



UFRJ



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE LETRAS E ARTES  
FACULDADE DE LETRAS

SARAYANE MIRANDA DO CARMO SILVA COSTA

**A qualidade da educação em cena: análise sobre o Plano Municipal de  
Educação de São João de Meriti (RJ)**

Rio de Janeiro

2023

SARAYANE MIRANDA DO CARMO SILVA COSTA

**A qualidade da educação em cena: análise sobre o Plano Municipal de  
Educação de São João de Meriti (RJ)**

Trabalho de conclusão de curso submetido à Faculdade de Letras da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial para obtenção do título de Licenciada em Letras na habilitação de Português e Língua Espanhola.

Orientadora: Profª. Dra. Daniela Patti do Amaral

Rio de Janeiro

2023

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por meio convencional ou eletrônico, estritamente para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

### CIP - Catalogação na Publicação

C631q Costa, Sarayane Miranda do Carmo Silva  
A qualidade da educação em cena: análise sobre o  
Plano Municipal de Educação de São João de Meriti  
(RJ) / Sarayane Miranda do Carmo Silva Costa. --  
Rio de Janeiro, 2023.  
29 f.

Orientadora: Daniela Patti do Amaral.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
de Letras, Licenciado em Letras: Português -  
Espanhol, 2023.

1. Qualidade da Educação. I. do Amaral, Daniela  
Patti, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

SARAYANE MIRANDA DO CARMO SILVA COSTA

FOLHA DE AVALIAÇÃO

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Letras da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial para obtenção do título de Licenciada em Letras na habilitação de Português e Língua Espanhola.

Data de avaliação:

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_  
Daniela Patti do Amaral – Presidente da Banca Examinadora  
Profa. Dra. da Faculdade de Educação da UFRJ

NOTA:

\_\_\_\_\_  
Fábio Araújo de Souza - Leitor Crítico  
Prof. Dr. da Faculdade de Educação da UFRJ

NOTA:

MÉDIA:

## RESUMO

Este estudo analisa os limites e possibilidades dos planos nacionais e subnacionais de educação em atuarem como indutores da busca pela qualidade da educação no Brasil em diálogo com o ciclo de políticas (MAINARDES, 2006). O termo qualidade na educação é objeto de disputas e polissêmico envolvendo as condições intra e extraescolares, assim como os diferentes atores individuais e institucionais. Através de uma abordagem qualitativa de cunho bibliográfico e documental, foram analisados os textos políticos dos planos de educação nacional e municipal, baseando-se em autores como Najjar, Mocarzel e Amaral. O estudo focou na cidade de São João de Meriti (RJ) e seu plano municipal de educação, constatando a falta de acompanhamento e estratégias objetivas, o que resultou no não cumprimento das metas estabelecidas tanto pelo plano nacional quanto pelo próprio município.

**Palavras-chave:** Qualidade da educação; Plano Nacional de Educação; Plano Municipal de Educação; São João de Meriti.

## **Introdução**

A discussão acerca do que é a qualidade da/na educação no Brasil tem sido feita com muita intensidade nos últimos anos, não apenas pelos personagens tidos como protagonistas da educação, mas também pela sociedade de modo geral. Ao revisitar o histórico debate sobre qualidade na educação brasileira, foi possível encontrar o conceito como sinônimo correspondente às diferentes fases vividas pela nossa educação: ora qualidade como exclusividade da escola, após isso como seletividade da escola e, mais recentemente, qualidade como eficiência econômica e resultado (NAJJAR e MOCARZEL, 2020).

Dado os diferentes contextos históricos em que o termo vem sendo empregado no Brasil, é necessário um olhar sobre a multiplicidade polissêmica do termo qualidade. Fora do campo educacional, qualidade já foi empregado como qualificação, adjetivação de sujeitos ou coisas, classificação dos objetos observados. Posteriormente, com o avanço de um viés mercadológico no campo educacional, o termo passa a ser apresentado como oposição ao termo quantidade. Na cena contemporânea, ao debatermos qualidade na/da educação, entendemos seu significado mais aproximado a uma entrega de educação que consiga cumprir seus objetivos de garantia dos direitos de aprendizagem dos estudantes. Neste contexto, nos apoiamos em Najjar e Mocarzel (2020) que discutem qualidade de forma multidisciplinar abarcando quatro dimensões: pedagógica, econômica, política e cultural. Em um processo de análise dialógica do que pode vir a ser qualidade na/da educação, os autores apresentam um conceito que se constrói de dentro para fora, através, por exemplo, de processos como a seleção de diretores, do trabalho realizado em sala de aula, do resultado em avaliações de larga escala; mas, também, de fora para dentro, como com investimento, com legislação, bagagem cultural.

Para medir a qualidade em sua educação, em 2007, o Brasil optou por alinhar-se a um contexto de influência global (MAINARDES, 2006), utilizando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como medidor de rendimento da educação pública e privada. O IDEB, estabelecido por meio do decreto presidencial nº 6.094/2007, estabelece em seu artigo 3º que:

A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação do Rendimento Escolar (Prova Brasil). (BRASIL, 2007)

O debate sobre a qualidade na educação está presente no documento Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação (BRASIL, 2007) que estabeleceu a colaboração entre União, Estados e Municípios, além de uma série de metas e compromissos como o acompanhamento individual de cada aluno; a alfabetização de crianças até 8 anos de idade; o combate à repetência; a permanência do programa de alfabetização de jovens e adultos; bem como a divulgação dos dados relativos ao IDEB e a criação de comitês locais com a sociedade civil a fim de acompanhar as metas de evolução do índice. A partir desse momento, todo estado e município que fizesse adesão ao Compromisso, teria, inclusive, seu repasse de auxílio financeiro ligado ao rendimento apresentado por esse novo medidor de qualidade da educação básica.

Até 2017, o IDEB relacionava os resultados obtidos nas “avaliações externas de larga escala”, o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, com os dados de fluxo escolar, sendo que a prova era aplicada a cada dois anos aos alunos do 5º ano e do 9º ano do ensino fundamental, bem como aos alunos de 3ª série do ensino médio, aferindo seus conhecimentos em leitura e matemática. A partir de 2019, a portaria nº 366, de 29 de abril de 2019 (BRASIL, 2019) estabeleceu a aplicação de questionários para diretores, professores e estudantes, bem como a aplicação de provas de Ciências da Natureza e de Ciências Humanas, como amostragem, ao 9º ano do Ensino Fundamental; provas de Língua Portuguesa e Matemática para os alunos do 2º ano do Ensino Fundamental. Essas mudanças ocorreram por conta da adequação ao documento base da educação básica, aprovado em 2017, a Base Nacional Comum Curricular - BNCC. Entretanto, se mantém o SAEB aplicado aos alunos do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e de 3ª e 4ª séries do Ensino Médio, quando serão avaliadas as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Até 2025, a expectativa é de que a avaliação do ensino médio esteja alinhada à BNCC.

As provas de Língua Portuguesa e Matemática de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3ª e 4ª séries do Ensino Médio seguirão as matrizes vigentes, preservando a comparabilidade entre edições e manutenção da série histórica de resultados do SAEB e, conseqüentemente, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, conforme previsto no Plano Nacional de Educação. (BRASIL, 2019)

Mesmo com as mudanças nas avaliações, é importante mirar a problemática que se apresenta ao medirmos a qualidade de toda a educação básica brasileira a partir de uma avaliação em larga escala acrescida de dados de insucesso escolar que não leva em consideração as especificidades locais e regionais, ou, até mesmo as de uma pandemia global

como a vivenciada a partir de 2020 em decorrência do coronavírus (COVID-19). A apresentação dos resultados do Saeb 2021 aponta questões relacionadas à pandemia, mas, ainda assim, sugere que a “leitura e análise dos resultados sejam voltadas a apoiar políticas públicas que visem a melhoria do processo educacional, em particular, no cenário pós-pandemia.” (INEP, 2021). Assim, visto que a prova é utilizada como parâmetro para nortear as políticas públicas, é preciso olhar para o cenário em que a prova foi aplicada e o cenário distorcido que ela causou ao IDEB de 2021 diante do fato de que, no Brasil, as escolas ficaram fechadas por muito tempo e, adicionalmente, não foram oferecidas condições mínimas de acompanhamento de atividades remotas pelos estudantes, em especial os de baixa renda.

