



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS - UFT
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

MESSIAS APARECIDA DE SOUSA SILVA

AVALIAÇÃO DO PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO DE PALMAS - TO

PALMAS - TO

2021

MESSIAS APARECIDA DE SOUSA SILVA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – PPGDR, da Universidade Federal do Tocantins, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Nilton Marques de Oliveira

PALMAS - TO

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

S586a Silva, Messias Aparecida de Sousa.
Avaliação do Resultado do Planejamento da Educação Municipal de Palmas - TO, Nos Quadriênios de 1994 a 1997; 2006 a 2009 e 2018 a 2021.. / Messias Aparecida de Sousa Silva. – Palmas, TO, 2021.

112 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de PósGraduação (Mestrado) em Desenvolvimento Regional, 2021.

Orientador: Nilton Marques de Oliveira

1. Planejamento Público. 2. Indicadores Educacionais de Empenho e de Resultado. 3. Avaliação de Resultado Educacional. 4. Educação Pública Municipal. I. Título

CDD 338.9

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

MESSIAS APARECIDA DE SOUSA SILVA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – PPGDR, da Universidade Federal do Tocantins, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Data de Aprovação ____/____/____

Banca Examinadora:

Prof.º Dr. Nilton Marques de Oliveira (Orientador)
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

Prof.ª Dr.ª Lia de Azevedo Almeida
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

Prof.º Dr.º Élvio Quirino Pereira
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a Deus, que proporcionou a mim esta experiência, e a todas as pessoas iluminadas que Ele colocou no meu caminho, minha mãe, minha filha, minha comadre, meus irmãos, tios, tias, primos e primas, amigos e amigas.

AGRADECIMENTOS

Quero começar por agradecer a Deus; pela minha vida, por ter permitido que eu tivesse saúde e determinação para não desanimar e ainda por me permitir ultrapassar todos os obstáculos encontrados ao longo da realização deste trabalho, foi Ele que levantou minha cabeça e me deu força para não desistir nos momentos mais difíceis.

A minha mãe e minha filha, que me incentivaram nos momentos difíceis e compreenderam a minha ausência enquanto eu me dedicava à realização deste trabalho.

Aos familiares, por todo o apoio e pela ajuda, que muitos contribuíram para a realização deste trabalho.

Aos amigos, que sempre estiveram ao meu lado, pela amizade incondicional e pelo apoio demonstrado ao longo de todo o período de tempo em que me dediquei a este trabalho.

Em relação à minha família e a todos os meus amigos eu só posso agradecer também, porque representam quem sou de verdade e sempre foram a resposta para todas as minhas dúvidas.

Ao professor Nilton, por ter sido meu orientador e ter desempenhado tal função com dedicação e amizade, que conduziu o trabalho com paciência e dedicação, sempre disponível a compartilhar todo o seu vasto conhecimento.

Aos professores, pelas correções e ensinamentos que me permitiram apresentar um melhor desempenho no meu processo de formação profissional ao longo do curso.

A todos que participaram, direta ou indiretamente do desenvolvimento deste trabalho de pesquisa, enriquecendo o meu processo de aprendizado.

Às pessoas com quem convivi ao longo desses quase 3 anos, que me incentivaram e que certamente tiveram impacto na conclusão de mais esta etapa.

A todos os alunos da minha turma, pelo ambiente amistoso no qual convivemos e solidificamos os nossos conhecimentos, o que foi fundamental na elaboração e conclusão deste trabalho.

Para quem não mencionei, mas de alguma forma teve interferência neste caminho que percorri eu deixo minha lembrança e agradecimento.

Se me esqueci de alguém, eu peço desculpa. A verdade é que me sinto tão feliz que neste momento agradeceria até a quem um dia me provocou e fez mal. Na verdade, até essas pessoas me ajudaram a crescer.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE	Atendimento Educacional Especializado;
ANEB	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar;
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar;
ARSE	Área Residencial Sudeste;
BNCC	Base Nacional Curricular Comum;
CEI	Centro educação inclusiva
CEI's	Centros de Educação Infantil;
CEJA	Centro de Educação de Jovens e Adultos;
CF	Constituição Federal;
CMEI	Centro Municipal de Educação Infantil;
CMEI's	Centros Municipal de Educação Infantil;
CNE/CEB	Conselho Nacional da Educação;
DF	Distrito Federal;
EF	Ensino Fundamental;
EI	Educação Infantil;
EJA	Educação de Jovens e Adultos;
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio;
ETI's	Escolas de Tempo Integral;
FJP	Fundação João Pinheiro
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação;
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério;
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e estatística;
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica;
IDEIP	Índice de Desenvolvimento da Educação Infantil de Palmas;
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano;
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira;
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação;
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias;

LOA	Lei Orçamentária Anual;
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
MEC	Ministério da Educação;
OP	Orçamento Participativo;
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação;
PIB	Produto Interno Bruto;
PNAE	Programa de Alimentação Escolar;
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar;
PNE	Plano Nacional de Educação;
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento;
PPA	Plano Plurianual;
PPA-P	Plano Plurianual Participativo;
PRONERA	Programa Nacional de Alfabetização e Escolarização para os Assentados da Reforma Agrária;
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica;
SAEP	Sistema de Avaliação da educação de Palmas;
SEMED	Secretaria Municipal de educação;
SEPLAN	Secretaria de Planejamento e da Modernização da Gestão Pública;
SGE	Sistema de Gestão Escolar;
SIMPALMAS	Sistema Integrado de Matrícula de Palmas;
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação;
CEB	Câmara de Educação Básica;
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal;
TO	Tocantins.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Programação orçamentária na área de Educação de 2002– 2009	49
Gráfico 2 - Programação orçamentária na área de Educação de 2006 – 2009	50
Gráfico 3 - Comportamento do Orçamento – Receita 2017 - 2020.....	56
Gráfico 4 - Comparativo de Despesas Autorizadas com o Orçamento Inicial e a evolução% das despesas por Sub função na Secretaria Municipal da Educação – 2014 - 2020.....	58
Gráfico 5 - Comparativo de Despesas Autorizadas com a realizadas por Sub função na Secretaria Municipal da Educação – 2018 - 2020	59
Gráfico 6 - Evolução da Matrícula Educacional de Palmas	73
Gráfico 7 - Taxa de Aprovação divididos por Anos Iniciais e Finais, feito uma média das séries no ensino fundamental, Palmas, TO – 2007 a 2020.....	77
Gráfico 8 - Taxa de reprovação e abandono no ensino fundamental, divididos por Anos Iniciais e Finais, feito uma média das séries, Palmas, TO – 2007 a 2020.....	78
Gráfico 9 - Comparativo da Evolução do IDEB (Brasil, Tocantins, Palmas) - 2005-2021	82

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Lista de entrevistados	23
Quadro 2 – Instrumentos de Planejamento Governamental	38
Quadro 3 – Programas, objetivos e Metas planejadas no PPA na área de Educação – 2018-2021 segundo o objetivo.....	54
Quadro 4 - Desempenho das Metas Financeiras por Programas do PPA/2020.....	60
Quadro 5 - Evolução da Matrícula na Rede Pública Municipal de Palmas, 2017–2021.....	64
Quadro 6 - Relação das Associações Filantrópicas - 2020.....	67
Quadro 7 - Resultado das Avaliações nos Anos Iniciais e nos Anos Finais do Ensino Fundamental - 2020	80
Quadro 8 - Resultado das Avaliações nos Anos Iniciais e nos Anos Finais do Ensino Fundamental 2017-2020 segundo objetivo.....	80

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Programação orçamentária na área de Educação - 1994 -1997	41
Tabela 2 - Comportamento do Orçamento – Despesas 2017-2020	57
Tabela 3 - Distribuição regional de centros e escolas municipais - 2020.....	63
Tabela 4 - Atendimento em Tempo Integral 2017-2020	66
Tabela 5 - Indicadores vigentes em 1991, 2000 e 2010	69
Tabela 6 - Indicadores vigentes em 2013 a 2017	72
Tabela 7 - Evolução da Matrícula na Rede Pública Municipal de Palmas (%).....	74
Tabela 8 - Taxa de Rendimento Escolar de 2007 – 2020	76
Tabela 9 - Evolução dos Índices de Distorção Idade/Ano Escolar nos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental 2014 - 2019	81

RESUMO

O presente trabalho avalia os indicadores de desempenho do ensino público de Palmas no estado do Tocantins, com a intenção de entender a situação atual em que se encontra a educação básica municipal. Como metodologia, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, documental e análise descritiva dos dados externos. Os indicadores analisados foram: evolução do quantitativo das unidades educacionais; matrícula; índice de investimento; índice de distorção idade/série; taxa de analfabetismo, taxa de rendimento escolar, taxa de aprovação, de reprovação, taxa de abandono no Ensino Fundamental e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O período de análise compreendeu os anos de 1991 a 2020. Para tanto, apresentam-se as principais razões para a adoção de medidas com foco na qualidade constante do ensino municipal. Dessa forma, busca-se contribuir com a discussão da prática de avaliação dos resultados dos indicadores no âmbito da educação pública municipal, e assim propor ações que possam aprimorar o Ensino Infantil e Fundamental, o desenvolvimento do aluno e subsequentes melhorias nos resultados internos e externos. Este estudo revelou que a cidade de Palmas obteve avanço na universalização do ensino público e resultados positivos na Educação Infantil e Ensino Fundamental, superando o alcance das metas projetadas. A educação é, além de um projeto indispensável para a melhoria da qualidade de vida e dos direitos sociais, a base para o desenvolvimento social e econômico de uma cidade e/ou uma região.

PALAVRAS-CHAVE: Ensino; Aprendizagem; Desempenho da educação; Educação básica.

ABSTRACT

The present work evaluates the performance indicators of public education in Palmas in the state of Tocantins, with the intention of understanding the current situation in which municipal basic education finds itself. The methodology used was bibliographic and documental research and descriptive analysis of external data. The indicators analyzed were: evolution of the quantity of educational units; enrollment; investment index; age/grade distortion index; illiteracy rate, school performance rate, approval rate, failure rate, dropout rate in Elementary School and the Basic Education Development Index (IDEB). The period of analysis covered the years 1991 to 2020. To this end, the main reasons for adopting measures focused on the constant quality of municipal education are presented. Thus, it is sought to contribute to the discussion of the practice of evaluating the results of the indicators in the scope of municipal public education, and thus propose actions that can enhance early childhood and elementary education, student development and subsequent improvements in internal and external results. This study revealed that the city of Palmas has achieved progress in the universalization of public education and positive results in Kindergarten and Elementary School, surpassing the achievement of the projected goals. Education is, besides an indispensable project for improving the quality of life and social rights, the basis for the social and economic development of a city and/or a region.

Keywords: Teaching; Learning; Education Performance; Basic education.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 Problema de Pesquisa.....	17
1.2 Hipótese	17
1.3 Objetivos.....	18
1.3.1 Objetivo Geral.....	18
1.3.2 Objetivos Específicos	18
1.4 Justificativa	18
2. ESCOLHAS METODOLÓGICAS	20
2.1 Da Característica da Pesquisa	20
2.1.1 A propositura do DSC - Discurso do Sujeito Coletivo	21
2.1.2 Etapas para realização do DSC	22
2.1.3 A operação dos DSC	22
3. PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO: UMA BREVE REVISÃO	24
3.1 Instrumentos de Planejamento Governamental	26
3.1.1 Plano Plurianual - PPA	29
3.1.2 Lei de Responsabilidade Fiscal.....	32
3.2 Capital Humano.....	33
3.3 Desenvolvimento Regional.....	35
4. ANÁLISE DOS PPA S DA EDUCAÇÃO DA CIDADE DE PALMAS PROCESSO DE PLANEJAMENTO NO MUNICÍPIO DE PALMAS	38
4.1 Plano Plurianual para o quadriênio de 1994 - 1997	40
4.2 Plano Plurianual para o quadriênio de 2006 - 2009	48
4.3 Plano Plurianual para o quadriênio de 2018-2021	52
5. DESEMPENHO DOS INDICADORES DA ÁREA DE EDUCAÇÃO	69
6. AS PERCEPÇÕES DOS ATORES SOBRE O PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO DE PALMAS.....	84
6.1 Caracterização da População	84
6.2 Apresentação e Análise Qualiquantitativa dos Discursos Coletivos	85
6.2.1 Análise do Discurso Coletivo – Primeira Questão	85
6.2.2 Análise Do Discurso Coletivo – Segunda Questão	87
6.2.3 Análise do Discurso Coletivo – Terceira Questão.....	93
6.2.4 Análise do Discurso Coletivo – Quarta Questão	94
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	100

1 INTRODUÇÃO

Planejamento governamental desde sua concepção até sua gestão e execução, torna-se uma importante ferramenta de tomada de decisão, pois fatores contribuem para o surgimento formal da função de planejamento do governo, no que em deferência à complexidade que engloba a gestão pública. Ao mesmo tempo em que o estado do Tocantins é criado, o planejamento governamental também, ambos contemplados pela Carta Magna de 1988. Posteriormente, ganha força com a Lei de Responsabilidade Fiscal instituída em 2000, estabelecendo normas de finanças públicas implicando o equilíbrio das contas e o desenvolvimento materializado da aplicabilidade dos recursos, focado na concepção do planejamento eficaz, seguidor de normas e princípios técnicos de elaboração.

O processo de planejamento governamental na área de educação na cidade de Palmas-TO e suas implicações, possibilita entender as raízes históricas, as iniciativas governamentais, a aplicabilidade dos recursos orçamentários no desenvolvimento humano. E assim diante da legitimidade desse novo cenário territorial, inicia-se também o planejamento governamental da cidade de Palmas, que passa a implantar e normatizar o corpo institucional com os órgãos da administração direta e indireta. Contudo, vale mencionar que as aspirações de desempenho institucional se adaptaram em meio ao domínio político ao de gestão dos administradores e os anseios da sociedade local.

A etapa do planejamento não pode ser dissociada do que se pretende desenvolver regionalmente uma localidade, isso implica no foco que o gestor imprime para a sua gestão, ou seja, a política pública para qual destinam o maior número de recursos, assim pode se considerar na conjuntura o desenvolvimento local, pois segundo Buarque (2002, p. 26) desenvolvimento regional implica “resultado de múltiplas ações convergentes e complementares, capaz de quebrar a dependência e a inércia do subdesenvolvimento e do atraso de localidades periféricas e de promover uma mudança social no território”.

O desenvolvimento regional deve ser pautado no contexto político e econômico, implicando no conceito de desenvolvimento sustentável, onde Buarque (2002, p. 30), a firma o que segue: “depende da capacidade de os atores e a sociedade local se estruturarem e se mobilizarem, com base nas suas potencialidades e na matriz cultural, para definir e explorar suas prioridades específicas”

1.1 Problema de Pesquisa

A necessidade de dotar a administração pública de instrumento de planejamento que foi incorporado como regulamento constitucional a obrigatoriedade da elaboração dos instrumentos do planejamento governamental (PPA's – Planos Plurianual, LDO's - Leis de Diretrizes Orçamentárias e LOA's - Leis Orçamentárias Anuais)¹, e assim, como estes têm sido elaborados pelas Prefeituras, e por esta razão, entende-se como necessário fazer uma análise desses instrumentos e do processo de sua elaboração.

A Escolha pelo instrumento do PPA, não se deve a eventualidade, uma vez que, consistir em um instrumento que resume os projetos de governo, e analisar os seus processos de formulação e gestão pode prover contribuições relevante sobre o planejamento governamental, e em decorrência da obrigatoriedade da construção do PPA, desde sua criação a cidade de Palmas legislou 7 (sete) PPA's, mas devido a delimitação de espaço serão analisados apenas três: (1994 a 1997; 2006 a 2009 e 2018 a 2021).

Perante da carência de estudos relacionados a gestão pública municipal de Palmas-TO, e seu processo de planejamento governamental, esta pesquisa se propõem a fazê-lo tendo como problema de investigação saber, principalmente, se a área de educação integrante do planejamento governamental da Prefeitura contribuiu para qualificação do desenvolvimento educacional?

1.2 Hipótese

Como o planejamento governamental (PPA) na área de educação contribuiu para o desenvolvimento educacional de Palmas?

¹ O trabalho terá como foco o estudo no PPA, não iremos nos aprofundar na LDO e LOA, o PPA, mesmo a LDO e LOA sendo parte indissolúveis de todo planejamento governamental, este não é o foco da análise.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar o planejamento educacional da cidade de Palmas e suas implicações para o desenvolvimento humano.

1.3.2 Objetivos Específicos

1. Analisar a execução orçamentária na função educação no planejamento governamental de Palmas para os PPA'S de (1994 a 1997; 2006 a 2009 e 2018 a 2021);
2. Analisar o desempenho dos indicadores da área de Educação;
3. Analisar as percepções dos atores sobre o planejamento da educação de Palmas.

1.4 Justificativa

O estudo sobre o planejamento governamental da cidade de Palmas no período proposto, motivado a partir da atuação como profissional participante desse processo de construção em que visualiza-se nesse estudo avaliar a execução do planejamento governamental com o intuito de mensurar qualitativamente os avanços dos indicadores, metas para o alcance dos objetivos definidos no planejamento governamental na função educação identificando os resultados das ações de governo e sua contribuição para o desenvolvimento humano de Palmas.

O mais importante é verificar não apenas a situação do planejamento governamental, orçamentária e financeira do município, mas também, a importância dela no processo de desenvolvimento da região. Outro ponto que justifica o estudo é a inovação do tema para a comunidade acadêmica, pois a cidade de Palmas é considerada jovem e em fase de desenvolvimento, devendo ser considerada para sua compreensão do desenvolvimento regional. E entender o papel da função educacional nesse processo. Em termos de sociedade, esta pesquisa mostrará como o processo de desenvolvimento função educação no município de Palmas é realizado, fornecendo informações relevantes sobre a área estudada e avaliando o que foi planejado e executado.

Além disso, o documento produzido pode ser instrumento direcionador para tomada de decisão dos gestores atuais e futuros na condução e aplicabilidade dos recursos fase ao aparato histórico da área de educação, resultado da proposta de estudo pioneiro. Além do mais este

estudo contribui para a transparência da prestação de contas da gestão pública municipal, cumprindo um dos princípios da boa governança. Isto posto este trabalho está dividido em 7 capítulos. O capítulo 1 esta introdução; que expõe de forma genérica o tema investigado, englobando o problema, os objetivos (geral e específicos) e a justificativa; seguido do capítulo 2 são expostos os procedimentos metodológicos, no qual faz parte os instrumentos as técnicas empregadas na pesquisa, o capítulo 3 com a fundamentação teórica, o qual versa sobre administração pública, planejamento público; orçamento público e controle; gestão de políticas públicas e orçamento público e delineando os aspectos conceituais da cidade Palmas e suas leis. Nos capítulos 4, 5 e 6 são feitas as análises e discussão dos resultados. O capítulo 4 analisa a (execução orçamentária na função educação no planejamento governamental da Cidade de Palmas; O capítulo 5 analisa o desempenho dos indicadores da área de Educação; E o capítulo 6, analisa as percepções dos atores sobre o planejamento da educação de Palmas), e o capítulo 7, com as Considerações finais.

2. ESCOLHAS METODOLÓGICAS

2.1 Da Característica da Pesquisa

Os procedimentos metodológicos que direciona o presente estudo fundamentam-se a conhecer o que se segue quanto a: Abordagem – Qualitativa; Aos Procedimentos – bibliográfico e documental; aos objetivos – Pesquisa descritiva e exploratória. E assim essa referência direciona os caminhos de qualquer pesquisador no sentido de buscar o porquê das coisas, permite que os dados analisados sejam vistos de diferentes formas. Por conseguinte, o investigador pode ser sujeito e objeto de sua pesquisa. Do mesmo modo, é possível explorar os motivos que levam um indivíduo a fazer alguma ação, a pensar de determinada maneira, a acreditar em algo, entre outras análises, conforme afirma Minayo (2001, p. 14):

A pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Os referenciais, supra referidos vêm ao encontro do que se pretende neste estudo, o que se torna viável, uma vez que um apanhado de documentos primários, assim como a coleta de dados para a pesquisa será realizada diretamente nos PPA's, relatório de gestão, relatórios de prestação de contas do município. Os documentos serão extraídos do portal da prefeitura na internet, onde eletronicamente a gestão disponibiliza os documentos completos, as informações, números e séries históricas, entre outros podendo assim ser analisado possibilitando o conhecimento do processo de construção do planejamento governamental de Palmas, além de possibilitar a elaboração de uma cronologia histórica da área da educação municipal.

No tocante aos procedimentos do tipo de pesquisa, pode-se enquadrar como sendo documental da mesma forma em que também tem natureza bibliográfica, a primeira atribui-se pela recorrência a fontes diversificadas, como as leis do planejamento governamental (PPA) publicadas de interstício do estudo, e a segunda segue com a busca de referenciais teóricos já publicados sobre PPA.

Portanto, nessa linha documentos de diversas fontes fazem-se necessários para análise como: PPA's, Relatórios anuais de gestão, Decretos, Leis e demais documentos relativos ao planejamento governamental produzidos ao longo do período que se pretende estudar, que nessa vertente são considerados documentos primários.

Enfim, em complemento ao exposto, também busca-se levantar a percepção dos técnicos e atores locais envolvidos no processo de elaboração e execução das peças do planejamento governamental de Palmas no período em estudo da área envolvida com o intuito de identificar a percepção dos atores locais quanto às implicações do planejamento na função Educação.

2.1.1 A propositura do DSC - Discurso do Sujeito Coletivo

Ainda faz parte deste estudo, na fase qualitativa, a técnica do Discurso do Sujeito Coletivo (DSC) que consiste em entrevistas semi-estruturadas, elaboradas pelo pesquisador, constituídas por questões gerais. O DSC é uma proposta de organização e tabulação de dados qualitativos de natureza verbal, obtidos de depoimentos. A metodologia DSC concentra-se na reconstrução do pensamento coletivo com base na teoria da representação social, constrói uma ponte entre o consenso e o conhecimento científico e medeia pontos de vista metodológicos qualitativos e quantitativos. Isso permite o acesso ao conhecimento convencional, tratando assim indivíduos como pessoas com características racionais e cognitivas.

A metodologia de análise do DSC foi proposta por Lefèvre e Lefèvre (2000, 2003, 2006) para ser aplicada no campo dos estudos das áreas da saúde como alternativa de enfrentamento dos problemas relativos à análise de corpus qualitativo e à análise quantitativa de pesquisas de opinião. A aplicabilidade do método do DSC a um amplo número de pesquisas empíricas no campo da saúde e ao mesmo tempo fora dele (banco de DSC's) tem demonstrado sua eficácia para o processamento e demonstração das opiniões coletivas

A representabilidade é qualitativa, pois que no estudo do DSC, cada opinião coletiva diferente é apresentada no formato de um discurso, que restaura diferentes conteúdos e reflexão para se adequar às visões da sociedade. Além disso a expressão das opiniões ao mesmo tempo é quantitativa, pois esse tipo de discurso também possui uma demonstração numérica (representando o número total de depoimentos necessários para formar cada DSC), portanto, considerando que a sociedade é coletiva, possui confiabilidade estatística. Individual. É uma proposição evidente de reconstituição de um ser ou entidade empírica coletiva, opinante na figura de um sujeito de discurso expedido na primeira pessoa do singular. Consequentemente, o DSC, de forma que esse sujeito de discurso teoricamente contraditório, uma vez que redigido na primeira pessoa do singular, mas remontando um pensamento coletivo, é, sociologicamente, admissível.

Um sujeito coletivo, no DSC, provém se formando numa tentativa de reconstituir um sujeito coletivo que, enquanto pessoa coletiva, permaneça, ao mesmo tempo, falando como se fosse indivíduo, em outras palavras, como um sujeito de discurso “natural”, mas veiculando uma representação com teor expandido. Desta maneira, o desafio que o DSC busca solucionar é explicitar pensamentos ou opiniões coletivas, respeitando suas duas condições qualitativas e quantitativas.

2.1.2 Etapas para realização do DSC

Ao trabalhar com qualidade e quantidade, os pesquisadores podem melhorar e receber subsídios ao mesmo tempo para desenvolver as categorias de fala e estrutura dos entrevistados, de modo a entender o discurso coletivo sobre o tópico em uma dimensão real e desempenhar um papel duplo no campo de pesquisa.

Dessa forma, o pesquisador ao se encontrar com a maneira de pensar de uma coletividade, amparando na concepção de temas tangentes ao processo de estrategização. O referido autor acredita que um sujeito coletivo no DSC vem se constituindo numa tentativa de reconstruir um sujeito de discurso que, enquanto pessoa coletiva, fale como se fosse indivíduo, mas ao mesmo tempo, veiculando uma representação com conteúdo ampliado.

