Educ. Soc., Campinas, v.35, n.129, pp.1053-1066, out./dez. 2014.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica**. Educ. Soc., Campinas, v.34, n.124, p.761-785, jul.-set. 2013.

ITATIRA. Lei nº 692 de 15 de Junho de 2015. **Institui o Plano Municipal de Educação de Itatira**.

SAVIANI, Dermeval. **Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios**. Educação e Sociedade, ano XX, nº 69, Dezembro/99, pp.119-136.