Quando comparamos o número de participantes do Saeb 2019 e do Saeb 2021, conforme apresentado no quadro 1, percebemos uma discrepância muito grande entre o número de alunos avaliados entre os dois anos, o que gera uma falsa percepção sobre os dados gerados no Ideb, sobressaltando seus limites. Adicionalmente, é importante destacar a orientação do MEC para que não ocorresse reprovação de estudantes nos anos de 2020 e 2021, o que também gera um cenário de complexa análise acerca do fluxo escolar, indicadores de aprovação e reprovação.

Quadro 1: número de participantes do Saeb 2019 e do Saeb 2021

| SAEB 2019 (Participantes) | SAEB 2021 (Participantes) | Diferença de participantes entre as edições: |
|---------------------------|---------------------------|--|
| 22.500.000                | 5.277.533                 | 17.222.467                                   |

Fonte: INEP, 2021.

Dessa forma, em um contexto de constantes cortes de orçamento e congelamento do teto de gastos que comprometem o funcionamento da Educação Básica, a aproximação do prazo de implementação do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014) traz consigo uma série de dúvidas quanto às metas traçadas pelo documento. Em diálogo com o campo macro da política da qualidade da educação e com o campo micro da política educacional municipal, o presente artigo está dividido em 3 partes além desta introdução. Inicialmente apresentamos o debate sobre qualidade na educação e sua polissemia. Em seguida, discutimos o Plano Nacional de Educação e seu papel como indutor de políticas educacionais em diálogo com a qualidade com foco na meta 7 do PNE. Tratamos, ainda, da questão da Qualidade da Educação e apresentada no Plano de Educação do município de São João de Meriti e seus



resultados acerca da qualidade da educação. E, por fim, apresentamos algumas considerações sobre o estudo realizado.

## **O debate sobre qualidade na educação**

Como abordado na introdução, ao falarmos sobre qualidade na educação, precisamos primeiramente encarar o termo como polissêmico, ou seja, que pode ser compreendido de diferentes formas e sob diferentes perspectivas. Dourado, Oliveira e Santos (2007) afirmam que a análise da qualidade da educação deve se dar em uma perspectiva polissêmica, envolvendo as condições intra e extraescolares, assim como os diferentes atores individuais e institucionais.

A perspectiva polissêmica se dá em um contexto em que a polissemia é um fenômeno linguístico presente em muitas línguas naturais, caracterizado pela capacidade de uma palavra ou expressão ter múltiplos significados ou sentidos distintos, dependendo do contexto em que é utilizada. Esse fenômeno é especialmente relevante no estudo da linguagem, uma vez que pode levar a ambiguidades. São essas ambiguidades que geram as diversas discussões que temos sobre a temática da qualidade da educação. Não apenas os diversos significados da palavra como também seus variados contextos de uso podem determinar novos sentidos a um termo, por isso, analisar “qualidade” nos leva a um complexo espaço conceitual que é resultado das múltiplas dimensões que envolvem o campo educacional. Este, que é território de disputas de aspectos pedagógicos, sociais, políticos, culturais e econômicos. É inegável a relevância do tema nos debates educacionais ocorridos atualmente. Entretanto, é necessário entender qual foi o ponto de partida para que este debate se tornasse central, assim como quais são as discussões teóricas existentes em torno dele e quais os contextos que influenciam as gramáticas discursivas utilizadas para dar sentido ao termo qualidade.

Esquinsani e Dametto (2018) estabelecem como ponto de partida para o debate acerca da qualidade na educação o relatório chamado *Nation of Risk*, de 1983, que jogou luz para a situação da qualidade na educação estadunidense. Charlot (2021), por outro lado, alerta que foram os debates sobre o ensino de matemática e ciências que levaram à elaboração do relatório americano. O *Nation Of Risk*, que fez denúncias sobre propostas educacionais

progressistas, analisa eixos como currículo, preparação dos professores e qualidade das apostilas, e propõe tempo dedicado aos estudos, remuneração adequada e objetivos da educação como meios para se melhorar a qualidade do nicho. A ocorrência desse debate foi proposital, existia, portanto, uma necessidade de se colocar em pauta a questão da qualidade na educação, uma vez que, naquele momento e naquele contexto político, a educação e a escola eram vistas como espaço de desenvolvimento para o mercado de trabalho. Como afirma Mainardes (2006), é no contexto de influência onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. O ensino de matemática e ciências, em um primeiro momento, foram artigo de preocupação porque se entendeu a necessidade de melhorar a qualidade dos educandos saídos do sistema escolar estadunidense, a produção de ciências e tecnologias, que era motivadora da discussão, acabou levando a inquietude sobre o tema. Para tanto, a noção de uma “escola eficiente” passou a ser palavra de ordem. Nesse sentido, o Estado passa a investir na noção de qualidade que faria cada nação chegar aos parâmetros esperados dentro da nova lógica e o papel dos governos passa a ser, portanto, o de gestor e medidor desse processo e não mais o de provedor.

Tal pauta das “soluções” para o problema educacional se enreda à forte emergência da ideologia e de práticas neoliberais ocorrida nas últimas décadas do século 20. O neoliberalismo, surgido como uma concepção político-econômica concorrente do keynesianismo e de qualquer proposta política que implicasse maior presença do Estado na economia, ancorado no tripé desregulamentação, privatização e abertura de mercados (Coelho, 2009), passou, como propõe Anderson (1995), de uma perspectiva político-econômica, restrita a poucos em meio ao êxito das políticas de desenvolvimento do pós-guerra, a uma espécie de “senso comum” do governos de quase todo o globo, uma verdade à qual não se poderia fugir, dada a crise do modelo de Estado de bem-estar social, seguida da queda da maioria dos governos comunistas. (ESQUINSANI; DAMETTO, 2018, p. 3-4).

Conforme os autores, a questão da qualidade educacional, em âmbito geral, passa a ser mais um espaço organizado pelas políticas neoliberais focadas no mercado de trabalho, na produção de novos trabalhadores técnicos e hábeis para executar suas funções. A partir deste norte, muitos teóricos argumentam que essa abordagem estreita sobre a qualidade da educação é insuficiente e não considera muitos outros aspectos importantes da educação, como a capacidade de pensar criticamente, a criatividade, o desenvolvimento social e emocional e a capacidade de se adaptar a um mundo em constante mudança. As disputas em torno desse tema apresentam relações políticas, ideológicas, históricas e territoriais. Para além da multiplicidade de sentido do termo em si, o caminho que se segue ao organizar uma linha de pensamento acerca da qualidade na educação corresponde a um fazer proposital interligado às crenças do legislador, do governo, ou dos pesquisadores sobre o tema.

Oliveira e Araújo (2005) afirmam que, no Brasil, as discussões sobre qualidade da educação transitam por três significados: um primeiro condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; um segundo relacionado à questão do fluxo escolar e, por fim, a ideia de qualidade associada à aferição de desempenho por meio de testes em larga escala. Atualmente, o Brasil segue a orientação de vários países e instituições internacionais que apresentam a necessidade de medir a qualidade por resultados mensuráveis. Essa abordagem tem como base a ideia de que a qualidade da educação pode ser avaliada a partir de resultados em testes padronizados, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) considerados avaliações externas ao processo educacional diário. Essa abordagem tem sido alvo de críticas, especialmente pela sua ênfase em aspectos cognitivos e sua incapacidade de abarcar outras dimensões da educação, além de questões como a infraestrutura da escola, o nível socioeconômico dos estudantes, a formação dos professores, dentre outros aspectos cruciais na oferta de uma educação de qualidade. Como afirmado por Silva e Gonçalves (2020), a qualidade da educação pode ser considerada uma forma essencial para a garantia do exercício da cidadania que ultrapassa os limites de tabelas, estatísticas e fórmulas que expressam dados quantitativos fundamentados em avaliações centradas no domínio de determinados conteúdos.

Na cena contemporânea, a qualidade da educação brasileira é mensurada a partir de parâmetros objetivos como as notas nas avaliações externas e a frequência escolar. Juntos, os dois parâmetros são transformados em um número que mede a qualidade da educação. Com uma nota que vai de 0 (zero) a 5 (cinco), o IDEB representa não apenas os resultados, mas também as metas que os formuladores das políticas traçaram para a educação.