2.1.3 A operação dos DSC

A pesquisa de campo soma-se as perspectivas bibliográficas e documentais já expostas. O universo explorado pela pesquisa de campo, por meio de observação direta permeada pela técnica das entrevistas semiestruturada, compreendeu agrupamentos de pessoas previamente identificados: (i) - Especialistas, Técnicos e Analistas com o total de 04 (quatro) técnicos da Unidade gestora da área de estudo, por período estudado; (ii) - Legislativo totalizando 01 (um) especialista; (iii) conselho municipal de Educação com 01 (um) conselheiro; (iv) - com 3 (três) pais em períodos distintos.

Ao todo forem realizadas 09 (Nove) entrevistas no período de setembro de 2020 a abril de 2021, por meio de videoconferências, ligação direta ou conversas em áudio por WhatsApp, as entrevistas tiveram o áudio registrados, com duração em média de uma hora. Um exemplo de roteiro de entrevista pode ser encontrado no Apêndice “A” deste trabalho. O Quadro 1 apresenta a lista dos atores entrevistados, e a data da entrevista.

Quadro 1 – Lista de entrevistados

Entrevistado	Atores	Data da Entrevista
<i>N1</i>	- Especialista, Técnico e Analista	01/10/2020
<i>F2</i>	- Legislativo Especialista	28/10/2020
<i>S3</i>	- Especialista, Técnico e Analista	05/11/2020
<i>J4</i>	- Pais	15/11/2020
<i>R5</i>	- Conselheiro municipal de Educação	18/12/2021
<i>P6</i>	- Pais	01/01/2021
<i>O7</i>	- Especialista, Técnico e Analista	05/02/2021
<i>A8</i>	- Mãe	15/02/2021
<i>R9</i>	- Especialista, Técnico e Analista	20/03/2021

Fonte: Elaborada pela Autora, 2021,

O trabalho de campo empreendido partiu do pressuposto que tanto o dito quanto o não dito precisam ser avaliados, e assim o exame de conteúdo coletado por meio das entrevistas com perguntas articuladas nos temas (Planejamento governamental; a Execução do planejamento governamental; e a avaliação do planejamento governamental na função Educação) que foram traduzidos nas questões conforme (Apêndice A e Apêndice B): 1ª Como você vê o planejamento, orçamento e a execução? Como você percebe isso?; 2ª Em sua opinião qual o ponto forte e fraco do planejamento, orçamento e execução?; 3ª A Execução do planejamento governamental na área da Educação é claro? Fale um pouco sobre isso?; 4ª O que sugere para melhorar a Execução do que foi planejado da educação de Palmas?

Além da pretensão de que este estudo possa gerar novas pesquisas, almeja-se que o mesmo possa levar a uma maior reflexão sobre as múltiplas facetas envolvidas no planejamento governamental na gestão pública municipal da política educacional. Esta reflexão pode possibilitar uma atenção mais integral não só ao planejamento governamental, mas a todos as áreas que envolve a administração municipal.

3. PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO: UMA BREVE REVISÃO

O ato de planejar é uma prática que pode ser considerada desde dos primórdios da humanidade, tornando-se algo usado no cotidiano das pessoas, das organizações e das esferas públicas de governo. Há de se considerar, que o processo evolutivo do planejamento ganhou forças com a revolução industrial nos primeiros decênios do século XIX, vez que houve elevado progressos econômicos, técnicos e demográficos, gerando assim, a necessidade de organização dos espaços urbanos com intuito de dirimir e evitar a desordem.

Nesse sentido, como a linha desse estudo é pautada em conhecer a implantação desse processo de planejamento no âmbito governamental da Prefeitura de Palmas e seus reflexos para o desenvolvimento regional, convém a especificação do conceito que segue:

O conhecimento, cada dia maior, de métodos e técnicas de intenção sobre a realidade social tem conduzido tanto os governos de Estado como a iniciativa privada adotarem, explicitamente, o planejamento em suas atividades como uma das maneiras mais racionais e científicas de administrar os recursos e minimizar os riscos de ação (Carvalho, 1973, p. 13).

Deste modo em 1995, foi feito a versão do "Plano Diretor Nacional da Reforma" que norteou amplas discussões e fez referência aos conceitos de modelos de gestão implantados em diversos países no esforço de modernização da administração pública. Assim surgiu a reforma das instituições do Estado, que se baseia em dois princípios básicos. O primeiro objetivo é dar aos gestores públicos maior autonomia e responsabilidade com base no contrato resultante. A segunda etapa é posicionar as atividades do país como tarefa exclusiva do Estado, e transferir a produção e prestação de outros serviços para organizações públicas não estatais.

De tal modo, partir da influência da “nova gestão pública” e da política fiscal restritiva de gasto, adotada por vários governos, novos formatos foram introduzidos nas políticas públicas, o Estado passa a ser questionado nas suas funções quanto à eficiência, eficácia e efetividade dos recursos públicos (Souza, 2006; Trevisan; Bellen, 2008; Souza; Silva, 2015). Para auxiliar alguns modelos explicativos, eles foram desenvolvidos com o objetivo de entender melhor como e por que o governo executa ou não qualquer ação que tenha impacto na vida dos cidadãos, incluindo o planejamento do governo.

Planejar a cidade é fundamental, é o ponto de partida para uma gestão municipal efetiva frente à máquina pública, na qual a qualidade do planejamento ditará os rumos para uma boa ou má gestão, com reflexos diretos no bem-estar dos munícipes (Andrade *et al.*, 2005).

Ao passo que o aprendizado do planejamento governamental na gestão pública municipal dispor-se ajustar distorções administrativas, promover a gestão municipal, mudar

situações indesejáveis para a comunidade local, remover obstáculos institucionais e garantir a viabilidade de propostas estratégicas, objetivos a serem alcançados e ações a serem trabalhadas.

Aprofundando sobre o mesmo ponto, Cintra (1977, p. 14) observa que, aceitar ou não o planejamento no tratamento das crises cíclicas e na promoção do desenvolvimento econômico e social já deixou de ser marca distintiva desta ou daquela orientação político-ideológica. O citado autor nessa situação chama a atenção na direção do fato de que o planejamento passou a ser percebido na qualidade de ser imprescindível ao desenvolvimento e planejar, como ser racional por excelência na condução dos assuntos públicos.

Contudo, em Friedmann (1959, p. 178) vamos encontrar o seguinte esclarecimento, o planejamento não é meramente um acervo de soluções estabelecidas, mas um método para chegar a soluções, cada qual dentro do seu contexto social concreto. Deste modo, o planejamento não é o processo de elaboração de um documento denominado plano ou programa. Isso é somente um elemento do processo, levando em consideração o conjunto de decisões adotadas pelas autoridades.

Dessa forma, o planejamento surge como uma forma de compatibilizar a ação governamental com as necessidades da sociedade, considerando a real capacidade de intervenção existente, além de ajustar os interesses sociais aos interesses privados. Para tanto, é necessário que o planejamento seja um modelo teórico para a ação, propondo-se a organizar, racionalmente, o sistema econômico a partir de certas hipóteses sobre a realidade (Lafer, 1987, p. 7).

Com base nessas considerações, a afirmação de que o planejamento é uma preparação para o futuro pode ser mais bem compreendida, envolvendo um processo de escolha entre alternativas (decisões) que buscam melhorar o uso de recursos escassos para satisfazer, na maior medida possível, necessidades crescentes, isso é: a) fixar objetivos coerentes e prioridades para o desenvolvimento econômico e social; b) determinar os meios apropriados para atingir esses objetivos; e c) pôr efetivamente em prática esses meios, tendo em vista a realização dos objetivos traçados. (Bettelheim, 1976, p. 157).

Em síntese o planejamento governamental estabelece como resultado, um aglomerado organizacional complexo e diferenciado desempenhando uma variedade de papéis na busca de: a) dinamização dos pontos-chaves do governo; e b) mediação e integração das grandes disputas econômico-sociais da sociedade ou pelo menos contribuindo para a legitimação das políticas

nacionais (Cornélio & Mold, 1977, p. 73). A análise desses conceitos demonstra a importância do planejamento no direcionamento das atividades futuras de uma sociedade.

Assim o planejamento é uma série de decisões, planos, metas e ações governamentais destinada a resolver questões de interesse público, para que possamos ter uma explicação das funções de cada item do PPA, deve-se ter claramente identificado que um programa é uma ferramenta para organizar as ações do governo para atingir os objetivos esperados. A forma conceitual de planejamento adotada no Brasil é a planejamento flexível e intensivo em gestão.

O planejamento e o orçamento tendem a emular esse ambiente social, que exige crescente governança para governar “com” e para fazer “com” uma sociedade. O planejamento, embora normativo para o setor público, se uma das razões do planejamento é a necessidade de mediação entre o futuro e o presente, é de se supor que quanto mais incerto para o amanhã mais recurso ao planejamento deve existir.

Assim é importante saber que na gestão pública as situações incertas, inesperadas e problemáticas devem ser previstas com antecedência por meio de planos para evitar imprevistos que possam ocorrer. Com base nessa ideia, pode-se concluir que o PPA tem importância fundamental, pois, de fato, os objetivos e as estratégias da gestão administrativa baseiam-se na implementação de políticas públicas. Esta é uma boa oportunidade para demonstrar a atenção do governo às políticas públicas de desenvolvimento inclusivo por meio da participação de todas as pessoas, do governo e da sociedade, e para assumir compromissos de desempenho para promover a democratização e melhorar a gestão pública.

3.1 Instrumentos de Planejamento Governamental

O Planejamento governamental atualmente está dividido em três instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), utilizados pela administração pública para executar as políticas públicas direcionadas ao atendimento das necessidades da coletividade, são leis elaboradas pelo executivo e encaminhadas via projeto de lei ao legislativo para discussão e aprovação com datas determinada de acordo com a lei orgânica de cada esfera. Compete ainda ao Chefe do Poder Executivo sancioná-las e executá-las. Incumbe ao Poder Legislativo acompanhar e fiscalizar sua execução, assim neste trabalho a análise recai apenas sobre o PPA.

De tal modo o modelo de orçamento brasileiro definido no art. O artigo 165 da Constituição de 1988 estabelece que a partir das disposições do instrumento, verifica-se que os três instrumentos do PPA, LDO e LOA devem funcionar de forma abrangente. art. 166, § 3º, I

e § 4º: As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

Deste modo os instrumentos de planejamento governamental de fato exercem a função formal legal do planejamento, pois que, como alega Oliveira (1993, p. 25), plano corresponde a um documento formal que se constitui na consolidação das informações e atividades desenvolvidas no processo de planejamento; é o limite da formalização do planejamento; é uma visão estática do planejamento.

E assim juntos, os Instrumentos Governamentais de Planejamento foram fortalecidos a princípio com a Constituição Federal de 1988, que entrou no planejamento de formato compulsivo no panorama da gestão pública como algo indispensável à vida institucional dos órgãos públicos. Desta forma o PPA/LDO/LOA forma uma base de um sistema integrado de planejamento e orçamento, a configuração desse sistema foi visualizada pelo constituinte como aprimoramento da estrutura orçamentária do país. O PPA foi concebido para ser o artefato central do novo sistema de planejamento, orientando os orçamentos anuais, por meio do LDO.

O PPA é componente de mais elevada hierarquia em meio a tríade orçamentária, não obstante está a consistir em unicamente composta de leis ordinárias. Esse é o modelo disposto em nossa Carta Magna, que decide em seu art. 165, § 7º, que os orçamentos precisam ser compatíveis com o plano plurianual. No § 2º desse artigo estabelece que a LOA precisa ser elaborada conforme dispuser a LDO. E no art. 166 § 3º, I, prediz a aprovação de emendas ao orçamento tão-somente se compatibilizadas com o plano plurianual e com a LDO.

Com a alteração da Constituição Federal em 1988, o processo orçamentário foi incorporado ao plano, ampliando o escopo do ciclo orçamentário. As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes [...] Da mesma forma, os três instrumentos preconizados pela CF/88 precisam ser articulados, o que também é fortalecido pelo art. Artigo 167, parágrafo 1 “Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade”.

Nesse contexto, o PPA é válido por quatro anos e corresponde a uma LDO e uma LOA por ano. Para dar continuidade ao processo de planificação e implementação do plano e articulá-lo com a dinâmica de sucessão do governo, as datas de início e fim do PPA são incompatíveis com o mandato do Chefe do Executivo. Ou seja, quando o novo gestor assumir, deverá

implantar a LOA definida pelo governante anterior correspondente ao último ano do PPA, e ao mesmo tempo elaborar um novo PPA no primeiro ano de seu mandato, que será implementado por três anos até o vencimento, até o final, seu sucessor deverá implementar o prazo de validade do último ano de “seu” PPA e da correspondente LOA. Esse processo está baseado na “Lei de Responsabilidade Financeira” e na Lei nº 4.320/64.

Desta forma é necessariamente importante observar que, em relação ao período de validade das três ferramentas de planejamento e planejamento orçamentário (4 anos para PPA, 18 meses para LDO e 1 ano para LOA), cada ciclo começa na fase de elaboração, portanto, começa antes, da elaboração começar. Atuando na forma da lei, extrapolando seus respectivos prazos, e entrando na fase de avaliação e julgamento de contas.

O ciclo orçamentário estendido começou com a formulação de planos plurianuais, passou quatro regras orçamentárias e quatro métodos orçamentários anuais, e finalmente terminou com a avaliação da implementação e julgamento da conta. Depois disso, um novo ciclo começou formando um processo contínuo que se repetiu ao longo dos anos.

É importante salientar que a etapa de Controle e Avaliação inclui principalmente as fiscalizações dos órgãos de controle e de toda a sociedade. Embora o controle seja mostrado graficamente ao final do processo, ele pode ocorrer em diferentes momentos quando a despesa é executada, conforme segue: prévio, concomitante ou posterior.

Constituição Federal de 1988 – Conhecida como Constituição Cidadã, no texto constitucional de 1988 trouxe importantes novidades na questão relacionada com o orçamento, dentre as quais merecem destaque:

- A consolidação e a adoção do orçamento-programa;
- A vinculação dos processos de planejamento e orçamento através da instituição de três leis:
 - (a) plano plurianual (PPA);
 - (b) lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e
 - (c) lei orçamentária anual (LOA);
- Restituiu ao Poder Legislativo a prerrogativa de propor emendas aos projetos de lei do orçamento.

O § 9º do art. 165 da CF/88 determina que questões como: exercício financeiro, prazos, vigência, elaboração, organização dos orçamentos, normas de gestão financeira e patrimonial sejam tratadas através de lei complementar, o que ainda não ocorreu. A ausência de tal lei complementar faz com que, a cada ano, a lei de diretrizes orçamentárias dê tratamento a algumas dessas questões.

A integração entre o PPA e o orçamento é feita pela LDO, que segundo GIACOMONI (2010, p. 212) “[...] tem por finalidade destacar, da programação plurianual, as prioridades e metas a serem executadas em cada orçamento anual”. Assim, a LDO é o instrumento que direciona a elaboração da LOA, assegurando-a coerência com o PPA e a situação fiscal do país.

3.1.1 Plano Plurianual - PPA²

Nesse sentido o governo municipal utiliza o PPA para orientar e nortear à concretização dos programas de trabalho para o período vigente, ressaltando que todas as obras aspiradas no período precisarão encontrar-se inseridas nesse plano, assim como também os programas de natureza contínua, assim como, por exemplo, aqueles pertinentes com educação e saúde. Dessa forma, qualquer ação governamental municipal somente poderá ser executada durante o ano (orçamento) se o programa estiver adequadamente inserido no PPA (Andrade *et al.*, 2005).

Do mesmo modo atualmente a estrutura do PPA é apresentada de forma a tornar as ações governamentais consistentes e esclarecer os aspectos estratégicos, táticos e operacionais. A dimensão estratégica fornece o esboço geral do pensamento do governo apresentado no plano. A dimensão tática define os caminhos possíveis para atingir as metas e transformações definidas na dimensão estratégica e indica a agenda de governo e os planos departamentais que serão atendidos por meio de políticas públicas definidas para o quadriênio de vigência do plano.

A dimensão operacional refere-se à implementação de ações governamentais por meio de planos orçamentários, e à clara implementação de projetos e atividades, com foco na entrega efetiva de produtos e serviços à sociedade para o atendimento de suas necessidades, como descrito por Sanches, (1998, p. 191),

... a partir dos dispositivos constitucionais, identificou um conjunto de oito fases que compõem o “ciclo orçamentário ampliado”: A. Formulação do planejamento plurianual; B. Apreciação e adequação do plano plurianual; C. Proposição de metas e prioridades e formulação da política de alocação de recursos; D. Apreciação e adequação da LDO; E. Elaboração da proposta de orçamento; F. Apreciação,

² O Foco do estudo é a análise do planejamento, execução e o resultado PPA, por ser a peça norteadora o tripé das leis orçamentarias, por isto será aprofundado somente as informações do PPA.

adequação e autorização legislativa; G. Execução dos orçamentos aprovados; H. Avaliação da execução e julgamento das contas. SANCHES, (1998, p. 191).

Alicerçado por bases legais, de tal modo como todo evento na gestão pública, o Plano Plurianual é uma lei. Tem como incumbência de sua elaboração o Poder Executivo e origina-se com o objetivo de abranger programas para atender as carências coletivas existentes. Do mesmo modo de acordo com ZIVIANI (2004, p. 131), assim fica caracterizado o Plano Plurianual:

O Plano Plurianual (PPA) é o instrumento para planejar as ações do governo de caráter mais estratégico, político e de longo prazo, a ser considerado pelos administradores públicos. Hoje, pode-se entender o Plano Plurianual como um instrumento que evidencia o programa de trabalho do governo e no qual se enfatizam as políticas, as diretrizes e as ações programadas no longo prazo e os respectivos objetivos a serem alcançados, devidamente quantificados fisicamente. ZIVIANI (2004, p. 131).

O Plano Plurianual Municipal (PPA) é uma componente de planejamento governamental na gestão pública municipal de médio prazo para conduzir efetivamente o orçamento e os gastos públicos municipais durante a sua vigência, para manter o patrimônio público e também para elaborar investimentos coerentes com as receitas e despesas municipais.

A dinâmica de construção do PPA é simples e lógica: durante a campanha eleitoral, os candidatos devem apresentar um plano de governo, que espelha compromissos a serem assumidos caso sejam vitoriosos no pleito. Decidida a eleição, o plano de governo do candidato deve servir como principal insumo para a elaboração de uma orientação estratégica de governo. Essa orientação estratégica deve subsidiar a elaboração das diretrizes estratégicas de cada setor, de forma que seja criado um grupo sinérgico e cooperativo entre as políticas governamentais. Estabelecidas as orientações estratégicas, devem ser definidas as políticas propriamente ditas, que serão materializadas por meio dos programas e ações (orçamentárias ou não) que os compõem. Paralelamente a essas definições, é realizada uma projeção do cenário fiscal para o período do plano, de forma a dimensionar a disponibilidade de recursos orçamentários para a implementação dos programas (De Paulo, 2010: 175-6).

O PPA deste modo foi delineado por Dias (2006, p. 8):

O Plano Plurianual consiste em planejamento estratégico de médio prazo, que contém os programas, compostos por projetos e atividades, que o governo pretende realizar, ordenando suas ações e visando à consecução de objetivos e metas a serem atingidos nos quatro anos de mandato.

Compõe-se dos seguintes elementos essenciais: base estratégica; e programas, sendo eles finalísticos e de apoio administrativo (Andrade et al., 2005; VAINER et al., 2005):

Outros elementos complementares: diagnóstico; diretrizes; objetivos; metas (quantitativas); tipos de ações (projetos, atividades e operações especiais); natureza das ações (nova ou em andamento, contínua ou temporária); produtos (resultados); indicadores, índices (taxas) e unidades de medidas; valores (fonte de receitas, despesas, investimentos, inversões financeiras e amortizações de dívidas); público-alvo (pessoas ou locais); responsáveis ou executores e datas de início e término.

O Plano Plurianual (PPA) deve ser elaborado em todas as esferas de governo. O PPA é elaborado durante o primeiro ano de mandato de cada governante. Sendo que o papel do PPA foi definido no artigo 165 da CF/1988:

CF/1988. Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; § 1º A lei que instituir o Plano Plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Assim, o PPA caracteriza-se como o planejamento estratégico governamental que serve de diretrizes e subsidia os planejamentos das instituições, nas quais serão operacionalizados os objetivos do governo na busca de promover o bem-estar social. Instituído pela constituição de 1988, o PPA estabelece as diretrizes, objetivos e metas expressos em programas e ações a serem desenvolvidas no prazo de quatro anos; traduz o modo como o governo visualiza e busca construir o desenvolvimento do Estado (ALBUQUERQUE, MEDEIROS e FEIJÓ, 2008).

A partir desse pensamento, cabe à conclusão de que o PPA é de fundamental relevância para que de fato se torne realidade o objetivo e as estratégias da administração com vistas a implementação das políticas públicas. Ele é uma excelente oportunidade para à democratização e melhoria da gestão pública seguir em frente, através da participação de todos, governo e sociedade, assumindo compromissos de desempenho, em uma iniciativa que demonstra a preocupação do governo com as políticas públicas orientadas para o desenvolvimento inclusivo.

O alcance dos resultados no Plano depende também da aplicação e do desenvolvimento de conhecimentos, competências e atitudes por parte dos gerentes, coordenadores de ação e técnicos das unidades de monitoramento e avaliação. Dessa forma, um elemento importante para a gestão do plano constitui a implementação do desenvolvimento de competências compatíveis com a gestão dos resultados. Por último, nas considerações finais, são os principais desafios da agenda de planejamento para os próximos anos.

Ressalta-se que as decisões apontadas no PPA e implementadas pela execução dos orçamentos, geralmente refletem a visão e os objetivos do grupo que está no governo e das coalizões partidárias efetuadas. As decisões sobre os programas e ações do PPA são feitas por indivíduos que fazem parte de um grupo ou organismo coletivo e suas decisões influenciarão diretamente à coletividade.

Tratado como o mesmo Osório (2002, p. 18), o planejamento é uma ferramenta que proporciona a organização da complexidade das relações na sociedade e nas organizações,

contribuindo para a criatividade, tornando-se um sistema eficaz na tomada de decisão de modo consciente e reflexivo.

3.1.2 Lei de Responsabilidade Fiscal

Em 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) aporta ao processo de reforma na gestão pública uma austera gestão fiscal por meio da instituição de mecanismos de controle das finanças públicas para os governos federal, estadual e municipal. Entre os anos de 1998 a 1999, foram empreendidos esforços para a orientação das ações do governo com base num conjunto de investimentos estratégicos para o desenvolvimento do País, ao mesmo tempo em que foram editadas normas instituindo novos procedimentos, que permitiram organizar o orçamento de forma a possibilitar sua integração com o planejamento. Com a coerência “plano-orçamento”, um conjugado de inovações gerenciais originou a revitalização da função “planejamento”, diminuída desde os idos da década de 80.

Com advento da Lei Complementar no 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o planejamento financeiro ganha novos contornos de disciplina financeira para toda a administração pública, União, estados e municípios, tece que o papel central do gestor público consiste em planejar, orçar, controlar, discutir e eleger prioridades para aplicar corretamente dos recursos públicos, a fim de garantir a execução de obra, ações e serviços essenciais à comunidade.

A LRF instituiu o que está começando para uma nova fase do planejamento ter uma previsão de receitas e despesas anteriores, deixando clara a discricionariedade que tem o planejamento para programar no seu horizonte temporal. A LRF deixa espaço apreciável de planejamento financeiro, que poderia ser do âmbito do PPA, como associação de receitas e despesas por um período fixo de anos, a partir do qual, finda a sua vigência, poder-se-ia fazer uma avaliação de resultados da adoção política. Assim, seria possível valorizar as relações entre a política financeira e o gasto plurianual sob uma ótica estratégica, não inercial, podendo reduzir a rigidez atual orçamentária por vinculações plurianuais do gasto.

Esta necessidade de integração entre o planejamento e o orçamento foi reforçada pela LRF, que apresentou um novo enfoque para a gestão dos recursos públicos, com a execução das ações do governo combinada aos instrumentos de planejamento (PEREIRA, 2010, p. 56). A obrigatoriedade da compatibilidade das ações deve seguir os três objetivos principais da citada Lei: responsabilidade na gestão fiscal, equilíbrio entre receita e despesa e transparência fiscal. Esses objetivos são fontes norteadoras e essenciais na elaboração, execução e

acompanhamento do Plano Plurianual, os quais possibilitam a implementação das políticas públicas na busca do bem-estar social.

Diante disto, a LRF, através da responsabilidade na gestão fiscal, determina a ação planejada e transparente com o intuito de assegurar a execução das ações de forma integrada e que atendam às demandas com fins públicos e coletivos, sob pena de responsabilização dos gestores.

3.2 Capital Humano

Nessa mesma linha, os estudos sobre o capital humano começaram a mostrar a relação positiva entre a variável escolaridade e o crescimento e desenvolvimento econômico. Para se ter um bom desempenho econômico um dos elementos essenciais é o investimento no capital humano, uma das formas é via sistema escolar, mas com foco na melhora da qualidade. O Capital humano sempre esteve em pauta na literatura quando o assunto é crescimento econômico e aumento da renda per capita. Por conseguinte Schultz (1964), foi um dos principais economistas a enfatizar as relações entre capital humano e crescimento econômico, sendo o primeiro o elemento-chave para o crescimento econômico no longo prazo.