Charlot (2021) separa a importância de se enxergar as avaliações da qualidade da educação enquanto avaliações somativas e formativas. Desse modo, quando nos debruçamos sobre o IDEB brasileiro, olhar para os pontos dados a cada uma dessas escolas analisadas pode ser importante para criar um índice que vai embasar a distribuição de recursos, mas isto está no campo da análise quantitativa. Para que haja de fato uma análise relacionada à questão da qualidade, a avaliação formativa será o caminho.

Mas a avaliação pedagogicamente interessante é a avaliação formativa, que é qualitativa e tem uma função diagnóstica e reguladora: ela compara os resultados atingidos com os objetivos perseguidos. Quando uma avaliação visa a classificar, hierarquizar, ela procede por medidas. É o caso do PISA ou das avaliações do Saeb. Quando ela se interessa pela qualidade da própria educação, ela deve apresentar uma dimensão qualitativa, já que em tal caso as funções diagnóstica e reguladora são imprescindíveis. (CHARLOT, 2022, p14).

Dessa maneira, a promoção das discussões acerca da qualidade na educação promove não só a melhoria da qualidade do ensino, mas, também, discussões sobre temas que cercam a educação, como o olhar sobre as desigualdades sociais, os acontecimentos da sociedade, a participação das comunidades escolares nos processos que visam tornar a educação pública cada vez mais democrática.

### **O PNE como indutor de políticas educacionais e a qualidade**

A discussão sobre a criação de um Plano Nacional de Educação no Brasil entra no debate da política educacional nacional na década de 1930 tendo como contextos de influência tanto a criação, em 1931, do Ministério dos Negócios da Educação e da Saúde como as incitações causadas pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação, publicado em 1932. O documento se tornou um marco na história da educação do país ao propor uma reconstrução educacional que expandisse a educação e a tornasse unitária. A necessidade de se pensar sobre a educação brasileira em larga escala era tão grande que, em 1934, a Constituição Federal, em seu art. 150, determinou como responsabilidade da União a criação de um Plano Nacional de Educação que compreendesse “o ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País” (BRASIL, 1934). Entretanto, mesmo que apresentado nesta CF e também nas Cartas Magnas posteriores, o primeiro Plano Nacional foi apresentado apenas em 1962, durante a vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nº 4.024 (BRASIL, 1961), mas, diferente do que se apresentava também na Constituição de 1934, o projeto não foi levado ao poder legislativo, apresentando um prejuízo ao seu emprego, visto não ter valor de lei sendo dado apenas como um norteador.

Durante o golpe civil-militar de 1964, três revisões foram feitas no plano. A primeira, em 1965, ia contra o movimento que gerou a discussão sobre o plano, propondo uma descentralização da educação, deixando a responsabilidade a cargo dos estados. A revisão seguinte, de 1966, demonstra a intervenção do movimento da educação tecnicista chegando ao Brasil quando propõe a implementação do que hoje seria o Ensino Fundamental II com educação para o trabalho. Além disso, uma nova divisão das verbas federais para educação, bem como um olhar para o analfabetismo de pessoas maiores de 10 anos, que em 1968 se tornou o Mobral (Movimento Brasileiro de Alfabetização), movimento altamente criticado

pelos estudiosos na área de alfabetização e letramento e, por isso, extinto em 1985. Ainda na ditadura, em 1967, o Ministério de Educação e Cultura (MEC) retoma a possibilidade de tornar o Plano Nacional de Educação uma lei, chega-se a discutir o tema, mas sem sucesso de implementação.

Em 1988, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) retoma as discussões sobre o Plano, orientando a necessidade de ser um projeto a longo prazo, que possa nortear a educação como política nacional, não apenas como política de governo. Mesmo com o avanço na discussão, apenas em 1996, com o estabelecimento da nova LDB, sob a lei nº 9.394 (BRASIL, 1996), que se determina a responsabilidade do Governo Federal, em parceria com os estados e municípios, acerca da formulação do plano, bem como o seu prazo de funcionamento por 10 (dez) anos. O desenvolvimento do plano foi considerado democrático graças à participação do FNDEP (Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública), assim como a ampla discussão no CONED (Congresso Nacional de Educação). Assim, em fevereiro de 1998, é enviado a Câmara dos Deputados o projeto que passa a tramitar em forma de Projeto de Lei nº 4.155/98, entretanto, é apenas em 2001, sob a lei nº 10.172/01, que se aprova o primeiro Plano Nacional de Educação tramitado pela Câmara dos Deputados e estabelecido na lei brasileira. A demora se deu por conta dos diversos vetos que o projeto recebeu durante a sua tramitação. O texto apresentava 4 (quatro) objetivos muito claros para serem cumpridos:

I- A elevação global do nível de escolaridade da população; II- A melhoria da qualidade do ensino de todos os níveis; III- A redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública; IV- Democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 2001)

Os objetivos do texto se apresentam interligados às discussões colocadas desde o início das discussões acerca da criação de um Plano Nacional da Educação, uma educação plural, pública, democrática e de qualidade. Entretanto, o texto ainda é muito preso a acordos internacionais que garantiam verbas para a educação. Cabe ressaltar que um dos vetos apresentados pela Câmara dos Deputados foi sobre o uso de 10% do PIB (Produto Interno Bruto) para investimento na educação, o que aumentou a dependência que o país tinha desses recursos externos. Assim, o plano apresenta 5 prioridades correspondentes às exigências estrangeiras, são elas: a garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos para crianças de 7 a 14 anos; a garantia do ensino fundamental aos que não tiveram acesso na idade própria; a ampliação de atendimento em todas as esferas de ensino, da educação infantil ao ensino

superior; a valorização do profissional da educação; e o desenvolvimento do sistema de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.

A respeito da qualidade da educação, o texto de 2001 não apresenta um capítulo isolado para debater a temática, mas trata do assunto em todas as suas divisões entre níveis de ensino e modalidades. Em sua subdivisão VI, acompanhamento e avaliação do plano, fica explícito os métodos para averiguar a qualidade da educação:

A avaliação do Plano Nacional de Educação deve valer-se também dos dados e análises qualitativas e quantitativas fornecidos pelos sistemas de avaliação já operado pelo Ministério da Educação, nos diferentes níveis, como os do Sistema de Avaliação do Ensino Básico - SAEB, do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, do Sistema de Avaliação do Ensino Superior (Comissão de Especialistas, Exame Nacional de Cursos, Comissão de Autorização e Reconhecimento), avaliação conduzida pela Fundação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. (BRASIL, 2001)

No trecho fica claro, portanto, que tudo o que foi apresentado como Diagnóstico, Diretriz, Objetivos e Metas em todos os níveis e modalidades no decorrer do texto, será medido a partir de avaliações externas ao processo de ensino dentro da escola. Ainda sim, mesmo com o esforço de tentar trazer uma educação com mais qualidade, o termo não chega a ser definido durante o texto, não deixando nítido quais os caminhos e ações necessários para alcançá-la.

O Plano de 2001 determina ainda que os estados e municípios devem apresentar também seus planos de educação, atendendo ao que foi proposto no Plano Nacional, mas adequando às especificidades de cada território. Apesar disso, ao final de seu vencimento, em 2011, nem todos os Estados e Municípios apresentaram o documento, demonstrando o insucesso da política, seja por conta do prazo estabelecido, ou pela falta de engajamento das instâncias subnacionais. Ao debruçar-se sobre a análise da qualidade da educação básica, cuja responsabilidade é majoritariamente dos estados e municípios, encontra-se o fato de que foi apenas em 2007, sob o decreto nº 6094, que foi criado o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), índice que aliou os resultados das avaliações externas (SAEB) com os dados de aprovação escolar. A criação do IDEB foi vista como um grande avanço no campo da análise da qualidade da educação através da comparação dos dados ao longo do tempo, bem como pela reafirmação do compromisso com o Plano de Metas Todos Pela Educação. Contudo, o método de avaliação e ranqueamento apresenta defasagens, visto que não considera outros fatores que podem impactar na garantia de qualidade educacional.