Adicionando à pesquisa o papel do capital humano como condicionante do desenvolvimento e da desigualdade de renda da região, além de que, pode sinalizar à implementação de políticas públicas uma vez que de acordo com Lima (1980), a educação é uma variável que pode ser modificada com políticas educacionais, ao contrário das características inatas dos indivíduos como, classe social, raça e origem geográfica.

Desta forma a educação, conseqüentemente, tem o papel de promover o desenvolvimento econômico, como pode ser identificado conforme elucida (MYRDAL, 1965; MINCER, 1981) O investimento em capital humano, ou seja, basicamente nível de escolaridade e experiência, correlaciona-se diretamente ao produto e, em segunda instância, à sua renda. Diante da situação acima, o capital humano surge como um fator, que pode ser estimulado pelo público por meio do investimento em educação, ou pode ser buscado apenas pelas pessoas. Ao mesmo tempo, destaca-se que o desenvolvimento econômico da organização e o desenvolvimento econômico do país são produtos do capital humano, portanto, a educação, por sua vez, tem contribuído significativamente para a realização e produção do crescimento econômico.

Em Cunha (1980 p.16) vamos encontrar o seguinte esclarecimento que nos lembra, “a educação é reconhecida como uma variável, política estratégica capaz de intensificar o crescimento da renda, produzir a modernização ou construir uma sociedade justa”. Na medida em que surge a ideia da educação como salvadora e redentora dos problemas da sociedade e assim como aquela que proporciona a ascensão social, a educação bem como promotora da democracia. Como podemos observar em Mello (1995, p. 31) que acredita que:

A educação é convocada, talvez prioritariamente, para expressar uma nova relação entre desenvolvimento e democracia, como um dos fatores que podem contribuir para associar o crescimento econômico à melhoria da qualidade de vida e à consolidação dos valores democráticos.

Para Becker (1993), é mais fácil quantificar o lado monetário, bem como os resultados ou benefícios advindos do capital humano. No entanto, existem outros aspectos que precisam ser considerados, por exemplo, a educação promove resultados positivos na área da saúde, pois indivíduos mais conscientes tendem a se engajar em atividades de prevenção de doenças. Também há resultados positivos no nível social e democrático, permitindo que indivíduos e governantes interajam de forma mais consciente e tenham um melhor entendimento das políticas de planejamento familiar.

Finalmente, a educação produziu resultados positivos nos aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais. Para Barros, Henriques e Mendonça (1997), o impacto de investimentos na educação não influencia apenas aqueles que se educam, mas também aqueles que os rodeiam, pois impacta na produtividade, aumenta a expectativa de vida das pessoas, devido à maior disponibilidade de recursos, além de, possivelmente, fazer com que os indivíduos reduzam o número de filhos, aumentando a qualidade de vida e reduzindo a pobreza no futuro.

Assumindo que o capital humano é representado pelo nível de educação de uma sociedade, ele afeta direta ou indiretamente o crescimento econômico de uma região, podendo também medir os benefícios ou externalidades que gera para a população da região. Os indicadores mais comumente usados para medir o Capital Humano incluem o nível médio de educação por região e faixa etária, a porcentagem da população que concluiu o ensino fundamental, médio, médio ou superior e o número de matrículas por tipo de estudo. Por exemplo, os trabalhos podem ser citados com base nas seguintes condições de acordo com Schultz (1964), o investimento básico no ser humano se dá por meio da educação. Segundo o autor, as pessoas valorizam sua capacidade de produtor e consumidor porque investem em si

mesmas. Porque a educação é a melhor maneira de investir em capital humano, porque embora o nível de produção em relação à renda tenha diminuído, o capital humano aumentou.

As características da educação ocorrem por meio do “ensino” e da “aprendizagem”, e seu significado advém da extração de potencial ou coisas potenciais de uma pessoa, aprimorando-a moral e espiritualmente, tornando-a vulnerável às escolhas pessoais e sociais. Do mesmo modo deve ser apontado que a teoria de capital humano é considerada conforme expressa por CAMPOS (2008, p. 122),

[...] as justificativas para os investimentos na educação da infância são fortemente condicionadas pela perspectiva do desenvolvimento de recursos humanos, tendo em vista a capacidade produtiva futura e a possibilidade de gerar uma distribuição mais equitativa (CAMPOS, 2008, p. 122).

Por meio de orientação sistemática e do exercício de suas habilidades, ela está pronta para sua carreira. Por conseguinte, planejar o futuro de uma região é um desafio permanente para a gestão pública, pois demonstra compromisso e responsabilidade com a sociedade e a utilização de estratégias que abrangem todas as etapas, principalmente as sociais e regionais. Portanto, o planejamento e o desenvolvimento devem estar alinhados à promoção do bem-estar social. Reconhecer a importância do planejamento de longo prazo como ferramenta de política educacional no Brasil não é novo, tal como registros de Saviani (2014), entre outros Acrescenta-se também que SCAFF e FONSECA (2016, p. 26) “Como função política, o planejamento ergue-se como meio para organizar a política econômica e social de cada gestão governamental”.

Para finalizar, Segundo BOISIER (1996, p. 16) dar título ao “Capital Humano”, símbolo de conhecimentos, competências e habilidades imanes aos indivíduos, resultado do processo educacional. A ascensão da socialização e/ou do desenvolvimento humano alterará à geração de uma consciência coletiva que pode alcançar o auge de uma sociedade desenvolvida. Valer-se de mecanismos humanos específicos, como o domínio da educação básica, e assim estimular o investimento em pesquisas que possam estimular o potencial da região e determinar os tipos de capital que impulsionarão o processo de desenvolvimento.

3.3 Desenvolvimento Regional

O planejamento é uma ferramenta de intervenção no desenvolvimento regional que afeta o processo de desenvolvimento regional. A visão clássica do desenvolvimento regional mostra que a definição desse termo é considerada sinônimo de crescimento econômico. Este modelo mostra que o desenvolvimento está intimamente relacionado à disponibilidade de capital,

recursos materiais e trabalho, e à disponibilidade de tecnologia. Outro aspecto do modelo envolve a escala metodológica utilizada na definição clássica do termo, que tem impacto diferenciado nos conceitos por serem unificados em um escopo "macro", quase que continuamente em âmbito nacional.

A percepção da compreensão dos países sobre o desenvolvimento vem da expressão proliferacionista que lhes deu origem, um modelo de desenvolvimento que usa a harmonia do capital, do trabalho e da tecnologia como ferramenta para o desenvolvimento do país e do entorno. No entanto, o conceito de desenvolvimento se encontra numa fase de adaptação a novas concepções, que apontam para uma associação do termo a uma circunstância intangível, particular e intersubjetivo, e que está associada mais com atitudes e menos com aquisições materiais (ROHLEDER, 2003, p. 66). Conforme o dicionário de Desenvolvimento Regional coordenado por SIEDENBERG (2006, p.71), o termo se relaciona tanto com um processo de mudanças sociais e econômicas que ocorrem em uma determinada região, quanto a um estágio.

“É associada a um estágio (ou estado temporal) social e econômico de uma região ou país, referindo-se a posição relativa destes, medida através de diferentes indicadores socioeconômicos, em comparação com outras regiões e países, ou seja, nesse contexto são explicitadas apenas algumas características de um determinado momento do processo de mudanças.” (SIEDENBERG, 2006, p.71).

No mesmo sentido, o desenvolvimento regional pode ser compreendido como um fenômeno que parte de várias abordagens, teorias de diversas áreas do conhecimento, conforme disse Furtado (1980, p. 26), a reflexão sobre o desenvolvimento, ao conduzir a uma progressiva aproximação da teoria da acumulação com a teoria da estratificação social e com a teoria do poder, constitui-se em ponto de convergência das distintas ciências sociais. Não obstante tem-se o entorno da gestão que abrange os aspectos gerenciais do desenvolvimento regional tendo em vista os desafios derivados das relações econômicas, políticas e sociais instituídas com a globalização.

Conforme Franco (1996, 2005), desenvolvimento não é a mesma coisa que crescimento econômico. O autor além disso destaca que: “É preciso ver que todo o desenvolvimento é desenvolvimento social não pode haver nenhum tipo de desenvolvimento se não houver desenvolvimento social”. Nesta definição compreende-se que capital humano é fator importantíssimo para o desenvolvimento local e regional. Para tanto, é essencial as possibilidades e táticas sociais e regionais a partir do planejamento, com o intuito de cooperar para o desenvolvimento regional sustentado.

Pensar no desenvolvimento regional é ampliar as alternativas e colocar em prática a racionalidade de resolver o caso geral, portanto, o modelo exógeno ajuda a pensar a lógica dessa forma. O investimento educacional é uma opção para reduzir a desigualdade econômica. Com o tempo, existe uma relação estreita entre o investimento em capital humano e o valor econômico humano, porque quanto mais investimento em educação, maior a tendência de flexibilidade da produtividade, que se reflete em maior produção e maior eficiência, e afeta a dinâmica e o desempenho do país. Crescimento econômico. De tal modo o capital humano no Brasil tem sido o fator preponderante para o crescimento do Produto Interno Bruto entre os Estados Brasileiros (IPEA, 2006).

Adiciona-se além disso que Schultz (1987), para que ocorra a dinâmica do desenvolvimento econômico, faz-se necessária a existência de aptidões humanas, pois uma economia dinâmica só pode ser lançada e sustentada por meio do esforço humano, a partir de todos os níveis sociais que apresentem tanto as aprendizagens convencionais, quanto aptidões mais aperfeiçoadas, decifrando problemas e eliminando erros de novos processos.

4. ANÁLISE DOS PPA'S DA EDUCAÇÃO DA CIDADE DE PALMAS PROCESSO DE PLANEJAMENTO NO MUNICÍPIO DE PALMAS

O planejamento na Prefeitura de Palmas – TO, foi e é elaborado conforme os artigos 165, da Constituições Federal. O órgão responsável pelo planejamento é a Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, que atualmente conta com uma equipe composta por uma Superintendência, uma diretoria, e três gerências e uma assessoria técnica de planejamento que juntos acompanham e orientam todas as pastas do município. O trabalho de planejamento é desenvolvido juntamente com as Assessorias técnicas de Planejamento e/ou Gerencias de planejamento existente nos órgãos municipais.

Em Palmas-TO, o encaminhamento dos projetos de leis para a câmara é: PPA até o dia 30 de novembro para a elaboração e dia 15 de novembro a revisão; LDO até o dia 15 de novembro; LOA até o dia 30 de novembro de acordo com a Lei Orgânica do Município. Assim o ciclo integrado de planejamento e orçamento pode ser ilustrado conforme quadro 2.

Quadro 2 – Instrumentos de Planejamento Governamental

Instrumento	Função	Período	Conteúdo	Ligação
PPA Plano Plurianual Programação	Planejar	Quadrienal	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivos • Indicadores • Despesas de Capital e de Custeio derivadas • Despesas Continuadas 	Programas

Fonte: Adaptada pela Autora, 2020.

Em Palmas a elaboração do PPA utiliza a metodologia adotada pelo governo federal desde de 2007, anteriormente a metodologia era voltada totalmente para a execução orçamentária, esse trabalho era realizado somente entre os técnicos das Secretarias, a participação da população era uma decisão de gestão, a primeira participação popular ocorreu no orçamento participativo, aonde a decisão sobre a aplicação da verba destinada a uma determinada região da comunidade, feita através da participação da população nas fases de planejamento, destinação e fiscalização de verbas públicas em regiões, setores, vila e outros, teve início em 2005.

Já em 2013 foi realizado a elaboração do PPA participativo para execução em 2014/2017 o processo de planejamento foi feito com envolvimento da comunidade através de encontros realizados em todas as regiões do município (Norte, Centro, Sul, Distritos e zona rural) o que se seguiu no PPA 2018-2021. Durante o período de elaboração foram convidados as entidades públicas, privadas, organizações sociais, lideranças políticas e comunidades locais para participar das audiências públicas que abordaram as seguintes áreas temáticas: (Educação,

saúde, infraestrutura, habitação, assistência social, meio ambiente, cultura, esporte e lazer e o setor produtivo) para que pudessem contribuir com informações referentes as reais necessidades da população como relação aos temas, e com isso priorizar as políticas públicas que seriam executadas durante os próximos quatro anos de governo.

A Cidade de Palmas foi fundada em 20 de maio de 1989 sendo a última cidade totalmente planejada já que a cidade nasceu e foi projetada desde o início para ser a capital do estado do Tocantins, sendo também a mais nova capital estadual do país. De tal modo, o planejamento no âmbito municipal leva em conta diferentes instrumentos, uns relacionados ao orçamento público, outros voltados à organização e ao disciplinamento do uso do território. Deste modo, é óbvio que o planejamento só faz sentido quando o sujeito se coloca no campo da mudança. (VASCONCELLOS, 2006), é nesse contexto que surge o planejamento como algo que precisa ser feito, como processo de racionalização, organização e coordenação.

Desde o lançamento da pedra fundamental, em 20 de maio de 1989, a implantação da nova capital tem gerado um grande número de oportunidades de emprego, principalmente na construção civil, atraindo um grande número de pessoas em busca de oportunidades, promovendo assim um recorde de elevado crescimento populacional. Na década de 1990, Palmas se desenvolveu rápido demais. Em 1991, a população urbana era de 24.261 habitantes. Em 2000, havia 59,50% dos residentes na cidade. A população censitária mais recente (2010) é de 228.332. A população estimada do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE é de 306.296 habitantes (estimativa do IBGE-2020), já para 2021 estimativa do IBGE é de 313,3 mil habitantes.

Segundo estimativas do IBGE, a taxa de crescimento de Palmas ocupa a segunda posição nacional. Mesmo assim, Palmas continua sendo a capital do estado menos populoso do Brasil. Entre os estados e municípios do Norte do Brasil, esta cidade também apresenta a melhor qualidade de vida. Portanto, segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, a cidade apresenta a maior parte dos indicadores elevados, que se aproximam da média nacional. Além de a taxa de incidência da pobreza medida pelo IBGE (2010) é 5,43%, o limite inferior da taxa de incidência da pobreza é 1,56%, o limite superior é 9,30% e a taxa subjetiva de incidência da pobreza é 3,64%.

Pode-se dizer que embora a taxa de urbanização de 97,11% do último Censo do IBGE (2010) tenha sido muito elevada, a era relativamente, a densidade fornecida pelo IBGE (2010) mostra que Palmas possui atualmente uma densidade populacional muito baixa, com a maior parte de seu território não ultrapassando 43 habitantes/ha, e um número muito pequeno de áreas

atingindo 111 habitantes/ha. A exceção faz parte de alguns quarteirões, atingindo 244 hab./ha, que será um valor mais próximo do plano original da cidade. Uma grande vantagem da baixa densidade populacional é que o setor público ainda pode prestar serviços de melhor qualidade aos moradores sem ainda ter de enfrentar problemas encontrados em grandes centros, com populações muito superiores a 350 mil habitantes.

4.1 Plano Plurianual para o quadriênio de 1994 - 1997

O primeiro PPA analisado é o primeiro PPA elaborado em 1994 para o quadriênio de 1994 a 1997 e promulgada a Lei nº 502/1994, em 16 de novembro de 1994, que previa o plano plurianual e outras medidas para o quadriênio 1994-1997, o PPA foi elaborado com 49 Programas, sendo 24 Objetivos, 13 Diretrizes e 49 ações e foi planejado para a área da Educação.

De acordo com o PPA analisado no quadriênio as diretrizes do PPA na área da educação municipal, passa conseqüentemente por: I) Ampliar e manter a rede física do ensino municipal para que pudesse atender a toda população estudantil em todos os níveis de idade; II) - Instituir e fortalecer ao desenvolvimento da Educação infantil na faixa etária de 0 a 6 anos; III) - Proporcionar à população rural acesso ao ensino, através de uma política educacional eficiente e eficaz. IV) - Instituir programas alternativos de alfabetização; V) - Viabilizar o implemento de programas que contribuem na redução do analfabetismo; VI - Dignificar, respeitar e viabilizar o educador municipal; VII - Atualizar, capacitar e habilitar os professores municipais de conhecimentos profissionais; VIII - Proporciona, principalmente a população de baixa renda condições de informações para melhoria e ampliação de seus conhecimentos; IX - Expandir e proporcionar um melhor atendimento educacional à população portadora de deficiência física e mental, bem como, aos superdotados; X - Formular e estabelecer uma política municipal das atividades artísticas e culturais; XI - Dar ao cidadão Palmense, oportunidade na obtenção de qualificação profissional, no sentido de participar do mercado competidor na oferta de mão-de-obra qualificada; XII - Desenvolver a política de assistência ao educando, possibilitando sua permanência na escola, com ênfase à merenda escolar; XIII - Implementar uma política educacional pautada nas necessidades globais que abrangem outras dimensões, além da escolar, no sentido de integrar-ações de saúde, de alimentação e de outros aspectos da vida da famílias; e XIV - Apoiar as entidades representativas do esporte amador e profissional da capital.

Assim o primeiro PPA, de natureza mais estratégica, centrado na definição das diretrizes e prioridades para o exercício subsequente. Teria como alvo, também a discussão antecipada

dos grandes agregados macroeconômicos, permitindo escolhas num ambiente de transparência fiscal. Apoiando com o que fora explicitado, Para GANDIN (2003), no planejamento deve se ter em vista a ação, pois a elaboração é apenas um dos aspectos do processo, havendo necessidade da execução e da avaliação. No entanto, há outras especificações, como reflete Santos (2006): “O planejamento determina antecipadamente, o que se deve fazer, quais objetivos a serem atingidos, quais controles serão adotados e que tipo de gerenciamento será pertinente para alcançar resultados satisfatórios”.

Dessa forma, planejar a educação no sistema e na rede municipal educacional significava a tomada de decisões e a implementação das ações que constituíam o próprio campo da política educacional, portanto, era necessário analisar a realidade existente por meio de dados e indicadores. O que permitiu compreender o movimento legislativo e sua conexão com o planejamento e a política educacional como ações autônomas, mas intimamente ligadas.

Nos primeiros cinco anos de criação de Palmas, o principal gargalo da gestão era a falta de dados e indicadores mais precisos, o que dificultava a análise aprofundada da educação, saúde e emprego, que ocorria em quase todas as cidades brasileiras. Ao formular um plano, o governo devia esclarecer a definição de seus objetivos e procedimentos, o tempo necessário para sua implementação e o público-alvo. É importante lembrar que as políticas públicas e ações governamentais devem sempre visar o interesse comum das pessoas e a promoção da cidadania.

Em Palmas, a Lei Orgânica do município (Lei n. 00/1990), prevê em seu art. 170, "a aplicação de, pelo menos, vinte e cinco por cento da receita de impostos, incluindo a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino, preferencialmente no pré-escolar e fundamental", reafirmando, deste modo, o que prescreve a Constituição Federal de 1988. A tabela 1 é um espelho de como foi feita programação orçamentária no quadriênio do respectivo PPA.

Tabela 1 – Programação orçamentária na área de Educação - 1994 -1997

Programas	1994	1995	1996	1997	Total
01.Educação	1.088.500	1.306.200	1.567.440	1.880.928	5.843.068
02.Educação Física e Desporto	303.500	364.200	437.040	524.448	1.629.188
03.Cultura	292.500	351.000	421.200	505.440	1.570.140
Total Geral	1.684.500	2.021.200	2.525.680	2.910.816	9.042.396

Fonte: Elaborado pela autora com base nas leis PPA, LDO e LOA do quadriênio 1.994 - 1.997 no município de Palmas/TO.

Conforme demonstra a tabela 1, analisando o planejamento orçamentário na área de educação de 1994 a 1997, houve um aumento significativo a cada ano, porém, era pequeno o que se foi programado, havendo uma concentração maior no Programa Educação. Como a

receita do governo municipal era limitada e nem sempre podia atender às reais necessidades de investimento, o planejamento do setor de educação incluiria a implementação de um trabalho pioneiro e alternativo. Desta forma quanto ao investimento em educação, cultura e esporte, estes passavam por um processo embrionário, embora tenha no poder público, o principal formulador da política cultural. E o que era explorado o potencial existente, era necessário a aplicação de ação que abrisse o interesse dos mais diversos investidores. Considerando que cada investimento, requeria com segurança, resultados positivos e sem risco, com retorno de longo, médio e curto prazo.

Naquela época, a Secretaria de Educação era responsável pela educação, cultura e esporte, assim durante o período de planejamento de 1994 a 1997, a cidade experimentou uma onda contínua de imigração em grande escala. Existiam três redes educacionais na cidade. Municipais, estaduais e privadas. Assim, além das dificuldades cotidianas enfrentadas pelo sistema educacional brasileiro, Palmas-TO, uma cidade com pouco mais de quatro anos, possuía muitos outros fatores que dificultam a educação escolar. Assim sendo, observa-se as limitações do planejamento com a educação no início da cidade de palmas.

Os relatórios da administração e outros documentos da época, mencionaram os principais obstáculos e desafios enfrentados pela educação palmense, entre eles: I - Fluxo migratório intenso e desordenado, dificultando a projeção do crescimento demográfico e da demanda estudantil; II - A heterogeneidade da população; III - A velocidade de ocupação da capital e o seu rápido processo de urbanização, elevando os problemas sociais, influenciando diretamente na escola; IV - O isolamento físico da região, dificultando o acesso aos centros culturais; V - O número elevado de professores leigos (mais de 50%), e a má qualificação dos professores; VI - Oferecimento de apenas alguns cursos, a nível de terceiro grau, em Universidades em fase de implantação; VII - A situação de pobreza na região; VIII - A insuficiência de recursos financeiros destinados à educação; IX - A falta de equipamentos e materiais nas unidades de ensino; e X - A desarticulação entre o Estado e o Município.

Em busca de melhores condições de vida, a população de Palmas crescia desordenadamente, dificultando a realização de levantamentos estatísticos. O número de crianças em idade escolar era muito alto, incluindo muitos analfabetos. Percebeu-se na época também que a escolaridade da população estava concentrada na primeira série, e muitas pessoas não concluíam os cursos.

Desse modo, uma das alternativas para minimizar as disparidades regionais seria a realização de investimentos que produzissem efeitos positivos ao crescimento econômico, bem

como no setor educacional, ou seja, no capital humano. Assim, ao partir do pressuposto de que o capital humano, dimensionado pelo nível de educação, influencia significativamente no desempenho regional, considera-se que regiões que têm populações com maiores níveis de educação certamente terão maiores probabilidades de prosperidade. Assim, o incentivo ao equilíbrio do capital humano entre as regiões diminui as disparidades econômico-regionais. (SCHUTZ, 1987)

Na área da Educação, o analfabetismo e a pobreza eram fatores preocupantes e comprometedores, pois a “Capital do Futuro”, última cidade planejada do século, foi concebida para ser uma comunidade econômica e socialmente próspera. Este foi e ainda é o desafio para a comunidade palmense: conciliar crescimento econômico e justiça social, condição básica para a construção de uma nova cidade.

Como no setor público só pode fazer o que está aprovado em lei, e para sanar os problemas na época na área da educação foi planejado as seguintes estratégias de ação: 1 - Levantamento sistemático da demanda escolar para o planejamento da expansão da rede física escolar. 2 - Criar unidades de Ensino Pré-Escolar, ampliando a oferta do ensino infantil; e a Criação de unidades de ensino Pré-Escolar, próximas às unidades de ensino fundamental, conforme demanda existente de acordo com as especificidades da educação infantil; 3 - Nuclear o ensino rural em Escolas Polo; e considerar as particularidades locais; planejar e avaliar o processo educativo; e construir e ampliar as escolas rurais hoje existentes, racionalizando os recursos humanos e materiais, vistoriando e supervisionando os procedimentos educativos; 4 - Criação de mecanismos que favoreçam a melhoria da qualidade de ensino; e utilizar, provisoriamente, espaços alternativos da comunidade para atendimento da demanda estudantil ao Ensino Fundamental; 5 - Expansão e criação de projeto para alfabetização; e Continuação de estudos e suplência para jovens e adultos que não tiveram acesso à escola em idade própria; e Implantação de curso supletivo; 6 - Estabelecimento de piso salarial digno, reajustamento de salário utilizando índices que não provocassem o achatamento salarial e elaboração do plano de Carreira; 7 - Promoção de cursos de capacitação a distância e Promoção de cursos de habilitação para os professores nos níveis PAA (1º Grau completo) e PAC (2º Grau incompleto), PAB (1º Grau completo e PAC (2º Grau fora da área) visando a situação do quadro transitório do Magistério, articulação com entidades de Ensino Superior para criação de cursos que habilitem os professores do nível PAD (Curso de 3º Grau fora da área), para o Magistério, articulação com entidades que promovam capacitação e habilitação dos profissionais de Educação, promoção sistemática de cursos de capacitação para professores habilitados; 8 -

Criação da Biblioteca Pública municipal; 9 - Criação de Centros de Ensino Especial, com salas e recursos em unidades de ensino regular e sistematizado; 10 - Fortalecimento e expansão dos programas de saúde escolar nas áreas odonto-médica sanitárias e de psicologia, objetivando a permanência do aluno na escola e a melhoria do seu rendimento escolar e articular com entidades governamentais e não governamentais para promover parcerias no sentido de obter apoio, cooperação técnica e financeira para ampliar a realização das ações necessárias ao município; 11 - Aquisição e distribuição de equipamentos e material de aprendizagem, de acordo com as necessidades da unidade de ensino, reordenamento dos quadros de profissionais de cada unidade de ensino, verificando se há desvio de função ou se há excedentes, para racionalizar a distribuição dos recursos humanos existentes; Lotação em cada unidade escolar dos recursos humanos necessários para o desempenho do trabalho; Elaboração do Projeto Pedagógico/Administrativo de cada unidade escolar, de forma participativa; Implantação de modelos de gestão, que priorizem a participação de todos os segmentos, de forma democrática; Implantação de experiências educacionais que modernizem a organização do ensino e atendam às necessidades locais; Repasse de recursos financeiros as unidades escolares, necessários para pequenos gastos destinados à sua manutenção e conservação conforme previsão da lei orçamentária; Implantação de novos mecanismos de avaliação; Complementação da merenda escolar, quando necessário, para que seja oferecida no decorrer de todo o ano letivo; Execução de projetos que contenham ações preventivas e/ou curativas, visando à manutenção da saúde dos estudantes; Criação de oficinas pedagógicas para a elaboração de material de ensino-aprendizagem, de acordo com a necessidade dos professores e alunos; Integração com as Universidades e instituições de ensino locais para aprimoramento e atualização. Transporte dos alunos e professores de suas localidades para as escolas, através do sistema de transporte coletivo ou alocando veículos para esse fim específico; Implantação de bibliotecas escolares, fixas ou móveis e criação de centros de recursos tecnológicos que orientam e viabilizam a utilização de equipamento nas unidades escolares.

Em suma, além dos entraves enfrentados pelo sistema de ensino, na fase de implantação, a nova cidade também agregava outras características relevantes. O que é preciso ressaltar é que, naquela época, a educação rural era a mais proeminente da cidade, mas também tinha os seus obstáculos na expansão da educação, o que levou a prefeitura a realizar o desenvolvimento profissional, a troca de informações, a fiscalização e a orientação. Educação de processos e melhoria de materiais.

O Projeto Educacional para a Capital se consolidava no Plano Decenal de Educação do Município de Palmas (1993-2003), do qual se destaca algumas metas, como o levantamento da demanda escolar para planejamento da ampliação da estrutura física e aumento de vagas na rede, evidenciando-se na prática a ausência de um plano de expansão do atendimento para os diferentes níveis, constatando-se ainda a existência de escolas semi-aproveitadas e de regiões com demanda de vagas.

Em 1994, existia 34 escolas rurais e 8 escolas urbanas na cidade. De acordo com as ressalvas, a maior parte dessas escolas eram situada em locais de difícil acesso, considerando que 19 delas encontrar-se providas com acomodações de adobe e palha. Com a finalidade de proporcionar melhores serviços aos alunos do meio rural naquela época, a prefeitura implantou o projeto de "nucleação escolar" no meio rural.

Dentre as 34 escolas rurais da época, apenas 4 atendiam do ensino fundamental à 7ª série, e as demais atendiam apenas o primeiro estágio do ensino fundamental. Por outro lado, em 8 escolas municipais, era oferecido o primeiro grau, duas das quais ofereciam cursos de docência e contabilidade. A rede municipal de ensino atendia 5.476 alunos, dos quais 1.204 na zona rural e 4.272 na zona urbana. Na época, a prefeitura contava com 322 professores, dos quais 53,4% eram desqualificados/leigos e 46,6% qualificados. Deve-se observar que leigos incluíam professores que concluíram o ensino médio, mas não possuíam diploma.

Foi a partir de 1995, que foram implantadas mudanças legais as quais foram definitivas para a consolidação do sistema nacional de avaliação, entre elas citam-se o Plano Nacional de Educação - PNE, a promulgação da Lei nº 9.394/96 denominada Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, a Lei nº 9.424/96 que regulamentou o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF e a municipalização do ensino, além do forte aceno para ponderar os problemas educacionais (DURHAM, 1999, p. 231).

Na área da Cultura, devido ao reconhecido potencial, o setor cultural do país experimentou muito pouco crescimento nos últimos anos. Mesmo assim, fez com que Palmas planejasse as ações para implantação e fortalecimento do sistema cultural municipal, estabeleceu seu mecanismo de organização e promoveu uma gestão eficaz para garantir investimentos específicos e sistemáticos.

Cultura estava associada às atividades paralelas que consomem o tempo, principalmente porque o exercício pleno da função não é ainda meio de vida. Ao poder público, era imprescindível a ampliação a visão e o investimento, lembrando que a área cultural tinha um

papel vital nas políticas públicas, objetivando com isso imprimir uma visão mercadológica, olhar a produção cultural como geradora de divisas, negócios que conseqüentemente propiciam, pelo ato de “fazer cultural”, uma ação que provocasse a demanda ao mercado, abrindo caminhos para o emprego e aprimoramento à mão-de-obra.

No dia 25 de setembro de 1996, era inaugurado o Espaço Cultural em Palmas. Sua pedra fundamental foi lançada em 20 de maio de 1989, construído em uma área de 57.600 m², o seu valor estimado foi de R\$ 4.000.000,00, conforme descrê Souza (2007), fala da linguagem na arquitetura de Palmas e se refere ao Espaço Cultural dizendo que:

A expressão do conjunto é dada pela grande estrutura espacial de alumínio e cobertura de telhas térmicas, que transmitem uma visão de grande leveza e transparência. O auditório é enterrado, graças à criação de um relevo artificial, em forma de tronco de cone, que aflora no pavimento térreo. Os outros aspectos do programa são resolvidos em blocos independentes, mas articulados à praça de eventos.

Os elementos planejados para que iram compor o Espaço Cultural se caracterizam como segue: O Teatro Fernanda Montenegro inaugurado em setembro de 1993, com capacidade para 530 pessoas; O Cine Auditório Sala Sinhozinho, possui 209 poltronas, exibia filmes de 33 min. Uma grande Praça ou praça maior podia abrigar um público de aproximadamente 5000 pessoas. Foi contemplado também pelo Centro de Criatividade que era formado por salas equipadas para o desenvolvimento do ensino informal em artes, escultura; pintura; serigrafia, desenho, dança, teatro, música; fotografia. As vagas eram destinadas a população carente. E a Biblioteca Jornalista Jaime Câmara foi a primeira biblioteca Inaugurada em 22 de outubro de 1998, com um acervo de 3.500 livros.

Lembrando que a iniciativa da Municipalidade devia abranger o mercado cultural com todos os seus agentes - produtores, patrocinadores e consumidores. Com relação ao consumo de produção o problema era mais grave, é necessário entender a política social de cada comunidade; suas diferenças, e alcançar um ideal comum de atendimento social, compreendendo que tudo estava em formação, não era simples a responsabilidade do órgão administrador da Cultura, era coberto de complexidades e diferenças.

Na época foi necessário voltar a atenção para uma atuação qualificada e estruturação do trabalho a ser implantado. Garantindo uma política cultural e educacional mais futurista, sem vincular-se apenas a uma gestão administrativa, foi necessário otimizar uma série de programas, projetos e pesquisas, passando a ser espinha dorsal base, teto e parâmetro de sustentação, que subsidiaria todo mecanismo a ser executado pelas políticas municipais de educação, cultura e esporte.

Na área de Desporto compreende por esporte, toda atividade destinada ao aperfeiçoamento físico e mental do homem, seja pela prática livre dos exercícios, seja através das competições. A importância do esporte na sociedade reflete-se na preocupação dos governos em torná-lo acessível a todas as pessoas desde a primeira infância até os cursos universitários.

Palmas contava, com vários segmentos esportivos em fase de organização. No setor de Futebol de Campo, a educação estava praticamente iniciando, e, para desenvolver essa atividade esportiva, era necessário que fosse desenvolvido um trabalho redobrado; 90 % (noventa por cento) dos campos existentes estavam construídos em áreas que tinham outra destinação, portanto, dentro de pouco tempo, deveriam ser desativados.

Acrescenta-se também que na época foram construídos dois Ginásios de Esportes cobertos, um no Distrito de Taquarussu inaugurado em dezembro de 1994 e outro em Taquaralto o Ginásio Ayrton Senna inaugurado também em 1994. Em meio a todas as dificuldades normais de uma cidade em formação, foi destacado a falta de material humano qualificado para avaliar, orientar e acompanhar os jovens da época em sua formação.

Uma avaliação preliminar do PPA 1994-1997 evidenciou que a gestão foi na direção adequada, mesmo sendo este PPA elaborado sem que estivessem embasados por uma teoria e uma metodologia próprias de um conceito definidor de plano plurianual ou de uma modalidade de planejamento de médio prazo, mais não obstante determinadas distorções foram localizadas em decorrências da execução de algumas ações de alguns programas, como é o caso, por exemplo, do excessivo número de programas, objetivos que o PPA inicial comportava, na maioria das vezes com os mesmos objetivos, mas que a cada revisão, foram sendo corrigido.

4.2 Plano Plurianual para o quadriênio de 2006 - 2009

O segundo PPA analisado foi elaborado e implementado na cidade de Palmas, em de 14 de dezembro de 2005, aprovado com a lei Nº 1401/2005, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2006 - 2009, e dá outras providências, assim para o quadriênio de 2006 a 2009 foi planejado na área da educação para a execução da política educacional do município de Palmas, por meio de programas: I – Apoio Administrativo; II - Cuidar e Educa; III – Conhecer, Ler e Ouvir; IV – Educação Física Escolar; V – Educando na Diversidade; VI – Educação de Tempo Integral; VII – Inclusão Digital; VIII - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; IX - Calendário Cultural de Palmas; X - Gestão e Conservação do Patrimônio Cultural; XI - Integração da Ação Cidadã.

Os indicadores que foram propostos para acompanhar a execução do PPA 2006-2009 foram: I - Crianças de 0 a 5 Anos Atendidas; II - Índice de Reprovação dos Alunos do Ensino Fundamental; III - Percentual de Servidores Capacitados; IV - Nº De Escolas de Tempo Integral Implantadas; V - Nº de Escolas Adequadas para o Regime de Tempo Integral.

No quadriênio de 2006 a 2009 a educação municipal tinha como objetivo firmado em plano de governo, com foco em potencializar o Ensino infantil e fundamental, reduzir o analfabetismo, qualificar e valorizar os docentes. Ampliar o quadro nas regiões urbanas e rurais, garantir a permanência e conclusão do ensino dos estudantes. Proporcionando uma formação como base para a inserção dos jovens no mercado de trabalho e a construção de uma cidadania ativa. Proteger, preservar, recuperar o Patrimônio Cultural do município, suas manifestações de caráter material e imaterial.

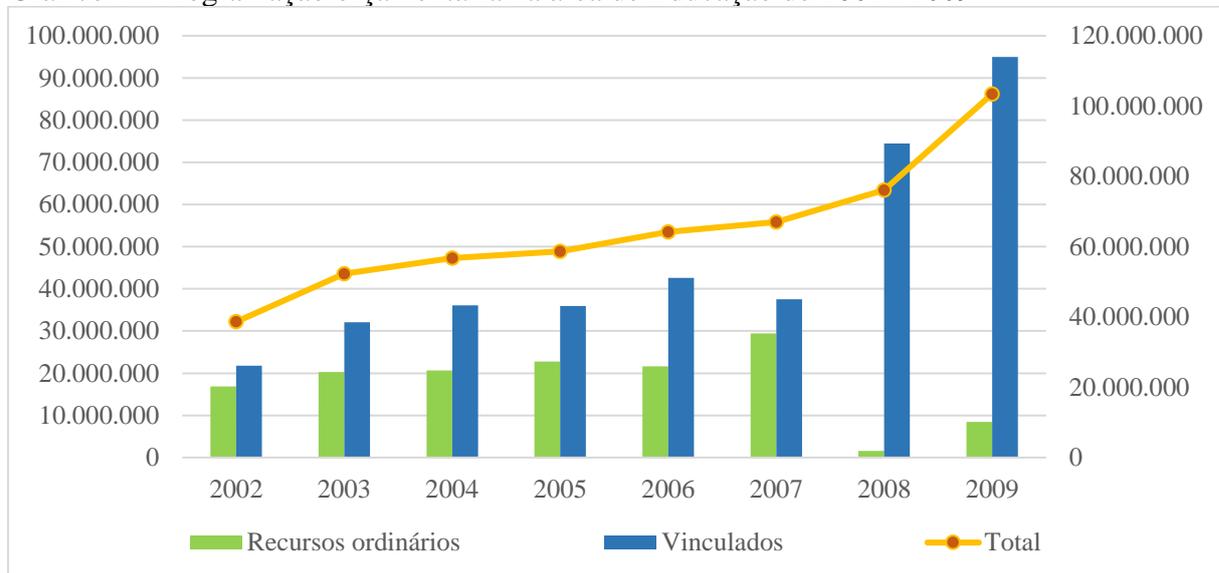
Nos últimos anos, o desenvolvimento econômico pelo qual tinha passado o Município de Palmas, de certa forma contribuiu para a atração de um contingente populacional originária de diversas partes do país. Este fluxo migratório se devia à expectativa gerada com o surgimento de oportunidades de negócios em função da implantação do Estado e da Capital.

Em termos metodológicos, a revisão do PPA para o período 2006-2009, além dos aspectos mencionados, teve por base a avaliação da política de governo, especificamente, quanto ao número e aos resultados dos programas finalísticos e à execução orçamentária dos anos anteriores e teve como interferências em suas revisões o Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007a), que implantou o Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, compromisso em regime de colaboração e que apontava 28 diretrizes a serem

cumpridas pelos entes da federação para alcançar a qualidade da educação aferida pelo IDEB (Brasil, 2007a).

O planejamento orçamentário está demonstrado nos dados do gráfico 1 que revelam que houve um acréscimo tanto nos recursos ordinários quanto nos vinculados para o quadriênio, exceto para o ano de 2008 e 2009. Período onde se evidenciam quedas nos recursos ordinários. Tais decréscimos são resultantes da queda das receitas de transferências constitucionais, mas especificamente, da perda de R\$ 25.750.446,97 da cota-parte do FPM no ano de 2009. Esses dados atestam ainda que no quadriênio os percentuais aplicados na função educação pela Prefeitura de Palmas, mantiveram-se acima dos 25% das receitas.

Gráfico 1 - Programação orçamentária na área de Educação de 2002– 2009



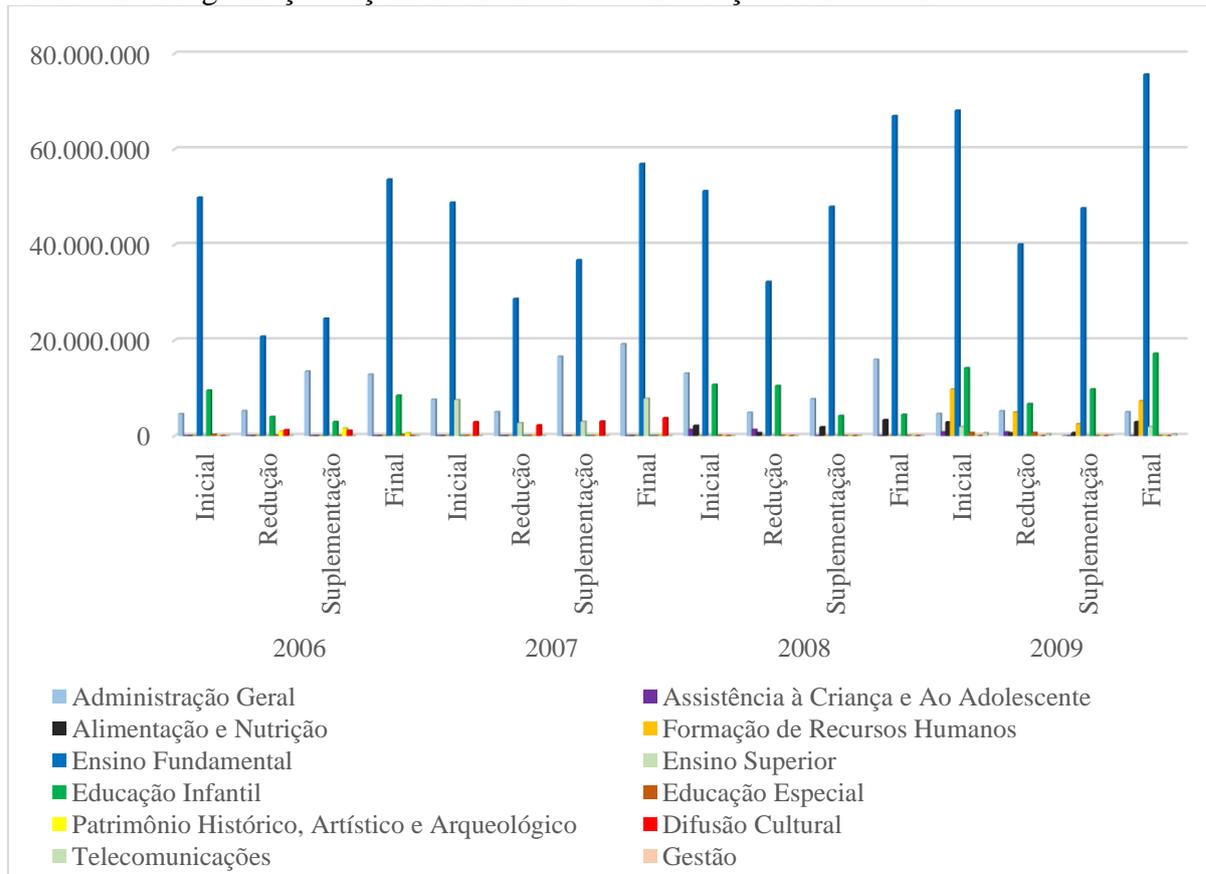
Fonte: Elaborado pela autora com base nas leis PPA, LDO e LOA do quadriênio, 2002-2005 e 2006 – 2009 no município de Palmas/TO.

O Município de Palmas, em termos de educação, vinha passando por grandes transformações, que proporcionou um aumento do efetivo de alunos e um aumento no valor de investimento na área da educação pública municipal, conforme demonstrado no gráfico 1. Os Dados do Sistema de informações sobre orçamentos públicos em educação (SIOPE) mostram que houve uma ampliação das receitas destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, no período compreendido entre 2006 a 2009, as quais saíram de R\$ 64.244.690,00 (sessenta e quatro milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, seiscentos e noventa reais), para R\$ 103.465.097 (cento e três milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, noventa e sete reais). O que significou um crescimento de 62,09% em 04 anos.

Enquanto isso, o PIB municipal cresceu 48,67, no período de 2005 a 2010, no entanto, pode-se dizer que não houve crescimento do investimento com educação quando comparado

com o PIB, pois o indicador (investimento em educação/PIB) passou de 3,08% em 2005 para 2,35% em 2010. Esse movimento pode ser explicado em função, de nesse período, o PIB ter crescido (56,34%) mais rapidamente que os gastos em educação (48,67%). Dados estes que corroboram e justificaram a luta e a defesa feita por estudiosos e educadores, os quais afirmavam a necessidade de vinculação de um percentual do PIB, para investimento na educação, segundo evidencia o gráfico 2.

Gráfico 2 - Programação orçamentária na área de Educação de 2006 – 2009



Fonte: Elaborado pela autora com base nas leis PPA, LDO e LOA do quadriênio 2006 – 2009 no município de Palmas/TO.

O gráfico 2, mostrar-se como se deu o planejamento orçamentário dentre os anos 2006 – 2009, o que demonstra que os anos de 2006 a 2009 na sub-função “Ensino Fundamental” o que exemplifica que foi dentre estes anos que foram construídas grande parte das escolas de tempo integral. Os dados do gráfico 1 revelam que houve um acréscimo nas receitas programadas na função da educação para os anos estudados. Onde se evidenciam quedas tanto nas receitas quanto nas despesas. Tais decréscimos são resultantes da queda das receitas de transferências constitucionais, mas especificamente, da perda de R\$ 25.750.446.97 da cota-parte do FPM no ano de 2009.

Em abril de 2007 o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi apresentado à sociedade brasileira pelo Ministério da Educação. Ele se constitui de um conjunto de programas relativos às diferentes etapas, níveis e modalidades da educação brasileira – educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação superior. Esses programas envolveram diferentes aspectos concernentes ao financiamento, às condições de trabalho, à formação dos profissionais da educação, à educação inclusiva, à educação profissional, à infraestrutura física, aos equipamentos e laboratórios, à jornada do tempo escolar, à articulação entre municípios, estados, Distrito Federal e União, na consecução de políticas educacionais, entre outros. O PDE se articulava ao PNE à medida que retomava e discutia metas e diretrizes nele apontadas e procurava contribuir no sentido de se criar as condições objetivas para sua realização. Ainda em 2007 foi desmembrada a Fundação Cultural de Palmas - FCP, pela Lei Complementar Nº 137, de 18 de junho de 2007, o que impactou no orçamento destinado a educação.

Em 2008, ocorreu a adesão do município ao Programa Mais Educação³, sendo este projeto (SIN) incorporado ao Programa Mais Educação, deste modo sete mil alunos de 27 escolas foram atendidos nesta modalidade até agosto de 2010. Em 2011, o Programa Mais Educação atendeu a 2.730 alunos em 11 escolas de tempo parcial.

No período de 2005 a 2012, o foco principal foi no projeto educativo integrado - O mérito foi uma política de Educação em Tempo Integral, ampliação da jornada escolar diária visando atenção integral à criança - desde a educação infantil até o 9º ano do ensino fundamental. O tempo de permanência na escola era de 9 horas e meia por dia. E era oferecida três refeições ao dia: café da manhã, almoço e o lanche da tarde. As escolas foram equipadas com quadras, piscinas, ambientes de artes, laboratórios e auditório.

Entre 2005 a 2012 em Palmas, foram construídas 3 (três) escolas de Tempo Integral, com capacidade para 1000 (um mil) alunos cada e adaptadas mais 13 (treze) para esta modalidade; sendo 5 (cinco) na Zona Rural. Foram construídas 5 (cinco) Escolas Padrão e 12 Centros Municipais de Educação - CMEI's.

Além da grade curricular tradicional, as escolas de tempo integral ofereciam aulas de informática, inglês, espanhol, meio-ambiente, filosofia, matemáticas, leitura e estudo dirigido e atividades esportivas, artísticas e culturais. As atividades esportivas oferecidas eram aulas de vôlei, futebol, natação, handebol, basquete, ping-pong, judô, karatê, capoeira, balé, dança

³ Criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10, constitui-se como estratégia do Ministério da **Educação** para indução da construção da agenda de **educação** integral nas redes estaduais e municipais de ensino que amplia a jornada escolar nas escolas públicas.

contemporânea, hip hop, dança de salão, dança regionais e folclóricas, teatro, artes visuais e iniciação musical.

Na experiência de educação integral desenvolvida pela Rede Municipal de Ensino de Palmas, observou-se que no período de 2005 a 2011 as matrículas em creche integral passaram de 822 para 3.016. No ensino fundamental, a oferta de educação em tempo integral foi iniciada em 2007 com atendimento a 1.150 alunos, chegando a 13.301 matrículas em 2011, o correspondente a 56,04% do total de matrículas da rede de 30.251 (trinta mil e duzentos e cinquenta e um) alunos atendidos.

A revisão visava potencializar a execução dos programas, a fim de ampliar as oportunidades de emprego e renda, avançar na melhoria da qualidade de vida da população e melhorar a prestação de serviços ao cidadão. Aliado a esses propósitos, buscava racionalizar os custos na implementação dos programas finalísticos, bem como o dispêndio do funcionamento da máquina pública municipal.

Uma avaliação preliminar da programação do PPA 2006-2009 demonstrou que a gestão estava no rumo certo, embora algumas pequenas distorções verificadas nos resultados de alguns programas tenham sido detectadas, como é o caso, por exemplo, com informações de indicadores, metas e ações que precisavam ser melhorados, mas que a cada revisão, vem sendo corrigido. Portanto, as propostas de revisão, promoveu uma adequação de acompanhamento de alcance de metas, indicadores e ações, a fim de focar e atingir, mais facilmente, os objetivos relacionados com a meta central da gestão, para garantir assim a melhoria na política educacional municipal com foco na qualidade e no desenvolvimento do capital humano.

4.3 Plano Plurianual para o quadriênio de 2018-2021

O terceiro PPA analisado para o quadriênio 2018-2021 foi elaborado em 2017 e instituído pela Lei N° 2.374, de 19 de fevereiro de 2018, alterado pela Lei N° 2.542, de 09 de janeiro de 2020, em cumprimento ao disposto no § 1° do art. 141 da Lei Orgânica do Município. Foi construído a partir das propostas inseridas no Plano de Governo, Plano Diretor de Palmas, da análise das políticas públicas constituídas, e principalmente a partir das demandas da sociedade, levantadas por meio da realização de quatro audiências públicas.