Em diálogo com Mainardes (2006), o ciclo de políticas contempla diferentes contextos e, dentre eles, o de influência anteriormente mencionado e da produção de texto que sofre as interferências dos diferentes contextos que influenciam o texto político. O PNE se constitui em um texto político, aprovado em um determinado contexto que sofreu influência de diferentes atores públicos e privados em defesa de diferentes interesses. No caso do PNE, o problema identificado foi a baixa qualidade da educação no país, diagnosticada pelo IDEB e a necessidade de melhorias nesse setor.

O Plano Nacional de Educação em vigência, aprovado pela Lei nº13.005 (BRASIL, 2014) foi forjado em um histórico de entraves políticos entre o poder executivo e legislativo, entre o término do PNE anterior, e a aprovação da Lei, muitas emendas foram propostas para o plano seguinte, dificultando a sua tramitação e distanciando do que foi proposto após a Conferência Nacional de Educação - Conae, em 2010. Foi apenas no dia 25 de junho de 2014 que a sanção da então presidente Dilma Rousseff ocorreu sem vetos. O PNE 2014-2024 apresenta 20 metas para a educação brasileira a serem cumpridas no período de 10 anos. Entre elas, também aparecem metas intermediárias que servem para o acompanhamento do que foi traçado. Junto às 20 metas, cada uma delas também apresenta estratégias julgadas necessárias para o seu cumprimento. Ao observar-se a questão da qualidade na educação e forma como o atual plano a anuncia, temos a seguinte descrição, na meta 7: “Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb” (BRASIL, 2014).

Em diálogo com o ciclo de políticas, observamos a relação existente com os contextos de influência para a escrita do texto do PNE. A divisão de prioridades que culminou em um capítulo inteiro dedicado a se pensar a qualidade da educação está extremamente ligada às discussões internacionais sobre o tema. A agenda estrangeira se coloca com mais força no Brasil, visto a necessidade de se manter os investimentos recebidos. Como destaca Mainardes (2006, p. 51), “é nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação”. Conforme o autor, o Banco Mundial, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a UNESCO e o Fundo Monetário Internacional (FMI) “podem ser considerados agências que exercem influência sobre o processo de criação de políticas nacionais” (p. 51). Foi durante a vigência do Plano Nacional de 2014-2024, que a abertura do mercado educacional privado mais cresceu no país. Assim, a necessidade de se aferir a qualidade do ensino, seja na esfera pública ou privada, foi um caminho sem saída. Passou a ser necessário, portanto, aferir as condições e os resultados dos

serviços aferidos. Nesse movimento, o Ideb passa a ser o principal instrumento de medição de qualidade da educação básica no país.

O desenho da meta 7 do Plano Nacional de Educação (PNE) apresenta uma abordagem abrangente e progressiva para ampliar a qualidade da educação básica no Brasil, considerando a necessidade de garantir a equidade e a inclusão de grupos historicamente excluídos em todo o território nacional. O PNE estabelece uma série de estratégias para alcançar a meta 7, como o acompanhamento contínuo de autoavaliação nas escolas de ensino básico, bem como o aprimoramento desses instrumentos avaliativos, o incentivo a práticas pedagógicas inovadoras a fim de assegurar a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem, apoio técnico e financeiro às gestões, a reafirmação das leis que introduzem os conteúdos acerca de cultura e história de povos afro-brasileiros e indígenas, a proposta de um movimento interdisciplinar entre as áreas de saúde, trabalho, assistência social, esporte e cultura, entre outras 36 estratégias.

Dentre as estratégias apresentadas, se destaca a máxima da colaboração entre União, estados e municípios que vigora através da obrigatoriedade, com o prazo de 2 anos, da apresentação de planos subnacionais pelos estados e municípios, em consonância com o PNE. O documento representa um marco dentro do campo das políticas educacionais, porque, diferente do anterior, houve uma movimentação muito maior para que estados e municípios aprovassem seus planos subnacionais alinhados ao Plano Nacional. Dados do MEC indicam um resultado considerado vitorioso uma vez que, dentre os 26 estados brasileiros e o Distrito Federal, apenas o Rio de Janeiro continua sem Plano Estadual de Educação. Em relação aos municípios, somente dois ainda não sancionaram o documento.

No entanto, é importante destacar que o desenho da meta 7 não deve ser visto de forma isolada. Ainda que respeitando uma série de especificidades para manutenção da qualidade, ela apresenta seus limites na atuação. É necessário considerar a articulação com outras metas e estratégias do PNE, especialmente aquelas que também estejam relacionadas à melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis educacionais. É fundamental garantir a sustentabilidade financeira das políticas propostas, por meio de investimentos adequados em educação. Além disso, é preciso avaliar os resultados obtidos no IDEB durante os anos de vigência do plano. Consoante os dados, o Brasil tem apresentado avanços significativos na qualidade da educação nos últimos anos. Em 2019, o país alcançou a meta estabelecida para o



ensino fundamental, com um IDEB de 5,7, e ficou próximo de atingir a meta para o ensino médio, com um IDEB de 4,2.

No entanto, ao analisar os dados do IDEB com mais cuidado, é possível perceber que ainda existem desafios importantes a serem enfrentados. Por exemplo, há uma grande desigualdade entre as regiões do país, com os estados mais ricos apresentando melhores resultados do que os estados mais pobres. Além disso, os resultados do IDEB ainda são baixos quando comparados a outros países da América Latina e do mundo. Como já destacado, o IDEB não considera outros aspectos importantes da qualidade da educação, como a formação dos professores, a infraestrutura das escolas e a inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais. Por isso, é importante que as políticas públicas de educação considerem esses aspectos e trabalhem para melhorar a qualidade da educação na totalidade.

O futuro da qualidade da educação brasileira é uma questão de extrema importância para o desenvolvimento social e econômico do país. Em um cenário pós-PNE e pós-pandemia, encontramos uma série de desafios a serem superados. Assim, para que o futuro da qualidade da educação brasileira seja promissor, é necessário que sejam realizados investimentos consistentes em infraestrutura, recursos pedagógicos e formação de professores. Além disso, é fundamental que as políticas públicas estejam alinhadas com as demandas da sociedade e do meio educacional, seja para orientar, como para avaliar. Nesse sentido, destacamos a relevância de estudos e análises acerca dos diferentes entes federados de modo a compreender uma cartografia acerca da educação básica no país. A proposta de estudo sobre o Plano municipal de educação de São João de Meriti, município localizado na região da baixada fluminense, se insere nos estudos desenvolvidos por Amaral (2021) que busca construir uma cartografia do estado do Rio de Janeiro e a compreensão das recontextualizações dos planos municipais de educação - política micro, em diálogo com a política macro - o PNE. Nesse sentido, buscamos contribuir para a ampliação do espectro da pesquisa sobre o cenário dos municípios fluminenses em relação aos textos políticos dos planos de educação.

### **O Plano Municipal de Educação de São João de Meriti e a qualidade na educação**

São João de Meriti é um município localizado na Baixada Fluminense cuja população estimada, segundo o IBGE, para 2021, é de 473.385 pessoas. A cidade já foi considerada o formigueiro das Américas, por ser a maior densidade demográfica da América Latina. A