As ações provenientes do PPA - Participativo⁴ estão evidenciadas no Plano como PPA-P (Plano Plurianual Participativo) e estão distribuídas em todas as áreas temáticas, evidenciando a participação popular, reforçando a confiança na condução da máquina pública, bem como a proposição de melhorias no gerenciamento e qualidade da aplicação dos recursos públicos. Além de proporcionar uma gestão transparente mediada em amplo acesso a informações, que até então eram mantidas apenas na esfera técnica.

A estrutura do PPA 2018/2021 foi organizada de forma transversal em áreas temáticas, executadas por meio de programas temáticos, com objetivos, indicadores e metas, sendo que o ciclo de conclusão é quadrienal, contudo suscetível de correção, ajustes e melhorias anualmente, por meio das revisões.

O PPA, foi elaborado e revisado levando em conta os aspectos econômicos, que influenciaram na elaboração e respectivamente na execução, o primeiro a ser analisado foi o Produto Interno Bruto - PIB por ser o indicador utilizado para medir o crescimento econômico de um país ou de uma região, geralmente é mensurado levando-se em consideração a soma do total do valor adicionado bruto gerado pelos setores de atividades econômicas do país, sendo eles: agropecuário, industrial serviços e administração pública. O PIB do município de Palmas no ano de 2018 foi de R\$ 9,4 bilhões, sendo o município do Estado do Tocantins que apresentou maior dinamismo econômico, responsável por cerca de 26% do PIB estadual, seguido de Araguaína com 12,3% e Gurupi com 6,2%.

Sendo que 69% da economia da capital estava atrelado ao setor de serviços por possuir muitas opções de atividades produtivas e 20% advinham da administração pública o que representa uma grande dependência da cidade pelo funcionalismo público e 11% pela indústria. Assim a dinâmica produtiva do município foi analisada com base na configuração espacial do PIB e do valor adicionado das atividades econômicas demonstrou que a economia da capital é fortemente caracterizada pelo setor de serviços, da administração pública e da indústria, um padrão que se consolidou durante o período que vai de 2010 a 2017.

Assim, o PPA da Prefeitura de Palmas foi elaborado contendo três dimensões: estratégica, tática e operacional; a primeira precede e orienta a elaboração dos Programas

4 - 1º PPA com a participação popular ocorreu no orçamento participativo, aonde a decisão sobre a aplicação da verba destinada a uma determinada região é da comunidade, feita através da participação da população nas fases de planejamento, destinação e fiscalização de verbas públicas em regiões, setores, vila e outros, teve início em 2005, sendo que as demandas do orçamento participativo as ações eram evidenciadas para iniciais OP de orçamento participativo.

Temáticos tendo como referência as diretrizes do Plano de Governo e os Eixos Estratégicos que definem as principais linhas de atuação governamental por meio das áreas temáticas, para o período de implementação do Plano. Nesse sentido, o Eixo 1 – Desenvolvimento de Políticas Sociais – engloba a área temática da Educação.

Foi na dimensão tática que estava composta os tópicos das políticas públicas distribuídos em Programas Temáticos que se desdobram em objetivos, indicadores e metas anuais para conclusão no quadriênio. Além disso, aonde foram inclusos os Programas de Gestão e Manutenção que abrangiam um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental, bem como as ações não tratadas nos Programas temáticos. Já na dimensão operacional era formada pelas ações orçamentárias com suas metas físicas anuais e metas financeiras para o exercício, bem como, sua estimativa para os demais anos visando atingir as metas traçadas pelo nível tático.

O PPA foi elaborado contendo 4 Eixos Estruturantes, 16 Áreas Temáticas, 13 Programas Temáticos, 44 Objetivos, 108 Indicadores, 271 Metas e 292 ações temáticas. A Educação é um direito fundamental de todos e constitui um processo único de aprendizado associado as formações escolar, familiar e social. E uma diretriz da ação da Administração Municipal é que tem papel preponderante de transformação social.

A elaboração e as revisões do sétimo PPA tiveram como embasamento a Lei nº 2.238/2016, que institui o Plano Municipal de Educação de Palmas (PME 2015-2025), que contribuiu para a orientação da política educacional municipal conforme uma ótica estruturada, considerando o ciclo educacional como um todo, o que se reflete no Programa Temático 1119 – Cidade Educadora, do Plano Plurianual (PPA) 2018-2021. O quadro 3 apresenta um detalhamento sobre qual Programa, Indicadores, objetivos e Metas, do PPA se relacionam a área ensino públicos para os anos 2018 e 2021.

Quadro 3 – Programas, objetivos e Metas planejadas no PPA na área de Educação – 2018-2021 segundo o objetivo.

Prog.	Objetivo	Metas
Cidade Educadora	Ofertar a educação infantil e fundamental, inclusiva, garantindo a permanência do aluno na idade certa e o aprendizado com domínio dos conhecimentos e	<ul style="list-style-type: none"> – Efetivar a alfabetização e letramento de 70% a 100% das crianças de até 08 anos de idade, matriculadas na rede pública municipal até 2021. – Manter, anualmente, o percentual de 100% de escolas com ao menos um aluno que permanece no mínimo 07 horas diárias em atividades escolares, considerando as matrículas do Programa Mais Educação. – Realizar avaliação da aprendizagem em larga escala, 02 vezes ao ano, em todas as turmas de educandos matriculados nos 3º, 4º e 5º Anos Iniciais da Educação Fundamental, nas disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências.

	saberes específicos de cada fase, aos educandos matriculados na Rede Pública Municipal, elevando a qualidade da educação e reduzindo a desigualdade social.	<ul style="list-style-type: none"> – Reduzir a taxa de distorção idade/série na Educação Fundamental nos Anos Finais em 35,4%, saindo de 11,3% em 2017, para 7,3%, em 2021. – Garantir a matrícula de 99% da demanda por alfabetização de jovens e adultos até 2021. – Realizar avaliação da aprendizagem em larga escala, anualmente, em todas as turmas de educandos matriculados nos 8º e 9º dos Anos Finais da Educação Fundamental, nas disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências. – Reduzir a taxa de distorção idade/série na Educação Fundamental nos Anos Iniciais em 31,5%, saindo de 5,4% em 2017, para 3,7% em 2021. – Assegurar o funcionamento do Fórum Permanente da Educação de Palmas. – Ampliar o atendimento na Educação Infantil de 0 a 03 anos, aumentando em 20%, passando de 4.039 crianças para 4.847, de 2017 a 2021.
	Modernizar a gestão educacional por meio da promoção da participação social, descentralização de recursos às unidades educacionais e implementação de sistemas de informação.	<ul style="list-style-type: none"> – Realizar, anualmente, o monitoramento contínuo dos alunos contemplados com o programa de transferência de renda (Bolsa Família), em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Social. – Manter anualmente os 02 conselhos, de Educação e de Alimentação Escolar, até 2021. – Promover, anualmente, a descentralização de recursos a 100% das Unidades Educacionais, estimulando a gestão participativa e compartilhada dos recursos destinados à educação. – Promover, anualmente, 01 programas de aperfeiçoamento técnico aos membros da diretoria e dos Conselhos Fiscais das Unidades Executoras, de 40 horas. – Realizar a classificação anual de 100% das Unidades Educacionais em relação aos padrões mínimos de qualidade e de acessibilidade. – Disponibilizar, anualmente, informações relativas ao orçamento e à execução dos recursos descentralizados por meio de repasse às Unidades Executoras.
	Promover a valorização profissional, por meio do desenvolvimento do programa de formação dos trabalhadores da educação e agilidade nos processos de benefícios de carreira.	<ul style="list-style-type: none"> – Conceder anualmente, 05 licenças, aos professores da Educação Básica, para estudo em especialização Stricto Sensu, vinculando-os as pesquisas relacionadas ao interesse da Educação. – Ofertar 60 vagas de pós-graduação lato sensu aos professores da Educação Básica, no período de 2018 a 2019, tendo em vista suprir as demandas em áreas específicas da educação. – Ofertar, anualmente, 4.140 vagas, para aperfeiçoamento profissional, aos professores e servidores da educação, por meio de programa de formação. – Garantir a remuneração, com ajuste anual, à 100% dos servidores concursados da educação.

Fonte: elaborado pela autora com base PPA Palmas. Lei Municipal nº 2.374, de 19 de fevereiro de 2018 e Lei Municipal nº 2.424, de 20 de dezembro de 2018.

Nesse contexto, a Prefeitura de Palmas durante quadriênio realizou a Revisão do PPA mantendo-se a mesma estrutura e metodologia definida pela Lei de elaboração da peça Lei nº 2.374 de 19 de fevereiro de 2018 para as revisões foram elaboradas e aprovadas as Lei de Revisão do Plano Plurianual 2018-2021 - Lei nº 2.424, de 20 de dezembro de 2018, e a Lei Nº 2.543, de 09 de janeiro de 2020.

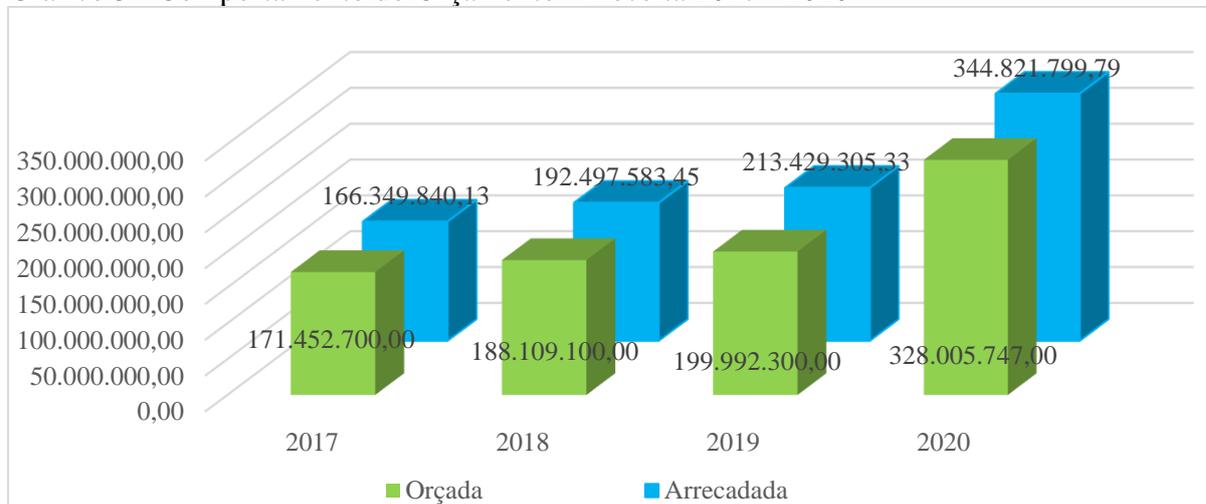
Ressalta-se que as informações quanto ao planejado estão em consonância com a Lei de elaboração da peça e as Lei de Revisão do Plano Plurianual 2018-2021 nº 2.424, de 20 de dezembro de 2018, e as Leis Orçamentárias Anuais. Os dados orçamentários foram extraídos do portal da transparência e as informações referentes aos resultados qualitativos alcançados

nos indicadores, metas e ações foram extraídos dos Relatórios de Gestão da Secretaria Municipal de Educação.

Com relação à situação financeira da capital, o poder executivo de Palmas no quadriênio, em 2020, Palmas revisou o PPA e elaborou a LOA em que foram aprovados pela Câmara municipal com um total de R\$ 1,364 bilhão, sendo que os maiores recursos foram destinados para educação R\$ 333, 2 milhões; saúde com R\$ 234, 6 milhões e infraestrutura com R\$ 207 milhões. A LOA estima receitas e fixa as despesas para um exercício financeiro. Além disso, é a lei que garante o planejamento dos gastos públicos em todas as áreas de competência do município, como educação, saúde, segurança, entre outras.

A receita arrecadada pelo município de Palmas durante o ano de 2020 foi de R\$1,436 bilhões cerca de R\$71,408 milhões a mais da previsão inicial. Nesse sentido, do total da receita arrecadada em 2020, o município de Palmas gastou aproximadamente 85% do valor, o que representa R\$1,225 bilhões em despesas liquidadas, ficando escritos em restos a pagar cerca de R\$84,773 milhões e um superávit financeiro de R\$139,414 milhões, sendo que o comportamento orçamentário da receita está demonstrado no gráfico 3.

Gráfico 3 - Comportamento do Orçamento – Receita 2017 - 2020



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados dos Relatórios de gestão de 2017/2018/2019/2020.

Conforme demonstrado no gráfico 3, no ano de 2017 a receita prevista alcançou 97% de arrecadação. Em 2018 arrecadou 2% a mais do previsto, em 2019 arrecadou 7% a mais, os valores arrecadados incluem as fontes de recurso: MDE, FUNDEB, FEP, Salário Educação e transferências do FNDE, tais como, PNAE, PNATE, Convênio e outros recursos da fonte 0204. De acordo com os dados arrecadados em 2020, houve um aumento de aproximadamente 10,25% no orçamento, considerando o excesso de arrecadação e o registro de superávit. O

orçamento da Educação é composto por recursos próprios, de transferências, convênios e fundo especial do petróleo, no ano de 2020, foram empenhados 95,36% (noventa e cinco, trinta e seis por cento) do valor total autorizado.

Vale ressaltar que do total do orçamento executado pelo município de Palmas quanto à classificação econômica foram gastos um total de R\$1.085.202.871,74 em despesas correntes e R\$140.670.951,05 com despesas de capital, ou seja, 68,5% do orçamento executado na capital foram para pagamentos de pessoal, juros e encargos da dívida interna e outras despesas correntes e 8,8% foram aplicados em investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida, a tabela 2 está sintetizando o comportamento do orçamento em relação as despesas municipais.

Tabela 2 - Comportamento do Orçamento – Despesas 2017-2020

Ano	Orçada	Autorizada	Empenhada	Liquidada	Paga
2017	259.730.372,00	290.823.036,83	265.254.626,81	265.078.580,52	257.545.688,11
2018	280.723.530,00	306.868.410,20	290.861.899,38	290.725.104,12	274.512.508,93
2019	299.232.875,00	343.231.678,32	331.494.496,87	328.594.014,44	307.392.641,81
2020	328.005.747,00	347.081.590,02	313.662.199,17	307.016.378,16	302.865.191,43

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados dos Relatórios de gestão de 2017/2018/2019/2020

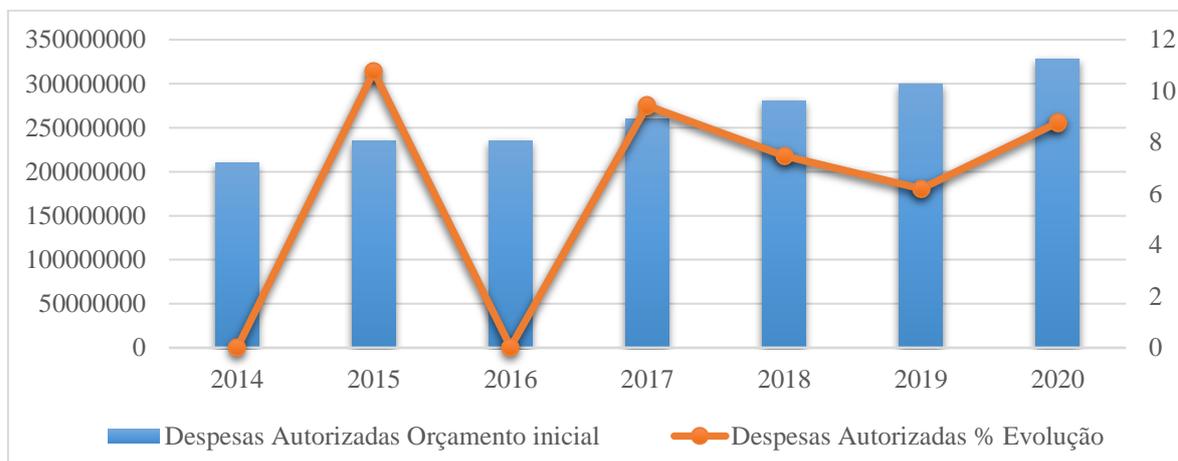
Os dados da tabela 2 evidencia que em 2017 executou-se 91% em relação ao autorizado, em 2018 executou-se 95%, 2019 executou-se 97% e em 2020 executou-se 90%. Percebe-se que a receita é inferior a despesa considerando que houve a suplementação da fonte de recursos próprios para suprir as despesas empenhadas.

Do total empenhado em relação ao montante autorizado para o ano 2020, R\$ 19.178.568,20 (5,56%) correspondem às despesas de capital, e R\$ 325.643.231,59 (94,44%), às despesas correntes. Esse total das despesas realizadas demonstra que a administração municipal no ano de 2020 executou 98% do orçamento inicial com pagamentos nas áreas da educação, infraestrutura, assistência social e principalmente na saúde que foi a área que mais demandou recursos durante o exercício de 2020 em decorrência da pandemia do corona vírus, com despesas acima de R\$270,116 milhões, cerca de 20% do orçamento total do município de Palmas.

Vale ressaltar que o exercício de 2020 foi um ano de muitas mudanças no cenário econômico e social em função da pandemia do Covid-19 que impactaram diretamente na execução de algumas metas e atividades programadas para o exercício. Todo o planejamento realizado teve que ser repensado em função das prioridades do momento com o intuito de minimizar as implicações negativas e não comprometer significativamente o andamento dos

serviços oferecidos à população palmense. O gráfico 4 demonstra o orçamento Inicial na área da educação e o respectivo percentual da evolução entre o período de 2014 a 2020,

Gráfico 4 - Comparativo de Despesas Autorizadas com o Orçamento Inicial e a evolução% das despesas por Sub função na Secretaria Municipal da Educação – 2014 - 2020



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados disponibilizado no portal de transparência do município de Palmas/TO.

O gráfico 4 é um comparativo das despesas autorizadas no Orçamento Inicial e como se comportou a evolução no período de 2014 a 2020, é bem visível que de 2017 para 2018 houve um aumento de 7% no orçamento. O mesmo ocorreu de 2018 para 2019. Em 2020 o orçamento aumentou 10% em relação ao ano anterior. Ao analisar a diferença do arrecadado em relação ao previsto, percebe-se que onde os valores são negativos (frustração de receita) há um resto a pagar com o percentual menor, o que significa que se houve um excesso de arrecadação no final de cada período mostra que no decorrer do exercício, fez-se necessário otimizar os recursos financeiros em relação às ações prioritárias. Com o acompanhamento mensal dos recursos, foi sendo registrado excesso de arrecadação nas fontes MDE e FUNDEB, entre outras, para execução das despesas. Assim, foram realizadas várias movimentações para adequação de elementos de despesas e suplementações de ações que ocasionaram grande parte das alterações orçamentárias.

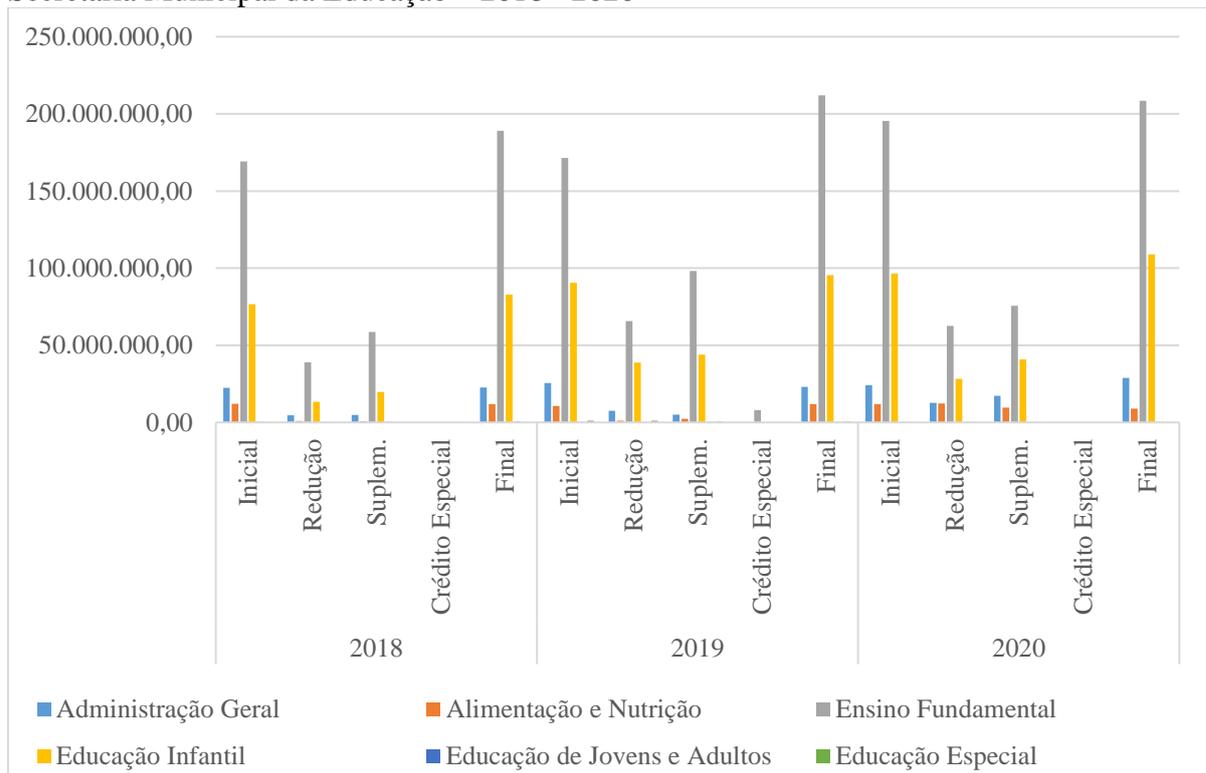
Em 2017 o município recebeu do FNDE recursos para executar o Programa Novo Mais Educação⁵ e repassou às unidades de ensino, por isso o valor custeado em 2017 foi maior em R\$ 1.772.694,04, do que em 2018, sendo que neste mesmo ano apenas 14 unidades foram

⁵ O Programa Novo Mais Educação, criado pela [Portaria MEC nº 1.144/2016](#) e regido pela [Resolução FNDE nº 17/2017](#), é uma estratégia do Ministério da Educação que tem como objetivo melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, otimizando o tempo de permanência dos estudantes na escola.

contempladas com o Programa Novo Mais Educação. Em 2019, 09 unidades receberam recurso do programa e houve um aumento de R\$ 724.730,83 do orçamento, considerando a inauguração da escola Fidêncio Bogo e o aumento do número de matrículas. Este ano a redução do valor foi em detrimento a alteração do tempo integral para o tempo parcial. Foi necessário reduzir o repasse em 50% na fonte de recursos próprios, impactando uma redução de R\$ 2.680.659,00 de 2019 para 2020.

Contudo o valor repassado do FNDE para o município, que considera os alunos do censo escolar do ano anterior não deixou de ser repassado. Apesar da redução dos gastos e da pandemia, as unidades continuaram recebendo o recurso e distribuindo os alimentos às famílias dos alunos. Do mesmo modo, o gráfico 5 apresenta os resultados alcançados com a execução dos Programas incluídos no PPA na área da educação pública municipal, evidenciando pela sub-função educação.

Gráfico 5 - Comparativo de Despesas Autorizadas com a realizadas por Sub função na Secretaria Municipal da Educação – 2018 - 2020



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados disponibilizado no portal de transparência do município de Palmas/TO.

O gráfico 5 demonstra a evolução orçamentária planejada no período de 2018 a 2020, nas funções da Educação. Do total empenhado em relação ao montante autorizado para o ano 2019, R\$ 28.542.167,67 (8,61%) correspondem às despesas de capital e R\$ 302.952.329,20 (91,39%) às despesas correntes.

No Plano Plurianual 2018-2021 a política educacional municipal foi planejada, por meio de dois programas – um finalístico e um de apoio administrativo a gestão. O primeiro, intitulado Cidade Educadora, e o segundo, Gestão e Manutenção da Secretaria Municipal da Educação, com execução total, em 2020, de 95,36% das metas financeiras. Em relação ao total autorizado para o primeiro Programa, executou-se 96% nas metas finalísticas e 93% das próprias metas financeiras (Quadro 4). A diferença do percentual do autorizado em relação ao empenhado deve-se, em parte, ao excesso de arrecadação registrado no FUNDEB e MDE, que financeiramente não foi efetivado.

Quadro 4 - Desempenho das Metas Financeiras por Programas do PPA/2020

Programa Cidade Educadora	Ações	Metas Financeiras (R\$)		
		Autorizado	Empenhado	%
Objetivo 1	21	52.598.912,10	41.160.021,96	78
Objetivo 2	3	9.985.398,24	9.846.622,94	99
Objetivo 3	4	270.240.389,97	267.132.291,57	99
Total Programa Cidade Educadora	28	332.824.700,31	318.138.936,47	96
Programa Gestão e Manutenção da Sec. M. de Educação	3	28.803.579,96	26.682.863,32	93
Total geral	31	361.628.280,27	344.821.799,79	95

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados disponibilizado em <http://contabilidade.palmas.to.gov.br:8080/sig/jasperservlet>. Acessado em 08/01/2021.

Os programas citados no Quadro 4, consiste em um conjunto de 31 ações, das quais 03 (três) pertencem ao programa de Gestão e Manutenção, que, por sua vez, não possui objetivo expresso, mas visa manter o administrativo e a folha de pagamento dos servidores lotados na sede da secretaria municipal de Educação, e 28 (vinte e oito) ações fazem parte do Programa Cidade Educadora.

Nos anos de 2017 e 2018 não houve reajustes na percapta por aluno, e houve um aumento em valores devido ao aumento no número de matrículas de um ano para o outro. Em 2019, foram feitos ajustes de acordo com a aplicação do índice de inflação, que aumentou 29,21% de 2017 a 2019. Em 2020, afetado pela epidemia, 25% do valor estipulado em lei foi cancelado e repassado ao longo do ano.

O programa temático tem três objetivos: a oferta da educação infantil e fundamental, inclusiva, garantindo a permanência e o aprendizado; modernização da gestão educacional; e, valorização dos profissionais da educação. Sendo este acompanhado por indicadores e metas. acrescentando-se que em 2020 nem todos os indicadores tiveram a apuração de 100%, todavia o objetivo 01 foi alcançado com resultados significativos. Os resultados alcançados foram apresentados por meio da análise da meta do Objetivo, que atingiu um percentual de 66,66%.

De 06 metas, aquele referente à formação dos conselheiros e dos padrões mínimos de qualidade comprometeu o alcance de 100%.

Como se não bastasse em 2020 de todas as metas previstas no primeiro Objetivo, as únicas metas que não atingiram o projetado foram a do SAEP⁶ e a do atendimento em tempo integral. A primeira foi comprometida porque, em razão da pandemia, tornou-se inviável a aplicação da 2ª etapa das avaliações.

Os recursos gastos contemplaram no quadriênio, em sua maioria, prestação de serviços de terceiros, como instrutores e coordenadores, além de gastos com material didático, bibliográfico, pedagógico, recursos os quais não são contemplados nas ações de gestão. Em 2020 houve a necessidade de contratar empresa especializada na gravação de vídeo-aulas em detrimento a pandemia, por isso houve um aumento considerável do orçamento de 2019 para 2020. Esta é uma ação contínua, que contribui para a socialização entre comunidade e escola através dos diversos projetos citados anteriormente.

Dentre todas as metas do segundo objetivo, somente as metas de aperfeiçoamento dos membros do Conselho e do padrão de qualidade das escolas não foram alcançadas. Quanto à avaliação dos padrões mínimos de qualidade, embora se esteja em fase de pesquisa e avaliação, embora não foi possível comprovar os resultados da ação. No entanto, diante do grande investimento em aparelhamento e ampliações, nos últimos dois anos, depreende-se que as unidades estão qualitativamente padronizadas.

De todas as metas projetadas até 2020, no terceiro objetivo, apenas a meta das pós-graduações não foi atingida. No ano anterior, conforme explícito na avaliação da meta, percebeu-se que priorizar as formações permanentes e continuadas dos servidores seria mais vantajoso financeiramente.

Das metas financeiras previstas em 2020, executou-se 95,36% do orçamento autorizado, mesmo diante da frustração de arrecadação que ocorreu nas fontes do Fundo Especial do Petróleo e Salário Educação - FEP. Em relação às metas físicas, que envolve a execução das ações, alcançou um percentual de 166,97%, ou seja, ultrapassou 67,97%. Do total de recurso disponibilizado para a educação em 2020 (R\$ 344.970.821,33), empenhou-se 99,96%. A

⁶ O SAEP avalia o conhecimento e aprendizagem dos alunos duas vezes por ano, semestralmente.

diferença para os 100% é referente aos recursos do PNATE, recursos vinculados ao transporte escolar, que não necessitou de aplicação porque não houve o atendimento devido à pandemia.

Por fim, em relação a Gestão Autônoma e Participativa das unidades escolares, tanto os 32 CMEI's quanto as 44 unidades escolares da rede municipal de ensino foram apreciadas com repasse de recursos para aquisição de material de expediente, material pedagógico, pequenos reparos, pagamento de contador e outras despesas com manutenção do ensino.

Em 2017 priorizou-se o aparelhamento da escola de tempo integral Almirante Tamandaré. Em 2018 foi o CMEI João e Maria. Em 2019 houve a inauguração do Fidêncio Bogo. Em 2020 foram priorizados os CMEI's Romilda Budke e o Vitória Régia. Em 2019 houve um montante maior dos repasses, no final do exercício, considerando o excesso de arrecadação e a necessidade de trocar diversos aparelhos que estavam antigos.

Repasse de recursos para aparelhamento de 35 unidades educacionais da Rede, que ofertam o Ensino Fundamental, tendo por fim a aquisição de câmeras, mobiliários, sistema de monitoramento eletrônico, aparelhamentos diversos, quadro branco, aquisição de TV e freezer, instrumentos musicais para a orquestra de acordeons, equipamentos e utensílios de cozinha e utensílios domésticos. Além disso, houve a aquisição de mobiliário geral, via execução direta, contemplando todas as unidades que ofertam o ensino fundamental. Dentro desse processo foram adquiridas 600 mesas para refeitório de quatro lugares com estrutura desmontável de tamanho adulto e 3.196 carteiras escolares do tamanho adulto. Sendo assim, as 44 unidades foram contempladas com aparelhamento no ano de 2020. Até meados do ano 2021 todas as unidades formam equipados com mobiliário de qualidade e aparelhos tecnológicos. Várias unidades foram ampliadas, oportunizando o atendimento à demanda educacional, que aumentou significativamente.

As atividades Reestruturação Física dos Centros de Educação Infantil e das escolas – 2017-2020 foram realizadas por execução direta, com recurso do Brasil Carinhoso, e por meio da descentralização dos recursos financeiros para as unidades executoras. Foram repassados recursos para diversos CMEI's e escolas, tendo por fim a realização de reformas parciais.

Em 2017 as reformas aconteceram de forma geral ou parcial, além das ampliações, tendo em vista manter a infraestrutura adequada e otimizar os espaços para o atendimento da demanda. Foram repassados recursos para ampliações de unidades educacionais e reformas, conforme detalhado no quadro acima.

Os investimentos em infraestrutura foram mantidos, mesmo durante o cenário adverso, isto para que ao retorno das aulas, as unidades de ensino pudessem propiciar novos ambientes aos alunos. Assim, quanto as atividades de reestruturação das unidades, 14 Centros de Educação Infantil (CMEI's) foram contemplados com o repasse de recursos financeiros para suprir despesas com licitações e reformas parciais. E quanto as unidades da educação fundamental, ao todo, foram 32 unidades que receberam recursos para reformas e/ou ampliações, tendo em vista a manutenção de infraestrutura adequada e a otimização dos espaços para o atendimento da demanda por vagas escolares.

De 2017 a 2020 foram pactuados 02 termos de compromisso com o FNDE para construção de CMEI'S e escolas, tendo como complemento recursos próprios da prefeitura. Finalizado o procedimento licitatório, compreendido entre 2016 e 2017, foram assinados os contratos e emitida a ordem de serviços para execução da construção dos sete (07) CMEI's.

No ano de 2017 deu-se continuidade às construções de duas escolas em tempo integral, sendo uma na ARSE 132 – Escola Almirante Tamandaré e a ETI no Assentamento Marmelada. A escola Almirante Tamandaré foi entregue no primeiro semestre de 2017. Foram inaugurados dois CMEI's, o Romilda Budke Guarda, situado na quadra ARSE 102 e o Vitória-Régia, localizado no Jardim Vitória, o que representa mais 1120 vagas disponíveis. Com 90% das obras concluídas, o CMEI Ana Luísa está previsto para ser inaugurado no Setor Bertaville em 2021, o qual disponibilizará cerca de 560 vagas. Em 2020, foram entregues 02 (dois) CMEI's, o da ARSE 102 e o Vitória Régia este construído por empresa particular e cedido ao Município. A manutenção e a gestão da unidade são por conta da municipalidade, sendo que foi incorporado ao patrimônio público do município de Palmas. O CMEI' da ARSE 111 com previsão de inauguração em 2021.

O município atende as três instâncias de atuação do ensino público municipal: creches, Pré-escolar e ensino fundamental por meio das demandas escolar, sendo que em 2017 havia 29 CMEI's e em 2020 era 32 e a previsão de inaugurar mais 04, e no ano de 2020, nas 75 Unidades Educacionais, que se dividem em 30 Centros Municipais de Educação Infantil - CMEI's e 45 Escolas, distribuídas por região da seguinte forma, assim como demonstra a tabela 3.

Tabela 3 - Distribuição regional de centros e escolas municipais - 2020

Região	Tipo De Unidade	Quantidade
Norte	Centros Municipal de Educação Infantil	8
	Escolas	10
Sul	Centros Municipal de Educação Infantil	13
	Escolas	20
Central	Escolas	10

Taquaralto	Centros Municipal de Educação Infantil	7
Taquarussu	Centros Municipal de Educação Infantil	2
Campo	Escolas	5
Total		75

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados disponibilizado por Secretaria Municipal de Educação.

As matrículas, em âmbito da Educação infantil, Ensino Fundamental, foram feitas com base na Portaria GAB/SEMED N° 775, De 31 de Outubro de 2018, institui o Sistema Integrado de Matrícula de Palmas - SIMPALMAS, para matrícula na Educação Infantil e para o Ensino fundamental da rede Municipal de Ensino, priorizando o critério de necessidades especiais, para contemplação das vagas disponíveis, na Rede Municipal de Ensino. Além da Portaria supracitada, foi obedecida a Lei n° 2.359, de 31 de outubro de 2017, que assegura matrícula ao educando com deficiência aos filhos de pessoas com deficiência, em creches ou escolas da Rede Municipal de Ensino de sua preferência.

Deste modo a rede municipal de ensino ofereceu 14.280 vagas para a educação infantil, 31.278 para o ensino fundamental e 1.200 para a educação de jovens e adultos, um total de 46.758 matriculados, quadro 5 apresenta a evolução das Matrículas na Rede Pública Municipal no período de 2017 a 2021.

Quadro 5 - Evolução da Matrícula na Rede Pública Municipal de Palmas, 2017–2021

Ano/Percentual de crescimento	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Educação Especial ⁷	Total	Aumento em relação ao ano anterior
	0 a 3 anos	4 e 5 anos	Anos Iniciais (1° ao 5°)	Anos Finais (6° ao 9°)			
2017	4.039	6.318	15.115	9.494	496	36.598	
2018	4.832	6.522	15.772	10.520	998	39.833	3.235
2019	5.140	6.897	16.717	10.813	1.008	40.740	907
2020	5.173	7.260	17.800	11.090	1.010	42.333	1.593
2021	5.471	7.101	17.501	12.168	1.076	43.282	1.495

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados disponibilizado nos Relatórios de gestão nos anos de 2017, 2018, 2019, e resultado do censo escolar 2020, disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acessado em 11/03/2021.

Como apresenta o quadro 5 os dados de 2017 para 2018 houve um aumento de 502 alunos matriculados na educação especial, uma das marcas mais relevantes da gestão. Os números são expressivos, justificando o aumento considerável do orçamento, para suprir despesas com construção, ampliação das salas de aula, aparelhamento, manutenção de infraestrutura, alimentação, transporte escolar, recursos humanos e outros. Em 2018 houve um trabalho significativo que conseguiu incluir muitos alunos na rede, contudo, por diversas razões, inclusive familiar, iniciou-se uma evasão que reduziu o número em 2019.

⁷ OBS.: As matrículas da Educação Especial já estão contabilizadas nas etapas de ensino de Educação Infantil e Ensino Fundamental.

O número de alunos da educação especial não contabiliza no total, porque já estão sendo contabilizadas nas modalidades de ensino de educação infantil e ensino fundamental. Houve um aumento de 5.735 matrículas de 2017 até 2020. Deste total, 1.134 são crianças de 0 a 3 anos de idade, 942 são alunos do pré-escolar e 4.281 do ensino fundamental.

Nos últimos 05 (cinco) anos, houve um aumento de 14% na demanda, incluindo os 2% de aumento de 2019 para 2020, o que representou um total de 7.230 alunos a mais, matriculados na Rede, de 2017 a 2021. O aumento da demanda levou a gestão a reduzir o atendimento em tempo integral e aumentar o atendimento em tempo parcial, permitindo assim atender o maior número de famílias que requerem vagas nas unidades de ensino.

Houve a redução de 2% nas matrículas de 0 a 3 anos de idade, contudo a meta prevista para 2021 (4.847) já foi atingida e tivessem um aumento de 25% nos últimos 04 (quatro) anos. O atendimento às crianças de 4 a 5 anos apresentou um aumento de 2% em relação a 2019 e 11% em relação a 2017. Houve uma redução de 622 matrículas na Educação de Jovens e Adultos, pois em 2018 houve um trabalho significativo para a oferta das matrículas e muitos alunos foram incluídos na Rede.

Os alunos público alvo do Atendimento Educacional Especializado - AEE têm direito a duas matrículas nas unidades de ensino. Sendo uma matrícula no ensino regular e, a segunda matrícula, no AEE ofertado nas Salas de Recursos Multifuncionais - SRM ou no Centro de Educação Inclusiva⁸.

Em 2017 a rede municipal da educação contava-se com 496 alunos matriculados na rede e conforme o levantamento do censo escolar de setembro do ano 2020, há 1016 alunos matriculados na educação especial, nas 45 unidades. Em 2018 foi inaugurado o Centro educação inclusiva - CEI, que funciona na escola Francisca Brandão e se destaca no atendimento especializado.

A rede municipal da educação de Palmas contava em 2020, com um total de 42 Salas de Recursos Multifuncionais e um Centro de Educação Inclusiva. Nas SRM - salas com recursos multifuncionais atuam professores (as) com formação inicial que os habilitam para o exercício da docência e formação específica para a educação especial. Além das unidades que possuem salas com recursos multifuncionais, há outros alunos matriculados em outras unidades de ensino, ou seja, todas as unidades ofertam a educação inclusiva.

⁸ Conforme estabelece o artigo 9 - A do Decreto nº 6.253 de 13 de novembro de 2007.

- ✓ Total de SRM instaladas em Centros Municipais de Educação Infantil - CMEI's: 7;
- ✓ Total de SRM instaladas em unidades de tempo parcial: 19;
- ✓ Total de SRM instaladas em Escolas de Tempo Integral - ETI's: 16;

Total de Centros de Educação Inclusiva - CEI: 01.

Desde 2005 O atendimento em tempo integral e, em condições adequadas, tem tornado o município de Palmas uma referência para o país. Até o final de 2019, dos 42.333 educandos matriculados na Educação Infantil e Ensino Fundamental, 32,8% são atendidos em regime de tempo integral, sendo que 40% do total de matrículas do Ensino Fundamental são na modalidade integral, o que tem sido um grande avanço para melhorar a qualidade da educação e proporcionar o pleno desenvolvimento das crianças e adolescentes através de atividades e orientações diversificadas.

A tabela 4 apresenta o quantitativo de equipamentos com atendimento em tempo Integral de 2017 a 2020, é importante salientar que em 2017 o total de unidades que atendia em tempo integral era maior porque houve os repasses para execução do Programa Novo Mais Educação.

Tabela 4 - Atendimento em Tempo Integral 2017-2020

Ano	CMEI	Escola Padrão	Escola Adaptada	Mais Educação	Total
2017	27	7	13	23	70
2018	29	7	13	14	63
2019	29	7	12	9	57
2020	27	7	12	0	46

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados disponibilizado nos Relatórios de gestão de 2017/2018/2019/2020

A tabela 4 apresenta a diminuição dos equipamentos de atendimento em tempo integral, de 2017 a 2020, assim as escolas João Beltrão e CEJA atendiam em tempo integral e foram desativadas, por isso também que o número reduziu em 2020. De 2018 para 2019 houve uma estratégia de reduzir as matrículas em tempo integral, devido ao aumento da demanda por vagas, reduzindo o número de alunos do tempo integral e aumentando o tempo parcial. Nos Centros de Educação Infantil, os CMEI's Aconchego e Fontes do Saber deixaram de atender em tempo integral, desde 2018. Em 2020 outros 02 (dois) CMEI's passaram a atender apenas tempo parcial: Miudinhos e Paraíso Infantil.

Em 2020 a meta do atendimento em tempo integral não atingiu o projetado em virtude da necessidade de reordenação das matrículas que tiveram um aumento significativo, o que oportunizou um número maior de famílias atendidas, ou seja, reduziu-se o tempo integral, mas

a ação contribuiu para o aumento no tempo parcial, em função da redução da desigualdade social.

O Programa de Transporte Escolar é uma ação do regime de colaboração entre a União e o município de Palmas-TO, envolvendo o repasse de recursos financeiros. Em 2017 foram atendidos, com o transporte escolar, 2.399 alunos cadastrados no SIGE – Sistema de Gestão Escolar, e 85 servidores que residem na cidade e lecionam na zona rural. Em 2018 atendeu 2.600 alunos, sendo 85 servidores. De 2018 para 2019 houve um crescimento de 23,58% no número de atendimentos em virtude da inauguração da ETI Fidêncio Bogo, contabilizando 3.213 alunos. Em 2020, no 1º trimestre, foram atendidos 3.124 alunos e 89 servidores, mas em detrimento a pandemia e a paralisação das aulas presenciais, não houve mais o atendimento.

Além da educação infantil e do ensino fundamental, os veículos atendem alunos e servidores do Pronera – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária. A fiscalização dos contratos é realizada por servidor é feita verificação, por meio de aparelho GPS e in loco, dos pontos de embarque e desembarque das crianças, averiguando as necessidades e o monitoramento dos trajetos. O projeto de verificação por meio de aparelho GPS foi implantado em 2018.

O ano de 2020 foi atípico, o que impossibilitou a execução de algumas práticas que seriam desenvolvidas pelos CMEI's. Foram apoiadas, ao todo, 07 (sete) práticas, que contemplaram despesas como: material para festividades e homenagens, material de expediente, material de acondicionamento e embalagem, material para manutenção de bens imóveis/instalações, sementes, mudas de plantas e insumos, bandeiras, flâmulas e insígnias, instrutores e coordenadores, contribuições previdenciárias dos instrutores e coordenadores, serviços de comunicação em geral e serviços de apoio ao ensino.

Com a ampliação do acesso à Educação Infantil requer investimentos para a construção de novas unidades educacionais, a curto, médio e longo prazo. Posto isso, em 2019, a gestão municipal, em parceria com o Governo Federal, manteve a estratégia de uso racional das unidades educacionais e celebrou convênio com organizações não governamentais, conforme demonstrado no Quadro 6.

Quadro 6 - Relação das Associações Filantrópicas - 2020

Instituição	Nº de Crianças Atendidas	Valor do Repasse
Ação Social Jesus de Nazaré	442	641.777,25
Ação Social Santa Terezinha	133	382.743,28
Ação Social Ivone Dores da Silva	99	179.165,82
Total	674	1.203.686,35

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados disponibilizado em <http://portaldatransparencia.palmas.to.gov.br:8080/sig/app.html> acessado em 08/01/2021. As matrículas constam do Censo Escolar, extraídas em 11/09/2020.

No quadro 6 as entidades beneficiadas são, regularmente, monitoradas pela Diretoria de Educação Infantil e pela Gerência de Inspeção e Regulamentação Escolar, de forma a garantir a qualidade educacional ofertada. No ano de 2020, foram registradas 674 matrículas nas 03 (três) instituições sem fins lucrativos: a Associação Social Jesus de Nazaré, com 442; a Associação Social Santa Terezinha, com 133; e a Associação Social Ivone Dores da Silva, com 99 crianças. Todas elas receberam repasses de recursos financeiros para a manutenção do ensino. Em 2020 deu-se continuidade ao atendimento, mas não foi possível firmar o convênio devido a pandemia e ao lapso temporal para realizar outro chamamento público.

Além da celebração de convênio Gestão e Convênio Alimentação Escolar – PNAE, com três instituições sem fins lucrativos proporcionou atendimento a mais 716 crianças em creche e pré-escola: a Associação Social Jesus de Nazaré, com 426; a Associação Social Santa Terezinha, com 180; e a Associação Social Ivone Dores da Silva, com 110 crianças. Todas, com repasses de recursos financeiro para manutenção do ensino e atendimento ao Programa de Alimentação Escolar – PNAE.

O plano de formação continuada, em consonância com as metas do Plano Municipal da Educação - PME, tem contemplado a todos os profissionais da educação com capacitações relativas às temáticas contemporâneas em todas as áreas do conhecimento. Em 2017 foram 3.466 participantes de formações que foram realizadas no chão das escolas, outros atuaram no Curso de Pós-Graduação de Formação de Gestores, Formação de Professores da Educação Básica, com Ênfase em Diretrizes Curriculares. Outros servidores participaram de formações realizadas em parceria com o Governo Federal, dentre elas: Programa Pro-funcionário, com 132 participantes; Formação pela Escola que atendeu 66 servidores nos cursos do PNAE, SIOPE e PDDE; Informática da Comunidade, com 175 cursistas ativos. Os cursos foram interativos e aconteceram de forma rotativa durante todo o período de 2017.

Em 2017 Implantação do Referencial Pedagógico da Educação Fundamental a ação foi reprogramada para o primeiro semestre/2018, devido à demora na aprovação da Base Nacional Curricular Comum - BNCC, em função da mudança de gestão no MEC, o que ocasionou um novo calendário para o trabalho.

5. DESEMPENHO DOS INDICADORES DA ÁREA DE EDUCAÇÃO

O Município de Palmas, em termos de educação, é um dos mais importantes no Estado do Tocantins, vem passando por grandes transformações, que proporcionou um aumento do efetivo de alunos. Para a análise da situação Educacional, no Município de Palmas, foram coletados dados da Secretaria Municipal da Educação, nos anos de 1991 a 2021. A educação pode ser considerada uma condição básica e necessária para a democratização da sociedade. Por meio dela, condições de vida mais equitativas podem ser promovidas e concretizadas, de modo que as atividades sociais, culturais, políticas e profissionais se tornem oportunidades efetivas para os participantes.

Desta forma, pode-se compreender que toda sociedade tem uma responsabilidade e precisa cuidar da formação dos indivíduos, a fim de promover sua participação nas diferentes instâncias da vida social. Nesse sentido, a prática educativa não é apenas uma exigência da vida social, mas também um processo de proporcionar aos indivíduos conhecimentos e vivências culturais, capacitando-os a atuar no meio social e transformá-lo de acordo com as necessidades sociais e políticas.

Porém, entendemos que é necessário investigar e compreender como esses indicadores são considerados e como afetam a gestão da escola e do sistema de ensino para discutir em que medida eles servem de norteador de ações voltadas para a qualificação do trabalho escolar. Portanto, o objetivo básico dos indicadores é explicar um aspecto de uma dada realidade (contexto social) ou construção (ação) de forma mensurável, para que suas observações e avaliações sejam efetivas. A literatura propõe diferentes definições de indicadores, e todos eles mantêm algumas semelhanças conceituais.

Além de todo o processo mencionado acima, as informações que sustentam o estágio inicial de planejamento do primeiro PPA de Palmas vêm de indicadores apurados em 1991, 2000 e 2010, conforme tabela 5. Em 1991 com apenas dois anos após o lançamento da pedra fundamental da cidade, a capital ainda estava em ampla construção. Nesta época os indicadores que indicam que a cidade está seguindo o caminho certo no campo da educação, muito trabalho precisava ser feito para atingir o objetivo que foi criado e confirmado em seu emblema nacional “Esta terra é de todos” conforme tabela abaixo demonstra.