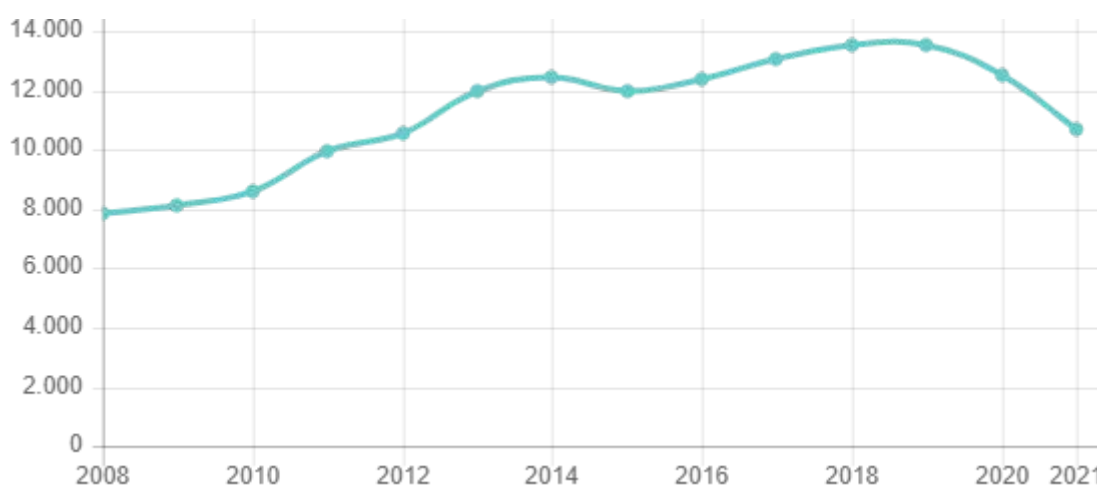
oferta de educação municipal engloba 68 escolas frequentadas por, aproximadamente, 30 mil estudantes da educação infantil, ensino fundamental, educação de jovens e adultos (Q-EDU, 2023). Do ponto de vista histórico oficial, o Plano Municipal de Educação, aprovado pela lei 2004/15, faz uma breve memória sobre a história da educação na cidade, mas impressiona o fato de que os dados só começam a ser relatados a partir de 2009, com a adesão da cidade a programas federais por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR). São João de Meriti teve o seu processo de emancipação concluído ainda em 1947, já tendo, no mesmo ano, a indicação de seu prefeito interino. A falta de relatos sobre o que foi a educação no município durante esses 62 anos entre sua emancipação e sua adesão ao PAR demonstra a dificuldade de se remontar um histórico que possa garantir uma análise aprofundada sobre as questões relacionadas à educação da cidade.

Nesse contexto, a história da educação meritiense, remontada no documento do Plano Municipal de Educação, ressalta, em 2011, o crescimento no Ideb da cidade. Indicando São João de Meriti como o quarto maior crescimento no índice no Brasil. O resultado se dá não pelo alcance de um Ideb que representasse uma melhora expressiva da qualidade da educação do município, mas sim porque, em comparação com a nota do Ideb anterior, a cidade conseguiu implicar um avanço exclusivamente numérico, o qual podemos aludir a partir de outros dados presentes no mesmo documento escrito pela cidade. A história contada entre 2009 e 2014 traz uma série de apontamentos duvidosos como a “erradicação do analfabetismo com premiação recebida pelo MEC”, em 2014, e um grupo de programas e projetos que não existem mais dentro da rede municipal de ensino. É necessário ressaltar esses pontos porque a busca por dados histórico-políticos da cidade é extremamente dificultada pela falta de transparência na tramitação de projetos tanto na Câmara dos Vereadores, quanto no Diário Oficial publicado pelo Poder Executivo Municipal. Um grande exemplo disso é o fato de que não localizamos no canal oficial da câmara de Vereadores informações sobre a tramitação do Plano Municipal de Educação. Quanto às informações sobre a erradicação do analfabetismo, segundo a série histórica da CEPERJ, emitida em 07 de junho de 2019, no ano de 2010, a taxa de analfabetismo para pessoas entre 15 anos ou mais era de 3,4% e de 2,2% para população entre 10 a 14 anos, segundo Termo de Referência, de 2018, elaborado pela Prefeitura de São João de Meriti para a “contratação de empresa de consultoria técnica especializada para revisão do plano diretor da cidade de São João de Meriti”.

Outro ponto relevante para a análise da qualidade da educação é o número de matrículas da rede em questão, ao analisar os gráficos sobre o número de matrículas nas

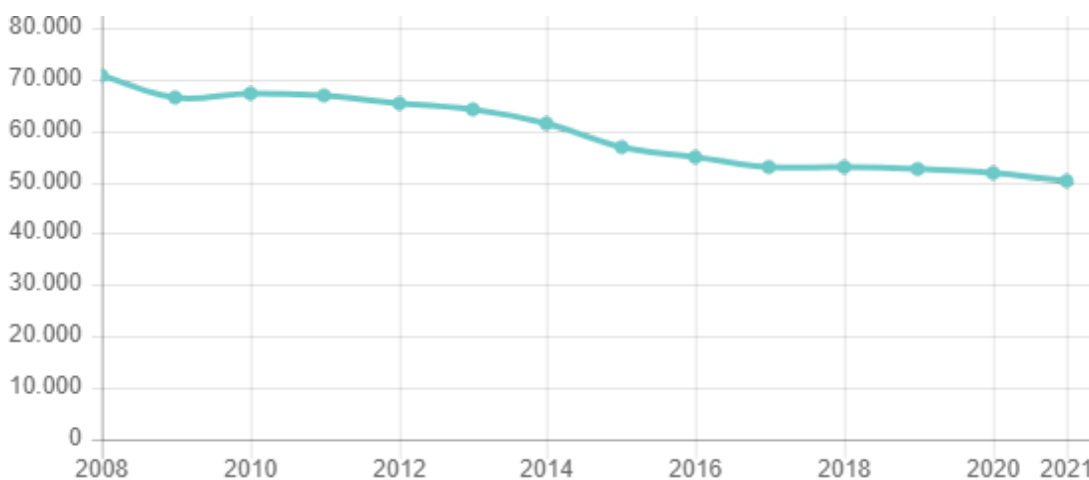
escolas do município de São João de Meriti, conseguimos perceber um aumento considerável no número de matrículas de 2008 a 2018 no que tange às informações sobre a educação infantil, conforme apresentado na figura 1. Entretanto, ao analisarmos a figura 2, podemos observar que, durante o mesmo período, o número de matrículas no ensino fundamental I diminuiu substancialmente demonstrando questões como uma possível saída do sistema de ensino público meritiense; do número de ofertas de matrículas; percepções da população acerca da falta de qualidade da rede que demandam novas investigações.

Figura 1: Ensino básico / Matrículas / Educação infantil ( Unidade: matrículas )



Fonte: IBGE, 2023

Figura 2: Ensino básico / Matrículas / Ensino fundamental ( Unidade: matrículas )



Fonte: IBGE, 2023

No que diz respeito à Meta 7 do Plano Municipal de Educação, o título “Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias municipais para o IDEB”, o texto apresenta um grupo de tabelas comparativas. Na tabela 1, as metas relacionadas ao IDEB nacional para os dois segmentos do ensino fundamental e para o ensino médio; na tabela 2, as metas para o IDEB estadual, contemplando os mesmos segmentos anteriores; e, na tabela 3, as metas municipais. Nos 5 quadros seguintes, o município compara as médias do IDEB dos anos de 2011 e 2015 entre os municípios que compõem a Baixada Fluminense. De modo muito precário, São João de Meriti não propõe em seu plano uma discussão sobre qual é a qualidade para a educação buscada, apenas compara uma série de números sem apresentar uma análise robusta do tema, o que pode implicar a temática. Segue afirmando buscar atingir as metas propostas pelo Governo Federal, o plano apresenta 22 (vinte e dois) programas e projetos, sem fazer distinção entre a natureza de cada um deles. Ao analisar os projetos apresentados, podemos perceber a tentativa de olhar para a educação como algo para além dos resultados em provas externas, há programas voltados para educação especial, formação continuada, correção de fluxo, meio ambiente, trânsito, programas antidrogas, entre outros, porém, esses programas não são elaborados e nem apresentados de forma objetiva quanto ao prazo do seu funcionamento ou a finalidade buscada por cada um deles.

No que diz respeito às estratégias, São João de Meriti estabeleceu 5 estratégias para alcançar a Meta 7 do PME redigido em 2014, mas estas são apenas para o segundo segmento do Ensino Fundamental. As estratégias 7.1, 7.3 apresentam propostas que dependem de articulação com a União para o seu funcionamento. A estratégia 7.4 estabelece a indução de um processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, o que, veremos mais adiante, não aconteceu. A estratégia 7.2, por sua vez, é dividida em dois pontos,

7.2) assegurar que:

- a) no quinto ano de vigência deste PME, pelo menos 70% (setenta por cento) dos (as) alunos (as) do ensino fundamental tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 50% (cinquenta por cento), pelo menos, o nível desejável;
- b) no último ano de vigência deste PME, pelo menos 90% dos estudantes do ensino fundamental tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 85% (oitenta e cinco por cento), pelo menos, o nível desejável; (SÃO JOÃO DE MERITI, 2014, p. 35)

Um olhar atento sobre os dois itens apresentados pela estratégia 7.2 nos faz perceber que eles foram apresentados com uma estrutura de meta, e não como estratégias para alcançar a qualidade na educação. O fato é que, no primeiro item, o quinto ano de vigência do PME ocorreu no ano de 2020, ano da pandemia de covid-19, logo, não é possível esperar que o item tenha sido cumprido pela cidade. Do mesmo modo, a educação no pós-pandemia tem sofrido para retomar os trilhos e recuperar os danos causados por um ensino remoto despreparado e disfuncional. Entretanto, é importante sinalizar a falta de documentos indicativos que informem a porcentagem de estudantes que alcançaram o nível suficiente de aprendizado relacionado aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, nos anos anteriores a 2020, o que demonstra um descaso com o que foi proposto pelo plano.

Apenas a estratégia 7.5 tem realmente a estrutura de uma estratégia e propõe “assegurar o horário de planejamento semanal, com a equipe pedagógica e o corpo docente.” (SÃO JOÃO DE MERITI, 2014), mas, também, há dados online para confirmar que a estratégia tem sido realizada desde a aprovação da lei.

Quanto às metas do IDEB traçadas pelo Plano Municipal de Educação, ao compararmos as projeções de ambos os quadros, fica evidente a tentativa do município de se aproximar do que foi proposto pelo Plano Nacional, mas respeitando as limitações presentes no território. Para entender qual o nível de sucesso das estratégias apresentadas anteriormente, cabe uma visão geral sobre os quadros que trazem os resultados nacionais e municipais.

Figuras 3 e 4 : Resultados e Metas Ideb para o Brasil

| <b>Anos Iniciais do Ensino Fundamental</b> |                |      |      |      |      |      |      |      |       |      |      |      |      |      |      |      |
|--|----------------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|
|  | IDEB Observado |      |      |      |      |      |      |      | Metas |      |      |      |      |      |      |      |
|  | 2005           | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2007  | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
| <b>Total</b>                               | 3.8            | 4.2  | 4.6  | 5.0  | 5.2  | 5.5  | 5.8  | 5.9  | 3.9   | 4.2  | 4.6  | 4.9  | 5.2  | 5.5  | 5.7  | 6.0  |
| <b>Dependência Administrativa</b>          |                |      |      |      |      |      |      |      |       |      |      |      |      |      |      |      |
| <b>Estadual</b>                            | 3.9            | 4.3  | 4.9  | 5.1  | 5.4  | 5.8  | 6.0  | 6.1  | 4.0   | 4.3  | 4.7  | 5.0  | 5.3  | 5.6  | 5.9  | 6.1  |
| <b>Municipal</b>                           | 3.4            | 4.0  | 4.4  | 4.7  | 4.9  | 5.3  | 5.6  | 5.7  | 3.5   | 3.8  | 4.2  | 4.5  | 4.8  | 5.1  | 5.4  | 5.7  |
| <b>Privada</b>                             | 5.9            | 6.0  | 6.4  | 6.5  | 6.7  | 6.8  | 7.1  | 7.1  | 6.0   | 6.3  | 6.6  | 6.8  | 7.0  | 7.2  | 7.4  | 7.5  |
| <b>Pública</b>                             | 3.6            | 4.0  | 4.4  | 4.7  | 4.9  | 5.3  | 5.5  | 5.7  | 3.6   | 4.0  | 4.4  | 4.7  | 5.0  | 5.2  | 5.5  | 5.8  |

### Anos Finais do Ensino Fundamental

|                                   | IDEB Observado |      |      |      |      |      |      |      | Metas |      |      |      |      |      |      |      |
|-----------------------------------|----------------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|
|                                   | 2005           | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2007  | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
| <b>Total</b>                      | 3.5            | 3.8  | 4.0  | 4.1  | 4.2  | 4.5  | 4.7  | 4.9  | 3.5   | 3.7  | 3.9  | 4.4  | 4.7  | 5.0  | 5.2  | 5.5  |
| <b>Dependência Administrativa</b> |                |      |      |      |      |      |      |      |       |      |      |      |      |      |      |      |
| <b>Estadual</b>                   | 3.3            | 3.6  | 3.8  | 3.9  | 4.0  | 4.2  | 4.5  | 4.7  | 3.3   | 3.5  | 3.8  | 4.2  | 4.5  | 4.8  | 5.1  | 5.3  |
| <b>Municipal</b>                  | 3.1            | 3.4  | 3.6  | 3.8  | 3.8  | 4.1  | 4.3  | 4.5  | 3.1   | 3.3  | 3.5  | 3.9  | 4.3  | 4.6  | 4.9  | 5.1  |
| <b>Privada</b>                    | 5.8            | 5.8  | 5.9  | 6.0  | 5.9  | 6.1  | 6.4  | 6.4  | 5.8   | 6.0  | 6.2  | 6.5  | 6.8  | 7.0  | 7.1  | 7.3  |
| <b>Pública</b>                    | 3.2            | 3.5  | 3.7  | 3.9  | 4.0  | 4.2  | 4.4  | 4.6  | 3.3   | 3.4  | 3.7  | 4.1  | 4.5  | 4.7  | 5.0  | 5.2  |

Fonte: INEP, 2021

**Figura 5 :** Resultados e Metas IDEB São João de Meriti, anos iniciais do Ensino Fundamental.

4ª série / 5º ano    8ª série / 9º ano    3ª série EM

| Município ↕        | Ideb Observado |        |        |        |        |        |        |        | Metas Projetadas |        |        |        |        |        |        |        |
|--------------------|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                    | 2005 ↕         | 2007 ↕ | 2009 ↕ | 2011 ↕ | 2013 ↕ | 2015 ↕ | 2017 ↕ | 2019 ↕ | 2007 ↕           | 2009 ↕ | 2011 ↕ | 2013 ↕ | 2015 ↕ | 2017 ↕ | 2019 ↕ | 2021 ↕ |
| SÃO JOÃO DE MERITI | 3.7            | 3.6    | 4.0    | 4.2    | 4.5    | 4.5    | 4.6    | 4.9    | 3.8              | 4.1    | 4.5    | 4.8    | 5.1    | 5.4    | 5.6    | 5.9    |

Fonte: INEP 2021

**Figura 6 :** Resultados e Metas Ideb São João de Meriti, anos finais do Ensino Fundamental.

4ª série / 5º ano    8ª série / 9º ano    3ª série EM

| Município ↕        | Ideb Observado |        |        |        |        |        |        |        | Metas Projetadas |        |        |        |        |        |        |        |
|--------------------|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                    | 2005 ↕         | 2007 ↕ | 2009 ↕ | 2011 ↕ | 2013 ↕ | 2015 ↕ | 2017 ↕ | 2019 ↕ | 2007 ↕           | 2009 ↕ | 2011 ↕ | 2013 ↕ | 2015 ↕ | 2017 ↕ | 2019 ↕ | 2021 ↕ |
| SÃO JOÃO DE MERITI | 2.6            | 2.5    | 3.5    | 3.5    | 3.2    | 3.8    | 3.5    | 3.6    | 2.7              | 2.8    | 3.1    | 3.5    | 3.8    | 4.1    | 4.4    | 4.6    |

Fonte: INEP. 2021

Ao fazer uma análise dos resultados obtidos pelo município para o Ensino Fundamental a partir de uma metodologia comparativa, percebemos que estes estiveram longe do que foi proposto pelas metas municipais, como também das metas apresentadas pelo Plano Nacional de Educação. Em um olhar sobre as Figuras 3 e 5, percebemos que, mesmo ao comparar os resultados de São João de Meriti apenas com as próprias metas da cidade, estabelecidas em 2015, as metas para a segunda etapa do ensino fundamental só foram alcançadas no IDEB de 2015. Nos anos de 2017 e 2019 a discrepância entre o proposto e o realizado é de 0,6 e 0,8 pontos, respectivamente. Quando analisamos os resultados obtidos pela cidade em comparação com as metas nacionais, a discrepância é maior ainda, na série histórica de 2015, 2017 e 2019, o município não alcançou as metas em nenhum dos anos, obtendo médias inferiores à meta em mais de 0,9 pontos de média.