Tabela 5 - Indicadores vigentes em 1991, 2000 e 2010

Indicadores	Ano	Brasil	Tocantins	Palmas -TO
% de 5 a 6 anos de idade na escola	1991	37,3	28,32	35,23
	2000	71,47	60,17	64,52
	2010	91,12	86,87	91,15

% de 6 a 14 anos de idade na escola	1991	75,52	67,5	70,43
	2000	93,11	90,9	93,92
	2010	96,69	97,02	98,04
% de 6 a 14 anos no ensino fundamental com 2 anos ou mais de atraso idade-série	1991	33,33	54,14	47,53
	2000	22,08	31,47	18,61
	2010	15,9	14,57	10,04
% de 6 a 17 anos de idade na escola	1991	70,71	65,77	67,11
	2000	89,03	87,6	91,93
	2010	93,19	93,86	95,33
% de 6 a 17 anos no ensino básico com 2 anos ou mais de atraso idade-série	1991	39,27	60,79	54,29
	2000	28,28	39,48	27,38
	2010	19,59	18,8	14,32
% de 11 a 13 anos de idade nos anos finais do ensino fundamental ou com ensino fundamental completo	1991	36,84	17,67	18,23
% de 12 a 14 anos de idade nos anos finais do ensino fundamental ou com ensino fundamental completo	1991	45,03	26,55	27,6
% de 15 a 17 anos de idade com ensino fundamental completo	1991	20,01	8,6	7,42
	2000	39,72	26,14	39,82
	2010	27,11	29,34	24,73
% de 15 a 17 anos de idade na escola	1991	54,54	59,73	54,85
	2000	77,42	77,82	86,57
	2010	83,32	84,66	87,87
% de 18 a 24 anos de idade frequentando o ensino fundamental	2000	7,76	12,8	9,1
	2010	3,41	3,75	2,4
% de 18 a 24 anos de idade frequentando o ensino fundamental	1991	7,14	6,56	4,46
	2000	11,78	15,71	16,57
	2010	6,89	8,4	6,63
Taxa de frequência líquida à pré-escola	1991	23,61	11,22	13,51
	2000	38,54	23,77	28,37
	2010	55,02	44,32	48,2
Taxa de frequência líquida ao ensino básico	1991	70,12	65,47	67,1
	2000	85,71	84,66	88,21
	2010	87,95	89,52	89,42
Taxa de frequência líquida ao ensino fundamental	1991	75,03	67,25	70,29
	2000	90,17	88,3	90,81
	2010	92,14	93,18	93,59
Taxa de analfabetismo - 11 a 14 anos de idade	1991	16,08	24,34	18,45
	2000	6,26	7,03	2,49
	2010	3,24	2,9	1,63
Taxa de analfabetismo - 15 anos ou mais de idade	1991	20,07	31,42	17,05
	2000	13,63	18,78	6,33
	2010	9,61	13,09	3,76
Taxa de analfabetismo - 18 anos ou mais de idade	1991	20,88	33,72	17,96
	2000	14,5	20,51	6,85
	2010	10,19	14,14	4
Taxa de analfabetismo - 25 anos ou mais de idade	1991	23,45	39,3	21,25
	2000	16,75	25,03	8,63
	2010	11,82	17,14	5,02

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados do IBGE e de registros administrativos, Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. PNUD Brasil, Ipea e FJP, 2020. Conforme especificados nos metadados disponíveis em: <http://atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>.

Do mesmo modo, a tabela 5 mostra que as Taxas de analfabetismo em 1991, são 14,76 em Palmas abaixo do estado de 25,95 e do Brasil com 16,80, estas taxas de analfabetismo em Palmas é a representatividade que o grande fluxo migratório de pessoas despreparadas com o sonho de busca de melhoria de vida, já o indicador % de 5 a 6 anos de idade na escola 35,23

maior em Palmas do que no estado com 28,32 e o % de 6 a 14 anos de idade na escola com 70,43 e no estado com 67,5, A taxa no EF nos anos finais é três vezes mais alta em comparação à taxa dos anos iniciais. Uma distorção idade-série elevada aumenta o risco do abandono escolar dos alunos.

No caso de Palmas, o nível de abandono é baixo, sendo de 0,2% em EF nos anos iniciais, e de 1,3% nos anos finais, em comparação ao Brasil, desta forma estes dados mostra que a cidade já começou a fazer seu trabalho para o desenvolvimento humano, mais que ainda muito se falta fazer. Como exemplifica CORVALAN (2002 apud CHRISPINO, 2007, p. 16), “os indicadores educacionais são ferramentas para conhecer nossa situação, e têm a função de dar conta do progresso e das dificuldades. Servem para gestão educacional”.

Como expõe o IBGE (2008), os indicadores são ferramentas constituídas de variáveis que, associadas a partir de diferentes configurações, expressam significados mais amplos sobre os fenômenos a que se referem. A tabela 4 apresenta uma visão do cenário em que se encontrava o município, os indicadores mudaram de 1991 para 2010 de acordo com o IBGE, estes indicadores subsidiaram o planejamento da educação na revisão do PPA. Em geral, a educação tem sido a principal razão pela qual os municípios brasileiros têm feito avanços significativos nas políticas de desenvolvimento humano. Isso se deve principalmente à expansão das oportunidades de ensino fundamental ao longo dos anos, principal variável captada pelos indicadores de educação.

Segundo Dados oficiais do IBGE, em 1991 Palmas possuía um pouco mais de 20.000 habitantes, em 96 passou dos 80 mil e em 2000 chegou a 137.355 habitantes, sendo 134.179, aproximadamente 98% da população, na área urbana e 3.176, cerca de 2% da população, na área rural, representando um crescimento populacional de 59% entre 1996 e 2000 e de 465% tendo como base o período entre 1991 e 2000. De acordo com o IBGE, a população estimada para Palmas, em 2005, é de 208.165 habitantes. Com uma área territorial de 2.218,934 km² Palmas, em 2000, possuía uma densidade demográfica de 61,9 hab./km². Assim Palmas possuía as mais importantes taxas de crescimento demográfico do Brasil nos últimos dez anos, recebendo pessoas de praticamente todos os Estados brasileiros.

Depois de analisar os dados da Tabela 5, torna-se imprescindível elucidar que no Brasil a oferta do Ensino Fundamental tal qual se apresenta na atualidade é o resultado de fatores históricos e sociais que se cruzaram e contribuíram para o que se é apresentado; em 1971, através da Lei nº 5.662, a obrigatoriedade foi estendida para oito anos; em 1996 a LDB aponta para o ensino obrigatório de nove anos, com início aos 6 anos de idade, o qual se tornou meta

da educação nacional através da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que teve como finalidade a aprovação do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2004), o que fez com que os indicadores de acompanhamento educacional nacionais acompanhado pelo IBGE mudassem conforme demonstrado na tabela 6.

Tabela 6 - Indicadores vigentes em 2013 a 2017

Indicadores	Ano	Territorialidades		
		Brasil	Tocantins	Palmas (TO)
% de alunos do ensino fundamental em escolas com internet	2013	84,48	88,95	98,54
	2014	85,44	89,77	99,83
	2015	87,43	90,86	97,52
	2016	88,43	93,44	97,66
	2017	86,39	93,81	97,72
% de alunos do ensino fundamental em escolas com laboratório de informática	2013	79,85	83,18	88,34
	2014	78,54	80,4	85,01
	2015	77,3	73,02	74,13
	2016	74,02	66,37	62,97
	2017	69,6	55,56	58,09
% de docentes do fundamental com formação adequada	2013	51,2	51,5	62,5
	2014	53,4	50,9	60,4
	2015	53,5	49,6	58,1
	2016	55,3	49,5	59
	2017	55,7	48,4	58,9
% de docentes na rede pública do fundamental com formação adequada	2013	51,7	51,7	65,3
	2014	54,1	51,2	62
	2015	54,3	50	59,7
	2016	56,5	49,7	61,2
	2017	56,8	48,6	61,7

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados do IBGE e de registros administrativos, Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. PNUD Brasil, Ipea e FJP, 2020. Conforme especificados nos metadados disponíveis em: <http://atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>.

Para a análise da situação Educacional, no Município de Palmas, foram coletados dados da Secretaria Municipal da Educação e do 9º Censo da Educação Básica - INEP, nos anos de 1997 a 2020, conforme se apresenta no gráfico 6, as informações são do Ensino Fundamental¹⁰, EJA¹¹ e a Educação Especial¹².

Conforme exemplifica o gráfico 6 a expansão da oferta de educação infantil de 2001 a 2005, especialmente em creches destinadas a atender crianças de 0 a 3 anos, cresceu 60,10%, enquanto a educação pré-escolar cresceu 461,77%, enquanto o ensino fundamental 1 ampliado em 133,78%, ao contrário do ensino fundamental 2, o número de matrículas diminuiu em 1.278.

⁹ O Censo da Educação Básica – INEP as informações iniciam-se em 2007 a 2020 e as informações anteriores a 2007 foram coletadas nos relatórios de Gestão da Secretaria Municipal da Educação de Palmas.

¹⁰ Ensino Fundamental: são considerados anos iniciais a primeira fase do ensino fundamental, ou seja, da 1ª a 4ª série para sistemas com 8 anos de duração, ou, do 1º ao 5º ano para sistemas com 9 anos de duração. Anos Finais é considerado a segunda fase do ensino fundamental, ou seja, da 5ª a 8ª série para sistemas com 8 anos de duração, ou, do 6º ao 9º ano para sistemas com 9 anos de duração.

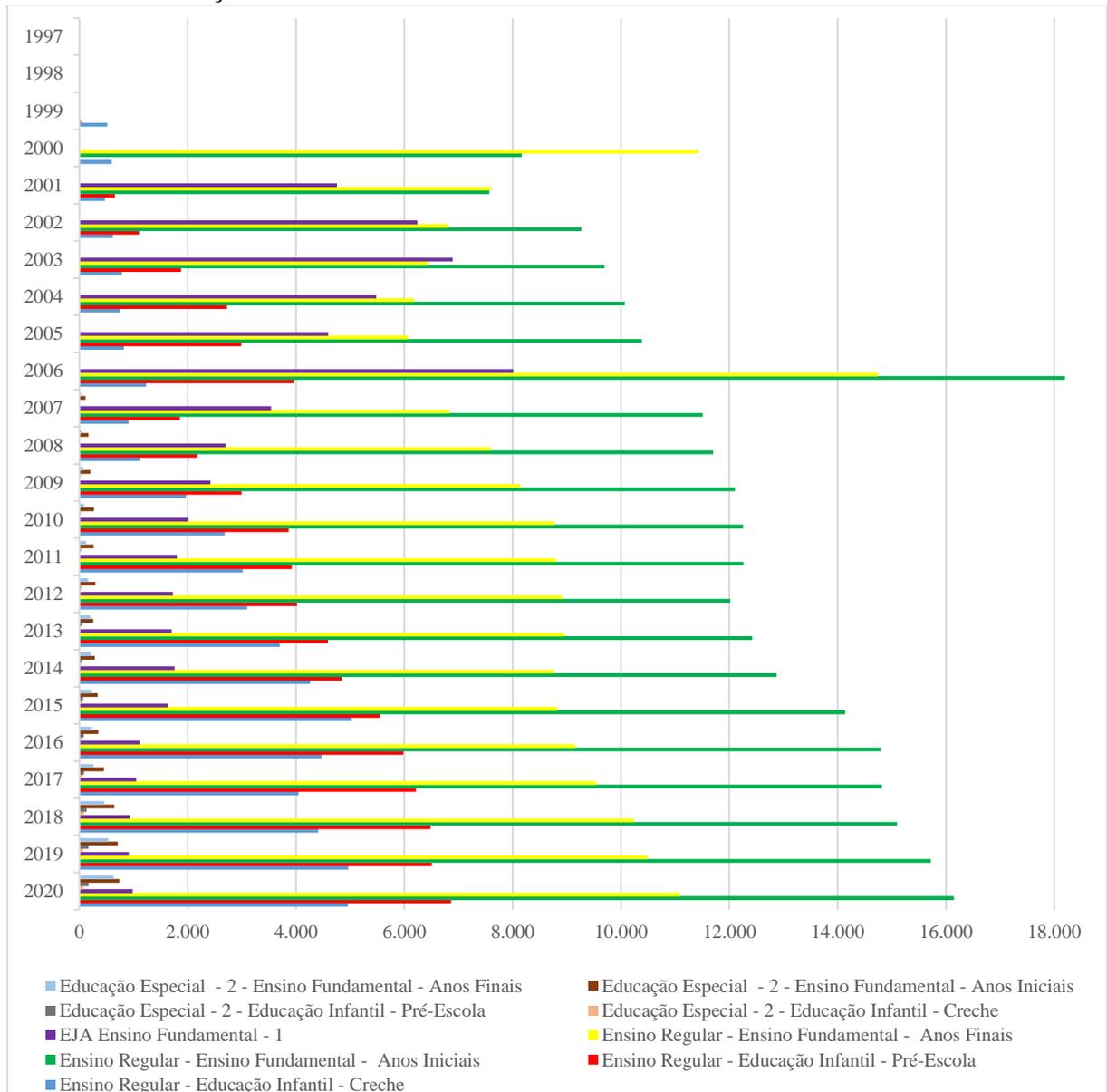
¹¹ EJA - Educação de Jovens e Adultos - Ensino Fundamental: consideradas as matrículas do PROJOVEM Urbano.

¹² Educação Especial (alunos de escolas especiais, classes especiais e incluídos)

O EJA segue a mesma tendência, com 163 matrículas. Vale ressaltar que essa trajetória de crescimento segue uma tendência nacional, principalmente após a aprovação do FUNDEB, o fundo disponibiliza recursos para custear toda a educação básica, ampliando assim o número de vagas de educação infantil.

De acordo com os dados do censo escolar, em 2012, 69.421 alunos do município de Palmas, TO estavam matriculados nas redes pública e privada do ensino fundamental, dos quais 10.799; Ensino Fundamental 38.050; Ensino Médio 14.261; educação de jovens e adultos 5.337 e educação especial 994, que estão matriculados em escolas especiais, classes especiais também e incluídos.

Gráfico 6 - Evolução da Matrícula Educacional de Palmas



Conforme exemplifica o gráfico 6 durante o período de observação, constatou-se que o número de vagas no município no período 2002-2004 e o número de alunos matriculados no ensino ministrado pela cidade aumentaram 81,10%, e houve aumento do turno noturno. 69,05 e 85,45 inscrições totais durante o dia.

De 2018 a 2021, o número de matrículas aumentou em 3.449. Entre eles, 639 crianças de 0 a 3 anos, 579 pré-escolares e 3.377 alunos do ensino fundamental. O número de alunos matriculados na educação de jovens e adultos diminuiu em 1.146. Em 2018 iniciou-se uma evasão que reduziu o número de matrículas, em 2019. De 2018 a 2021, as matrículas em educação especial aumentaram 7,82%. Já em 2021, foram matriculados 43.282 alunos: 12.572 na educação infantil, 29.669 no ensino fundamental, 1.041 na educação de jovens e adultos – EJA, e 1.076 no Atendimento Educacional Especializado – AEE.

Em janeiro de 2005 no âmbito da Secretaria Municipal da Educação, foi criado o Grupo de Pesquisas em Políticas Públicas e Gestão da Educação, constituído por professores de educação básica, da educação superior, conselheiro municipal de educação, arquitetos, engenheiros, ambientalista e técnico lotados na área da educação. Este grupo voltou à atenção e esforços para a compreensão da Educação de Tempo Integral (ETI), com o objetivo de pensar, discutir e conceber a proposta pedagógica e o projeto arquitetônico da Escola Padrão de Tempo Integral.

A evolução das matrículas em tempo integral (gráfico 6) revela desde 2005, no caso da creche uma curva que é crescente, enquanto que para o ensino fundamental essa foi crescente até 2010, decrescendo em 2011, redução essa que, segundo a gestão, teve por objetivo reduzir o número de alunos por turma nas escolas de tempo integral, evitando turmas superlotadas, conforme evidencia a tabela 7.

Tabela 7 - Evolução da Matrícula na Rede Pública Municipal de Palmas (%)

% Evolução em Ano/Percentual de crescimento	Educação Infantil		Educação Fundamental			Educação Especial	Total	
	0 a 3 anos	4 e 5 anos	Anos Iniciais (1º ao 5º)	Anos Finais (6º ao 9º)	¹³ EJA			
Em 1 ano - 2001/2002	31,28	68,35	22,45	-10,42	32,44		17,55	
Em 1 ano - 2002/2003	25,12	68,76	2,42	-12,02	3,15		1,59	
Em 1 ano - 2003/2004	-2,59	46,66	6,07	2,76	-15,37		-0,44	
Em 4 anos - 2001/2004	60,00	316,67	33,02	-18,70	15,18		18,89	
Em 6 anos - 2005/2011	45,33		23,29				60,28	17,81
Em 6 anos - 2014/2019	17	29	21	17	-51	45	21	
Em 1 ano - 2018/2019	6	5	6	3	-86	1	5	

¹³ OBS.: Para a contabilização do número de matrícula da EJA, levou-se em conta os alunos matriculados no primeiro semestre mais as matrículas finais, considerando que são turmas distintas e que são seis meses para cada uma.

Em 4 anos - 2017/2020	25	11	12	23	-38	105	14
Em 1 ano - 2019/2020	-2	2	1	8	-14	1	2
Em 4 anos - 2018/2021	13,22	8,88	10,96	15,67	-52,40	7,82	8,66

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados dos Relatórios de gestão de 2001 a 2020.

A tabela 7 evidencia a distribuição das matrículas nesta rede de ensino nos anos de 2001-2021. No geral as matrículas da rede pública municipal se expandiram em um percentual de 18,89% neste período, apresentando um crescimento de 338,26% nas matrículas em educação infantil e de 92,22% nas matrículas no ensino fundamental, vale destacar que no ensino fundamental houve uma redução de 1.278 matrículas, o que pode ser justificado devido a ofertas de vagas no ensino ofertados pelos governos estaduais e com a implantação da escola técnica federal em 2003. No caso das matrículas em Educação de Jovens e Adultos-EJA as mesmas apresentam um decréscimo de 163 matrículas.

Número de crianças atendidas em Educação Infantil pelo poder público: 3.477 (Secretaria Municipal de Educação de Palmas – 2004) Número de crianças atendidas em Educação Infantil em rede particular: 1.718 (Censo Escolar 2002) Número de crianças sem atendimento: 15.819 (70,11%). Em 2005 existia na rede pública municipal escolas, sendo creches, atendendo a um universo de 23.600 alunos; em 2005 apenas 822 crianças de 0 a 3 anos de idade frequentavam creches e 2.992 pré-escolas, em 2009 o total foram 36.538 matrículas e 1 536 docentes registrados, passando a 6.939 matrículas em 2011 (3.016 em creches e 3.923 em pré-escolas). Apesar do esforço por ampliar o atendimento à população na educação infantil, voltamos a destacar o tamanho do desafio posto a esta rede, uma vez que, neste município apenas 26,23% da população de 0 a 3 anos frequentava creches em 2010. Já para o ensino fundamental a cobertura das matrículas na rede municipal era de 55,1%.

De 2017 a 2020 houve uma redução de 622 matrículas na educação de jovens e adultos. Em 2018 houve um trabalho significativo que conseguiu incluir muitos alunos na rede, contudo, por diversas razões, inclusive familiar, iniciou-se uma evasão que reduziu o número em 2019.

Em 2020, foi realizado o acompanhamento pedagógico da Educação de Jovens e Adultos – EJA, por meio de visitas, em todas as escolas que ofertam a modalidade de ensino, observando o cumprimento dos planejamentos dos professores, hora-atividade, realização de palestras e de atividades que pudessem estimular os alunos a permanecer em sala de aula. Uma ação muito importante foi o trabalho de reforço escolar às sextas-feiras, com o objetivo de evitar que estudantes com dificuldade na aprendizagem, desanimassem e abandonassem o estudo. Em relação ao número de atendimento, a Rede Municipal de Ensino contou com 1.014 alunos

matriculados na modalidade EJA. Desse total, 51 alunos são do Programa Nacional de Alfabetização e Escolarização para os Assentados da Reforma Agrária - PRONERA.

Dessa forma, como uma significativa demanda foi atendida à época, o número de matrículas foi reduzido desde então. Na Educação Especial, houve um aumento significativo de 105% em relação a 2017, o que corresponde a 520 matrículas a mais. Os números são expressivos e justificam o aumento considerável do orçamento para suprir despesas com construção, ampliação das salas de aula, aparelhamento, manutenção de infraestrutura, alimentação, transporte escolar, recursos humanos e outros.

No entanto, essa não é a trajetória de muitas crianças e muitos adolescentes brasileiros. A distorção idade-série é um fenômeno cumulativo que tem início nos primeiros anos do ensino fundamental e se arrasta por toda a trajetória escolar de meninas e meninos, que vão sendo deixados para trás. Uma parcela deles deixa de frequentar a escola já no ensino fundamental, outra alcança o ensino médio com muitas dificuldades de aprendizagem e muitos não conseguem concluir a jornada escolar com qualidade e na idade esperada.

A Taxa de Rendimento Escolar é o Índice de Desenvolvimento da Educação básica, uma das primeiras iniciativas brasileiras para medir a qualidade do aprendizado nacionalmente e estabelecer metas para a melhoria do ensino. Em 1988, ano da promulgação da Constituição Federal vigente, é seguido como referência as taxas de aprovação, reprovação e abandono para o ensino fundamental no Brasil consistir em de 60,6%, 18,8% e 20,6% simultaneamente (Oliveira; Araújo, 2005).

Aproveitando-se da análise realizada por Oliveira (2007) e das informações publicados, é possível completar que essas taxas evoluíram ao longo dos anos referenciados, o que demonstra que há mais aprovação, menos reprovação e abandono. Os dados da tabela 8 demonstram avanços no que se refere à Aprovação, Reprovação, idade-série que tem como motivo a entrada tardio e evasão, acontecidas no fluxo escolar no município de Palmas-TO.

Tabela 8 - Taxa de Rendimento Escolar de 2007 – 2020

Ano	Aprovação			Reprovação			Abandono		
	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Total	Anos Iniciais	Anos Finais
2007	87,2	88,53	80,03	11,1	10,63	17,33	1,7	0,85	2,63
2008	88,4	89,48	84,55	9,8	9,80	12,63	1,8	0,725	2,82
2009	93,7	96,15	93,78	5,3	3,58	4,88	1	0,275	1,33
2010	93,8	96,98	93,10	5,2	2,68	5,62	1	0,35	1,28
2011	90,9	97,65	94,53	7,3	2,03	4,90	1,8	0,325	0,57
2012	89,4	97,00	93,32	8,3	2,53	6,05	2,3	0,475	0,63
2013	90,7	97,10	93,18	7,8	2,55	6,15	1,5	0,35	0,67

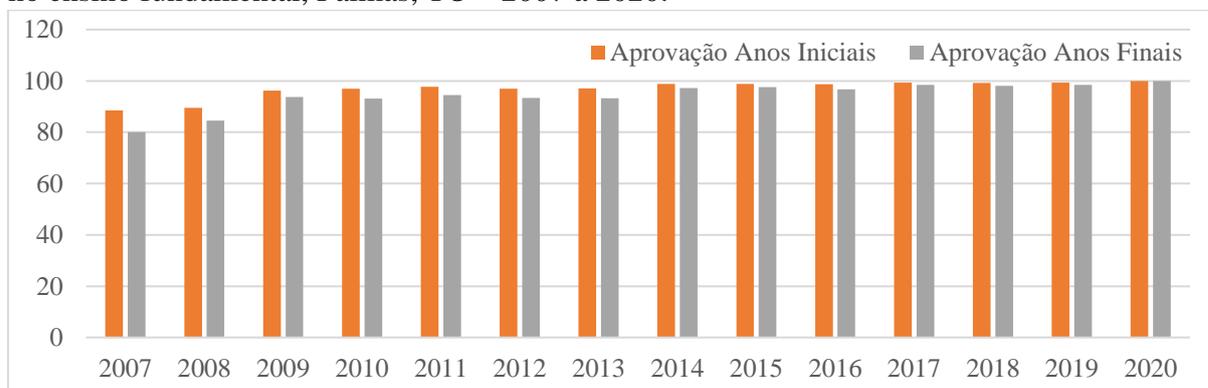
2014	94	98,85	97,23	5,3	1,00	2,58	0,7	0,15	0,18
2015	90,6	98,88	97,53	7,1	0,83	2,08	2,3	0,3	0,38
2016	91,2	98,68	96,77	7,4	1,20	3,05	1,4	0,125	0,18
2017	94,4	99,33	98,42	4,2	0,63	1,53	1,4	0,05	0,05
2018	93,8	99,20	98,10	5,2	0,68	1,82	1	0,125	0,08
2019	97	99,38	98,48	2	0,55	1,40	1	0,075	0,12
2020	98,0	99,95	99,92	0,7	0,03	0,08	1,3	0,025	0,00

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do INEP. Disponibilizado em <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acessado em 18/03/2021.

No que se refere aos dados de desempenho escolar dos alunos da rede municipal (tabela 9), observou-se, no período estudado, um crescimento de 11,5% nas taxas de aprovação e decréscimos de - 71,32% nas taxas de reprovação; de - 75% abandono e melhorias nos dados de distorção idade série (- 34,45%). Com relação aos dados de distorção idade-série no ensino fundamental, este percentual era de 18% em 2005 para 11,8% em 2011. Ainda com relação à distorção idade série no ensino fundamental regular, destaca-se a necessidade de uma análise mais minuciosa em face da brusca variação deste percentual que era de 16,8% em 2006, decrescendo para 0,6% em 2007.