Quando consideramos a análise de outros órgãos para medir a questão da qualidade da educação na cidade, temos contato com resultados não tão promissores, em 2017, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro liberou o Índice de Efetividade da Gestão Municipal de São João de Meriti, o documento apresenta 8 (oito) níveis de análise, entre eles o Índice de Municipal de Educação (i-EDUC), que, segundo o documento, “mede o resultado das ações da gestão pública municipal nesta área por meio de uma série de quesitos específicos relativos à educação infantil e ao ensino fundamental, com foco em aspectos relacionados à infraestrutura escolar”. Os quesitos elaborados pelo documento utilizam como norte as metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação de 2014, e, para medir a efetividade, o relatório do TCE-RJ reúne 59 questões objetivas ligadas a uma ou mais metas do Plano Nacional. Das 29 questões apresentadas no documento que utilizamos, 18 estão interligadas à meta 7, que fala sobre a questão da qualidade da educação analisada neste artigo. A prefeitura de São João de Meriti, no que se relaciona a ações sobre qualidade, não realizou 8 das 18 que estavam ligadas ao tema, alguns exemplos dessas oito questões são: “1- realize ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar - Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano)”, “5- aplicar algum programa municipal de para avaliação de rendimento escolar”, “21- utilizar algum programa específico que desenvolveu as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal”. O texto apresentado pelo TCE indicou que, dentro da temática Educação, o município tem um nível baixo de adequação ao que é pedido pelo Plano Nacional de Educação.

A partir dos resultados obtidos tanto pela série histórica do IDEB, quanto pelo relatório do TCE-RJ, podemos perceber que a situação da qualidade da educação no município de São João de Meriti não conseguiu expressiva melhora. Assim, mesmo entendendo o Plano Municipal de Educação como um indutor de qualidade na educação, fica claro que não é sempre que esse sucesso planejado é refletido na prática. Em diálogo com Mainardes (2006), compreendemos que as políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades. As respostas aos textos políticos têm consequências reais que são vivenciadas dentro do contexto da prática, “onde a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original”(p. 53). Existe ainda, de fato, uma preocupação da gestão municipal atual em reorganizar a questão da educação na cidade, entretanto, a desqualificação dos gestores municipais sobre a pasta é demonstrada pela lei nº 2.444/21 que alterou o Plano Municipal de Educação em vigor na

cidade, as mudanças foram empregadas em quase todas as metas, mas é na Meta 7 que encontramos as mais substanciais.

Além da mudança dos quadros comparativos, a prefeitura apresenta dados sobre as aplicações da Prova Brasil, número de alunos que realizaram a prova e a distribuição percentual dos estudantes por nível de proficiência em português e matemática para os anos iniciais do Ensino Fundamental, nas duas áreas, o maior percentual de alunos se encontra no nível 3 de proficiência. Entre os anos finais, nosso enfoque neste trabalho também analisa a relação entre o número de alunos que realizaram a prova e a distribuição percentual da proficiência em português e matemática. Destacamos a apresentação dos dados relativos à quantidade de alunos do 9º ano da rede municipal de ensino. Em 2015, a prefeitura registrou 279 alunos no último ano do ensino fundamental, enquanto o IBGE registrou 291 alunos. Do número de alunos registrados pelo quadro do município, 78% participaram da prova, tanto em língua portuguesa, quanto em matemática. Do grupo que participou da aplicação da Prova Brasil de 2015, o número mais expressivo, 64%, chegou no “nível básico pouco aprendido” e apenas 14 alunos alcançaram o nível proficiente ou avançado. O que acende um alerta é o fato da administração municipal alterar um documento balizador da educação básica do município 6 anos depois de sua aprovação, realizando a alteração de metas e estratégias apresentadas, mas não atualizando os dados relativos aos resultados da Prova Brasil de 2017 e 2019. Além disso, chama atenção a maneira desorganizada pela qual o documento se apresenta, dificultando o entendimento sobre o que se fala quando, após o título das estratégias para alcançar a Meta 7 no ensino fundamental, a prefeitura apresenta um quadro de análise do IDEB do Ensino Médio, o que não é sua atribuição.

Sobre as estratégias apresentadas em 2021, 5 são novidades.

7.6) implementar a base curricular municipal conjuntamente com um sistema de avaliação própria com indicadores de qualidade (monitoramento por quadro de desempenho, pensando aspectos qualitativos e quantitativos para traçar os atores escolares);

7.7) planejar uma política pública de implementação de indicadores de qualidade;

7.8) ampliar o debate e planejamento intersetorial em âmbito municipal e estadual (elaboração de um questionário socioeconômico, estrutural para as escolas responderem, criando índices para monitoramento); 7.9) fomentar e garantir o fortalecimento e participação coletiva na ferramenta do PDE Interativo;

7.10) garantir o horário de planejamento por meio de profissional de concurso. (SÃO JOÃO DE MERITI, 2021, p 49-50)

As estratégias elaboradas em 2021 se colocam no lugar de resolver alguns problemas apresentados aqui, como o “7.6) [...] sistema de avaliação própria com indicadores de



qualidade”, que garantirá um melhor acompanhamento da questão da qualidade da educação, podendo evidenciar mais rápido os problemas, o que possibilitará maior agilidade na resolução de problemas, também na estratégia 7.6, a implementação de uma base currículo municipal, que garantirá um funcionamento adequado dos currículos da rede municipal, visto que no momento, não há; A estratégia 7.7, que garantirá a anterior, visto que é necessário traçar políticas públicas para além do PME; A meta 7.8 que pode representar um problema, visto que apenas no ano de 2022, o Estado do Rio de Janeiro aprovou seu Plano Estadual de Educação, não observando o ou traçando estratégias para a qualidade da sua educação pública desde o vencimento do último plano; A meta 7.9, que fala sobre o PDE Interativo que tem, por natureza, “apoiar as ações de formação de profissionais do magistério da educação básica pública, em atendimento às demandas de formação continuada”, uma parceria com o Governo Federal que pode trazer a capacitação de professores concursados da Rede que ainda se enquadram na formação de professor da educação infantil, dada por algumas escolas de ensino médio, o que contraria a LDB; A estratégia 7.10, se apresenta de forma confusa e não esclarece o que seria “garantir o horário de planejamento por meio de profissional de concurso”.

Em diálogo com Amaral (2016), compreendemos que o estudo das diferentes legislações não esgota a compreensão das realidades e, como afirma Lima, “das distintas recepções e recontextualizações” (2011, p.170), mas são importantes fontes de pesquisa.

### **Considerações Finais**

Este estudo teve como objetivo analisar o debate sobre qualidade da educação a partir da análise do Plano Municipal de Educação de São João de Meriti (RJ). Buscamos explorar o debate sobre a qualidade na educação e examinamos o conteúdo e as diretrizes do Plano Municipal de Educação em relação à busca por uma educação de qualidade.

Nossas análises revelaram que o debate sobre qualidade na educação é complexo e multifacetado, abrangendo aspectos como acesso, equidade, aprendizagem, formação de professores, infraestrutura, gestão escolar e participação da comunidade. Reconhecemos que a qualidade da educação não é um conceito estático, mas sim um processo dinâmico que requer uma abordagem complexa e permanente.

Ao examinar o Plano Municipal de Educação de São João de Meriti, identificamos pontos positivos, como metas e estratégias claras para melhorar a qualidade da educação local. O plano aborda questões fundamentais, como a valorização dos profissionais da

educação, a promoção de uma educação inclusiva e equitativa, o fortalecimento da gestão escolar e a ampliação do acesso à educação de qualidade.

No entanto, também observamos desafios e lacunas que precisam ser enfrentados. A implementação efetiva do Plano Municipal de Educação demandará recursos financeiros adequados, capacitação e formação contínua dos professores, além de um acompanhamento e avaliação rigorosos para garantir que as metas estabelecidas sejam alcançadas.

É importante ressaltar que a qualidade da educação é uma responsabilidade compartilhada entre diferentes atores, incluindo governos, escolas, professores, famílias e comunidades e todos devem se envolver ativamente no processo de melhoria da educação, contribuindo com ideias, recursos e ações concretas.

Diante disso, entendemos que o Plano Municipal de Educação de São João de Meriti seja implementado de forma integrada e sustentável, com a criação de mecanismos efetivos de monitoramento e avaliação. Além disso, é essencial promover uma cultura de participação e engajamento, incentivando o diálogo entre todos os envolvidos na educação e valorizando suas contribuições.

Por fim, a qualidade da educação é um objetivo que demanda esforços contínuos e ações conjuntas. Esperamos que este estudo contribua para o debate e para a promoção de uma educação de qualidade em São João de Meriti, fornecendo subsídios para o aprimoramento do Plano Municipal de Educação e para a transformação positiva do sistema educacional local e realização de novas investigações.

## REFERÊNCIAS

ANTONIO, F. A. A Participação Social Na Construção Dos Planos De Educação. A Experiência Da Cidade De São Paulo Na Elaboração Dos Planos Regionais De Educação. Revista Pedagógica SINESP , v. 1, p. 1, 2020.

AMARAL, D. P. Seleção de diretores/as escolares no RJ. Retratos da Escola, v. 15, n. 33, p. 973–996, 10 fev. 2022.

\_\_\_\_\_, Mérito, desempenho e participação nos planos municipais de educação: sentidos da gestão democrática. Revista on-line de Política e Gestão Educacional, v. 20, n. 3, p. 385–404, 25 dez. 2016.

ARAUJO DE SOUZA, F. O financiamento da educação das prefeituras da Baixada Fluminense na pandemia de Covid-19. Educação em Revista, v. 24, n. 1, p. 9–30, 9 fev. 2023.

AQUINO, L. M. S. FARENZENA, N. Um Olhar Histórico Para O Planejamento Nacional Da Educação No Brasil. Textura: v. 21 n. 48, out./dez. 2019.

BRASIL. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF., 26 jun 2014. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>.

\_\_\_\_\_, Portal PNE em Movimento. Disponível em: <[https://simec.mec.gov.br/pde/grafico\\_pne.php](https://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php)> Acesso em: 27 jun. 2023.

\_\_\_\_\_, DECRETO Nº 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)>. Acesso em: 26 jun. 2023.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. A qualidade da educação: conceitos e definições. Brasília: Inep, 2007.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO, Projeto de Lei nº 5944/2022. Aprova O Plano Estadual De Educação (Pee-Rj) E Estabelece Outras Providências. Disponível em: <[http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus\\_notes/default.asp?id=144&URL=L3NjcHJvMTkyMy5uc2YvMGMlYmY1Y2RIOTU2MDFmOTAzMjU2Y2FhMDAyMzEzMWlVNTMzMjVhNzMxMjRlYTYwNTAzMjU4ODQ1MDA2NGNiZDE/T3BlbkRvY3VtZW50JkhpZ2hsaWdodD0wLDIwMjIwMzA1OTQ0&amp](http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=144&URL=L3NjcHJvMTkyMy5uc2YvMGMlYmY1Y2RIOTU2MDFmOTAzMjU2Y2FhMDAyMzEzMWlVNTMzMjVhNzMxMjRlYTYwNTAzMjU4ODQ1MDA2NGNiZDE/T3BlbkRvY3VtZW50JkhpZ2hsaWdodD0wLDIwMjIwMzA1OTQ0&amp)>. Acesso em: 01 jul. 2023.

FUNDAÇÃO CEPERJ. Séries Históricas. Tab 5.3.0.1762 - Taxa de analfabetismo - 15 anos ou mais. Estado do Rio de Janeiro e seus municípios - 1991,2000,2010. Disponível em: <[http://arquivos.proderj.rj.gov.br/sefaz\\_ceperj\\_imagens/Arquivos\\_Ceperj/ceep/dados-estatisticos/series-historicas/excel/copos/5.%20Condi%C3%A7%C3%B5es%20de%20Vida/Tab%205.3.0.1762.html](http://arquivos.proderj.rj.gov.br/sefaz_ceperj_imagens/Arquivos_Ceperj/ceep/dados-estatisticos/series-historicas/excel/copos/5.%20Condi%C3%A7%C3%B5es%20de%20Vida/Tab%205.3.0.1762.html)>. Acesso em: 26 jun. 2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **SÃO JOÃO DE MERITI (RJ) | Cidades e Estados |** IBGE. Disponível em:

<<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/sao-joao-de-meriti.html>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/sao-joao-de-meriti/pesquisa/23/25124>>. Acesso em: 1 jul. 2023.

INEP/MEC. Ideb. Disponível em <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/home.seam?cid=335075>>. Acesso em: 09 out. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2021. Brasília: Inep, 2022. Disponível em <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>>. Acesso em: 30 de jun de 2023.

MAINARDES, J. Abordagem Do Ciclo De Políticas: Uma Contribuição Para A Análise De Políticas Educacionais. Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006 47. MOCARZEL, M., NAJJAR, J. Qualidade na/da educação como um marco referencial das políticas e práticas educacionais: um enfoque multidimensional. Em Aberto, Brasília, v. 33, n. 109, p. 27-46, set./dez. 2020.

MILITÃO, S. C. N., ARANDA, M. A. M. Dos Primórdios À (Quase) Universalização Dos Planos De Educação No Brasil: Avanços e Desafios no Cenário Contemporâneo. Textura: v. 21 n. 48, out./dez. 2019.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n.28, p. 5-23, 2005.

QUALIDADE. In: HOUAISS, Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. São Paulo: UOL, 2023. Disponível em: <[https://houaiss.uol.com.br/corporativo/apps/uol\\_www/v6-1/html/index.php#1](https://houaiss.uol.com.br/corporativo/apps/uol_www/v6-1/html/index.php#1)>. Acesso em: 17 abr. 2023.

SÃO JOÃO DE MERITI, Lei municipal nº 2004 de 17 de junho de 2015, aprova e institui o Plano Municipal de Educação para o decênio 2014/2024. Disponível em: <[https://www.mprj.mp.br/documents/20184/203908/saojoaodemeriti\\_lei2.004\\_15\\_planomunicipaldeeducacao.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/203908/saojoaodemeriti_lei2.004_15_planomunicipaldeeducacao.pdf)> . Acesso em: 26 jun. 2023.

\_\_\_\_\_, Lei municipal nº 2.244, De 02 De Março De 2021. Altera A Redação Das Metas E Inclui, Modifica E Retifica Estratégias No Anexo Do Plano Municipal De Educação Pme-Do Município De São João de Meriti- Lei Municipal nº 2.004 de 17 de junho de 2015 e Dá Outras Providências. Disponível em: <<https://transparencia.meriti.rj.gov.br/webrun/WEB-ObterAnexo.rule?sys=LAI&codigo=2707>>. Acesso em: 29 jun. 2023.

\_\_\_\_\_, Termo De Referência Contratação De Empresa De Consultoria Técnica Especializada Para Revisão Do Plano Diretor Da Cidade De São João De Meriti Maio 2018. [s.l.: s.n.]. Disponível em:

<<https://meriti.rj.gov.br/home/wp-content/uploads/2020/02/TERMO-DE-REFER%C3%8ANCIA-ANEXO-I.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

SILVA, Marcelo Soares Pereira da; GONÇALVES, Paulo Celso Costa. Qualidade da **educação** e planejamento: um olhar a partir de marcos regulatórios nacionais. Em Aberto, Brasília, v. 33, n. 109, set/dez.2020.

SILVA; SOARES, M. O que dizem os atores estratégicos sobre a relação entre o Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Pernambuco e a qualidade educacional? 29 nov. 2021.

SIQUEIRA, S. DAMETTO, J. A multiplicidade de sentidos e o condicionamento político da noção de qualidade em educação básica. v. 99, n. 252, 18 jun. 2019.

TCE - RJ - Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Índice de Efetividade da Gestão Municipal - São João de Meriti. Disponível em: <<https://www.tce.rj.gov.br/documents/10180/76274925/S%C3%A3o%20Jo%C3%A3o%20de%20Meriti.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2023.

Q-Edu. Disponível em: <https://qedu.org.br/municipio/3305109-sao-joao-de-meriti/censo-escolar>. Acesso em 3 de julho de 2023.