Segundo o Censo Escolar 2017, o Brasil possui mais de 35 milhões de estudantes matriculados no ensino fundamental e no ensino médio, nas redes pública e privada. Entre eles, mais de 7 milhões estão em situação de distorção idade-série, ou seja, têm dois ou mais anos de atraso escolar. São quase 5 milhões no ensino fundamental e mais de 2 milhões no ensino médio. Além do aumento significativo de matrículas, o cenário aponta, por meio da taxa de rendimento escolar, significativos resultados no período avaliado, de 2007 a 2020, com maior taxa de aprovação dividido por anos iniciais e final no ensino fundamental na rede pública municipal, conforme apresenta o gráfico 7.

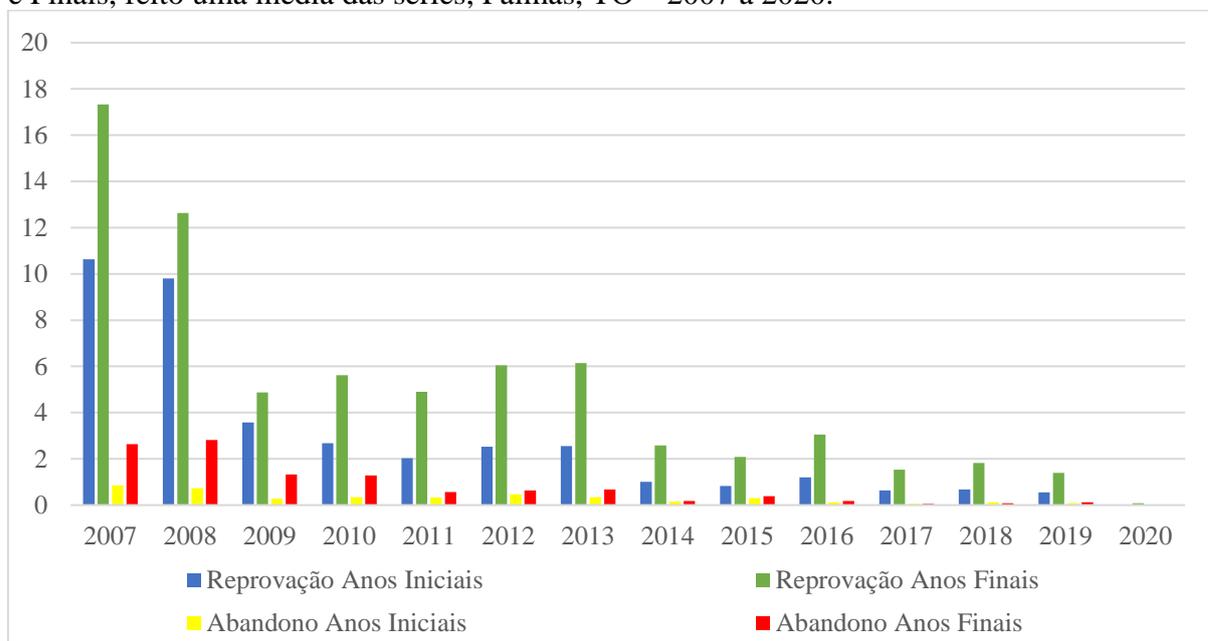
Gráfico 7 - Taxa de Aprovação divididos por Anos Iniciais e Finais, feito uma média das séries no ensino fundamental, Palmas, TO – 2007 a 2020.



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do INEP. Disponibilizado em <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acessado em 18/03/2021.

O gráfico 7 apresenta que além do aumento significativo do cenário aponta, por meio da taxa de rendimento escolar, significativos resultados no período avaliado, de 2007 a 2020, com maior índice de aprovação e menor índice de reprovação e de abandono, conforme apresenta o gráfico 8. É importante considerar as taxas de abandonos e distorção idade-série, que se somadas às taxas de reprovações e à baixa aprendizagem impactam fortemente nas matrículas finais, e conseqüentemente demonstram a dificuldade de permanência do aluno com sucesso na escola. A taxa de aprovação na Educação Fundamental, em 2012, era de 97,8% nos anos iniciais, e 90,7% nos anos finais e a taxa de abandono era de 0,2% e 1,2% respectivamente, conforme gráfico 7 e 8.

Gráfico 8 - Taxa de reprovação e abandono no ensino fundamental, divididos por Anos Iniciais e Finais, feito uma média das séries, Palmas, TO – 2007 a 2020.



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do INEP. Disponibilizado em <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acessado em 18/03/2021.

Conforme exemplifica o gráfico 8 para o público atendido na Educação de Jovens e Adultos, os dados aqui apresentados descortinam uma realidade na qual jovens e adultos evadem, abandonam, repetem anos na escola. Embora os indicadores de desempenho apresentem melhorias é possível observar que as taxas de aprovação tiveram uma variação positiva de 9,9%. No entanto, não atingiram o patamar de 70% de aprovação, e embora as taxas de reprovação tenham apresentado queda de - 36,54% se essas taxas forem somadas às taxas de abandono os números do fracasso escolar nesta modalidade representaram 31,3%, em 2011. Assim, temos um retrato idealizado da escola e a materialização das desigualdades sociais. Observa-se, ainda, com relação a Evasão escolar, no período compreendido entre 2001 e 2004,

a ocorrência de redução de 61,24% da taxa de abandono, no entanto, as mesmas continuam a merecer atenção, frente aos dados que ainda são expressivos.

Em 2014, o Ministério da Educação-MEC premiou a prefeitura de Palmas com o título de “Prefeitura Municipal Livre de analfabetismo”. A cidade é uma das 207 cidades com taxa de alfabetização superior a 96%, principalmente jovens e adultos com mais de 15 anos. O Ministério da Educação (MEC) concedeu a Palmas o "Selo Município Livre de Analfabetismo".

Sob a ótica das políticas educacionais elaboradas a partir da primeira década deste século, a qualidade continua a ser traduzida e aferida por indicadores relacionados a critérios predominantemente quantitativos, fato este reafirmado pelo Plano Nacional de Educação 2014-2024, onde se estabelece o IDEB, por força da lei, como conceito de qualidade da educação básica nacional, o que segundo GESQUI (2016, p. 93), “desestimula – ao menos durante sua vigência – a necessária continuidade do debate acadêmico e legal sobre o conceito de qualidade da educação básica nacional”.

Dentre os indicadores do programa, cabe destaque para quatro deles, os quais mensuram o desenvolvimento dos educandos da Rede Municipal de Ensino. Dois deles mensuram o Sistema de Avaliação Educacional de Palmas - SAEP¹⁴, sendo um para o resultado das médias das avaliações dos anos iniciais e outro para os anos finais da educação fundamental, e os índices apurados foram 7,72 e 6,17, respectivamente, superando os previstos de 6,75 e 5,46 para o ano.

Para o ano de 2020, estavam previstas duas etapas da aplicação das avaliações do SAEP. Contudo, devido à pandemia, apenas a primeira foi realizada. A avaliação aconteceu nos dias 17 e 18 de fevereiro para as turmas de 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, abrangendo os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática. Nas séries iniciais, alcançou-se a média de 15,45 (soma-se $8,8+9,2+6,8+6,1 = 30,9/4 = 7,72$), e, nas séries finais, alcançou-se a média 6,17 (soma-se $6,6+5,75 = 12,35/2 = 6,17$). A meta prevista projetou que as avaliações seriam aplicadas no 3º, 4º e 5º anos, nas séries iniciais, e no 9º ano, nas séries finais. Contudo, com a reformulação da BNCC as provas foram aplicadas em apenas em duas disciplinas. Por isso, a fórmula de cálculo foi alterada, conforme constam nos resultados acima.

¹⁴ O SAEP é caracterizado como uma avaliação externa, que visa fornecer indicadores consistentes, periódicos e comparáveis da Rede Municipal de Ensino, os quais poderão orientar a tomada de decisão da gestão educacional na busca pela melhoria da aprendizagem de crianças e educandos. Os recursos gastos com o SAEP foram para custear despesas com reprografia para a impressão das avaliações.

Quadro 7 - Resultado das Avaliações nos Anos Iniciais e nos Anos Finais do Ensino Fundamental - 2020

Ano Avaliado		Componentes Curriculares	Médias Obtidas por Disciplina
Anos iniciais	2º	Língua Portuguesa	8,8
		Matemática	9,2
	5º	Língua Portuguesa	6,8
		Matemática	6,1
Anos finais	9º	Língua Portuguesa	6,6
		Matemática	5,75

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da Diretoria de Avaliação e Estatística/Relatório para o monitoramento do PPA/2020.

O principal desafio que se impõe é o de melhorar a qualidade da educação através do aprimoramento de políticas e processos educacionais, com maior eficiência do gasto público, uma vez que, apesar dos avanços em termos de cobertura, permanece o desafio de melhoria da qualidade do ensino. Palmas possui sistemas de ensino fundamental e médio público e privado, além de diversos profissionais de escolas técnicas. Em 2009, a cidade tinha 89 escolas primárias, 64 instituições de educação pré-escolar, 29 escolas de ensino médio e várias instituições de ensino superior. Um total de 36.538 alunos matriculados e 1.536 professores matriculados em 2009.

Em 2020, todas as unidades da rede de ensino da cidade irão implementar uma política de correção de tráfego. Como resultado, 115 alunos foram reclassificados e um total de 1.601 alunos foram reclassificados. A escola diagnosticou o nível de aprendizagem e deu suporte aos alunos, inclusive ao próprio diretor. Depois que os alunos adquirem os conhecimentos básicos, eles são encaminhados para as séries subsequentes, vencendo assim a distorção de idade da primeira série. Devido à intervenção de 3,2%, no início do ano letivo, seu percentual caiu para 2,8% e 9,0% nos primeiros anos, e atingiu 8,4% nos últimos anos. Conforme evidenciado no quadro 8.

Quadro 8 - Resultado das Avaliações nos Anos Iniciais e nos Anos Finais do Ensino Fundamental 2017-2020 segundo objetivo

Ano	Geral	Anos Iniciais	Anos Finais	Fonte
2017	4,6	3,1	6,8	INEP
2018	3,4	2	5,5	INEP
2019	3,6	2,3	5,7	INEP
2020	5,1	2,8	8,4	SIGE

Fonte: Elaborado pela autora com base em Dados do SGE - 21/01/2020 e PALMAS/SEMED/Relatórios de Monitoramento do PPA/2020.

De acordo com o quadro 8 é necessário esclarecer que devido à interrupção do ensino presencial em 2020, a continuidade e implementação da normalização do fluxo escolar foram gravemente prejudicadas, sendo impossível reapplicar todas as avaliações à reclassificação. Além da avaliação do fluxo escolar, temos os índices de distorção idade-série como um dos

indicadores oficiais para auferir as qualidades dos processos educativos desenvolvidos nas escolas, a partir da correlação idade e desempenho escolar esperados, expressa pelo percentual de alunos que estão matriculados em um determinado ano, sendo este superior à idade recomendada.

Esse indicador está como uma das metas do Plano Nacional de Educação 2014-2024, na qual a idade é um dos pontos a serem levados em consideração. A meta 2 propõe: 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 conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE (BRASIL, 2014). A ação de correção de fluxo insere o aluno na idade certa, através da distorção idade série, realizada através de um acompanhamento individualizado dos alunos, os quais passam por reclassificação, conforme demonstrado na tabela 9.

Tabela 9 - Evolução dos Índices de Distorção Idade/Ano Escolar nos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental 2014 - 2019

Público	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anos Iniciais	6,7	5,2	4,3	3,1	2,2	3,3
Anos Finais	18,3	12,3	7,7	6,8	5,5	7,8

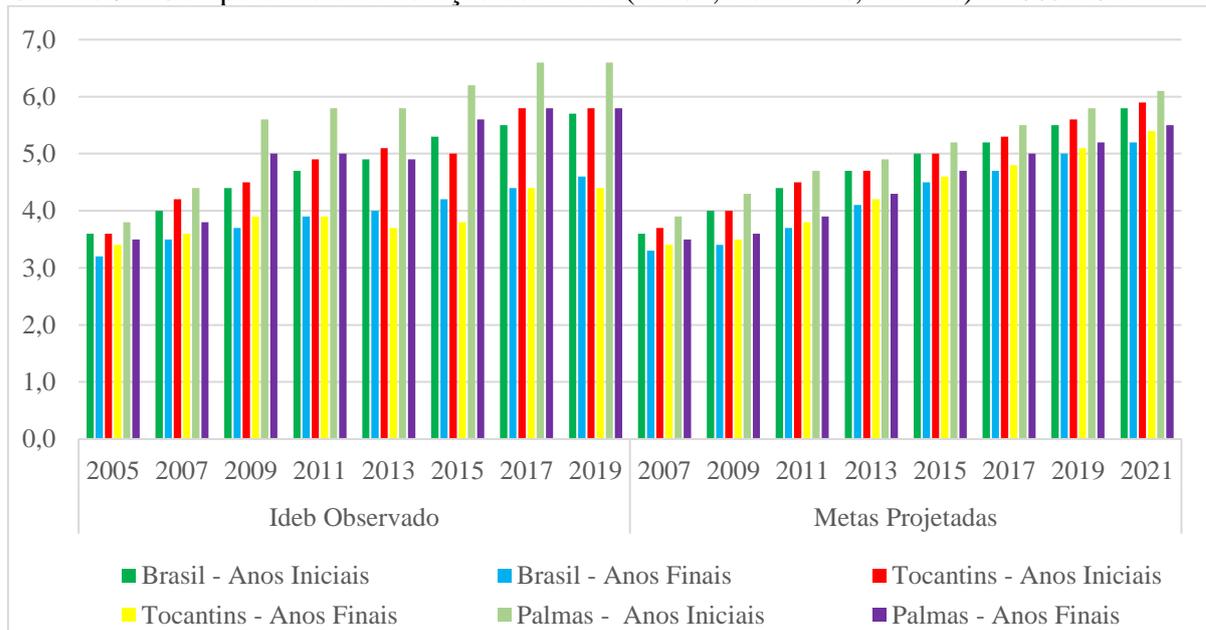
Fonte: Elaborado pela autora com base em dados do INEP 2012 a 2017, 2018 e SGE 2019.

O indicador do Índice de Desenvolvimento da Educação Infantil de Palmas - IDEIP não atingiu o índice desejado em virtude do momento de pandemia que vivenciamos e que impossibilitou a realização de todas as etapas que deveriam ser presenciais.

Com a publicação das inovações adequadas do INEP/MEC, em 2018, as siglas ANA, ANEB e ANRESC (Prova Brasil) deixam de existir, e passam a ser identificadas sob a denominação SAEB. As avaliações com as devidas características acontecerão em datas unificadas nos anos ímpares e seus resultados publicados nos anos pares.

Segundo os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB/MEC o município de Palmas apresenta melhora no seu resultado ao longo do tempo, distanciando-se da média nacional a partir de 2009, atingindo a liderança em 2011, entre as capitais nas séries finais (5.0) e o 2º lugar entre as capitais nas séries iniciais (5.8), apresentando ainda crescimento acima das médias estaduais e nacionais. Os índices previstos pelo MEC e Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, a meta projetada ultrapassou 0,8% nos anos iniciais e 0,06% nos anos finais, ou seja, para os anos iniciais, projetou-se 5,8 e alcançou-se 6,6; para os anos finais, projetou-se 5,2 e alcançou-se 5,8. (O Gráfico 9 apresenta a evolução do IDEB.

Gráfico 9 - Comparativo da Evolução do IDEB (Brasil, Tocantins, Palmas) - 2005-2021



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do INEP. Disponibilizado em : <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>, consultado em 27 de maio de 2020.

Ressalta-se que mesmo permanecendo estável em relação aos resultados de 2011, o município tem os melhores resultados em relação à média nacional (5,2) e estadual (5,1) nos anos iniciais e nos anos finais da educação fundamental, 4,2, 3,7, respectivamente. Nos anos finais, a média apresentou leve variação de 0,1 em relação a 2011, média 4,9 acima das metas do IDEB para 2013 e 2015. Vale ressaltar que, embora os resultados de 2011 permaneçam estáveis, o desempenho da cidade é o melhor em relação às médias da educação básica nacional (5,2) e estadual (5,1) nos anos inicial e final, 4, 2, 3,7, respectivamente.

Em 2014, Palmas manteve o patamar médio alcançado em 2011 nos resultados do IDEB 2013 (5,8), que corresponde à meta prevista pelo Ministério da Educação em 2019. O resultado ficou em terceiro lugar entre as capitais, ficando atrás da pontuação média de Florianópolis - SC de 6,1 e Curitiba-PR com nota média de 5,9 estão à frente de Belo Horizonte-MG com nota média de 5,7.

Os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) 2015, divulgados pelo Ministério da Educação, mostram que Palmas está na fase inicial (4º e 5º anos) e final (8ª e 9ª séries). De acordo com o ranking do, também mostra que Palmas teve o melhor índice da capital (5,6) na série final e ficou em segundo lugar na série inicial. Tomando por base o relatório do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2005, o município obteve quase 3,5 pontos, e a tendência é de se chegar a 5,5 em 2021.

Foi divulgado em agosto/2020 o resultado oficial da Prova Brasil¹⁵ 2019 (IDEB), tendo a rede municipal de Palmas obtido os resultado apresentado diz respeito ao anos iniciais a média foi de 6,5 e a Média dos Anos Finais 5,4, é importante esclarecer que o resultado só foi divulgado apenas em 2020, razão pela qual o indicador não havia sido avaliado no PPA anterior. Os resultados de 2021 serão publicados no próximo ano.

Ainda de acordo com o resultado apresentado a média alcançada por Palmas manteve-se entre as primeiras colocadas no ranking das capitais brasileiras, com a melhor educação pública do País, ocupando o 2º lugar nos Anos Finais, e, o 3º, nos Anos Iniciais. Os índices obtidos no IDEB, em 2019, superam as médias brasileiras e estadual, e as projetadas na meta 5 do Plano Municipal de Educação – PME (2015-2025), instituído pela Lei Municipal nº 2.238/2015 e suas alterações. Para os anos iniciais, foi atingida a marca de 6,6 superando as projeções para 2019 (6,0), 2021 (6,2) e 2025 (6,4). Nos anos finais, a média de 5,8 alcança aquelas propostas para 2019 (5,3) e 2021 (5,6) e se aproxima da estabelecida para 2025 (5,9).

Portanto, a partir da análise dos indicadores educacionais e sociais e da consideração de ALBUQUERQUE (2008) e GIACOMONI (2004), é notável como a educação é um projeto necessário para a melhoria da qualidade de vida e dos direitos sociais, e é também a base para o desenvolvimento social e econômico das cidades e regiões. Pode-se perceber claramente que, em seu planejamento, a administração pública municipal está ciente da necessidade de investir em educação. Isso significa que o governo local está cooperando com a organização e estimulando a educação na cidade, sendo considerada uma capital que transcende os interesses locais em termos de desenvolvimento regional. Os fatos comprovam que a gestão das políticas públicas de educação foi planejada desde o início para o desenvolvimento da educação.

¹⁵ A Prova Brasil é a continuidade da Provinha Brasil que foi constituída pela Portaria Normativa nº 10/2007 e começou a ser aplicada em 2008, com foco na alfabetização e o FUNDEB que foi regulamentado pela Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007 (Brasil, 2007b), e da Resolução FNDE n. 029/2007, que estabeleceu os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira aos entes da federação no âmbito do compromisso.

6. AS PERCEPÇÕES DOS ATORES SOBRE O PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO DE PALMAS

Este capítulo apresenta e analisa as visões dos participantes que aceitaram participar da pesquisa, e que fizeram parte do planejamento e execução na política educacional no município de Palmas/TO, e sua influência, opções e desafios no processo de construção do desenvolvimento regional, assim, como meio de atingir o terceiro objetivo, foi pesquisado um grupo de atores que tiveram no processo de elaboração e execução do PPA na área da educação no município de Palmas/TO.

A análise é realizada a partir do Discurso do Sujeito Coletivo – DSC, as vozes do discurso sujeito coletivo – DSC, têm como característica representativa por meio dos atores entrevistados, assim buscou-se as percepções sobre o processo de elaboração e execução do PPA na função educação. Com o objetivo de analisar o planejamento municipal na área da Educação em Palmas/TO, foram realizadas entrevistas gravadas a partir de roteiros semiestruturados contendo questões específicas, com o objetivo de coletar depoimentos por meio de falas de atores sociais.

Devido a Pandemia COVID, os instrumentos utilizados para a coleta de dados foram o aplicativo WhatsApp e um roteiro de entrevista contendo duas partes: a primeira com dados cadastrais do entrevistado (sexo, data de nascimento, categoria profissional, vínculo empregatício e tempo de serviço na rede pública de Educação, e outro questionário para o público alvo da área educação) e a segunda parte contendo quatro perguntas abertas (APÊNDICE A e APÊNDICE B) para conhecer as opiniões e expertise de planejamento sobre como se deu o planejamento e a execução do Serviço Público de Educação no município de Palmas.

6.1 Caracterização da População

Os dados a seguir fazem referência ao perfil dos entrevistados que aceitaram tomar parte da pesquisa, pois a maior parte do público alvo rejeitou participar da investigação, a justificativa era que devido a pandemia eles escolheram não participar, sendo que o universo inicial do público era de 35 pessoas a serem entrevistados. O universo é composto pelas seguintes categorias: técnico de planejamento (4), técnico do legislativo (1), Conselheiro (1) e Pais (3) com um total de 9 Entrevistados. Essa análise tem a função de caracterizar o perfil dos entrevistados que participaram da pesquisa por meio de variáveis como categoria profissional, sexo, faixa etária, vínculo empregatício e tempo de serviço.

Os dados encontrados têm valores em que predomina a faixa etária de 30 a 39 anos, com 37,5%. Na faixa etária de 40 a 49 anos a categoria 4 predominante é Técnico de planejamento (50%), de 50 a 59 anos, Conselheiro (12,5%), respectivamente. Assim como se analisa o sexo por categoria, observa-se a predominância do sexo feminino entre os técnicos de planejamento compatível com outros dados encontrados que revelam uma tendência à feminização das profissões na política pública “extinguindo estereótipos” esta feminização foi apurada no Censo de 2000, mostrando que em meio aos profissionais com diploma universitário, 61,7% constituíam em mulheres.

6.2 Apresentação e Análise Quali-quantitativa dos Discursos Coletivos

No resultado qualitativo, cada DSC reúne diferentes conteúdos e argumentos que compõem uma mesma opinião, ou uma opinião que é compartilhada por um conjunto de pessoas. Estes diferentes conteúdos e argumentos são reunidos num discurso, como o apresentado em cada DSC.

6.2.1 Análise do Discurso Coletivo – Primeira Questão

Foi feito ao todo 5 questões, na primeira questão - Como você vê o planejamento, orçamento e a execução? Como você percebe isso?, chegou-se a 2 (duas) categorias, numa perspectiva quantitativa das entrevistas analisadas, dos 9 entrevistados 4, (40%) disseram que “Processos diferentes, mais interligados”, 5 (60%) consideraram que o “O poder público atendendo as demandas da sociedade”.

Os critérios utilizados para a inclusão das Expressões-chave nas Ideias Centrais: respostas nas quais os sujeitos referenciam que o planejamento, o orçamento e a execução são os previstos no PPA, LDO, LOA e na execução orçamentária na área da educação municipal de Palmas são Processos diferentes, mais interligados. Estes diferentes conteúdos e argumentos são reunidos num discurso, como apresenta-se e discute o DSC da categoria A - Processos diferentes, mais interligados.

“São processos que não se dão isoladamente, precisam sempre de estar integrados. Acredito que as formas como eles se integram, como executam, as influências que sofrem. Eu acho que são inter-relacionados, mas eles têm as suas especificidades, tanto o planejamento como a execução. Eu acho também que a forma como se executa é fundamental para o alcance do planejado. Eu acho ainda que à medida que o planejamento e executado o desenvolvimento é muito mais amplo, muito mais complexo, é muito maior o resultado, então o planejamento eu acho que é fundamental para a gestão pública, para o desenvolvimento regional e para o desenvolvimento da área da educação como um todo.

Assim as experiências do planejamento na relação de troca onde o conhecimento da política pública é a essência eu acho que aprofundando sempre os seus conhecimentos, possibilitamos compreensões mais ampliadas, mais complexas, e mais profundas da política pública com que ela está tendo contato. Eu acho também que é essa visão crítica-social, cultural. Assim eu penso que é o planejamento que dá sustentação para o crescimento, para o desenvolvimento através da execução do orçamento. Mas não um planejamento executado de forma fragmentada, solta não funciona. Assim, esse planejamento tem que modificar a região, ampliar as capacidades regionais, tanto o financeiro, quanto o social, o pessoal, o cultural. ”

(Suj. F2, J4, N1, R5, S3, P6, O7, R9, A8)

O DSC “Processos diferentes, mais interligados” é um dos mais frequentes entre os profissionais Técnicos de Planejamento. Carrega expressões em que os entrevistados compartilham a ideia de que o planejamento, o orçamento e a execução são processos diferentes, mais interligados que se complementam na execução das políticas públicas. Observa-se no discurso que as práticas do planejamento na área da educação estão voltadas também para as ações internas na área de educação, tais como: ações ligadas ao planejamento das aulas, do conteúdo a ser ensinado, dos recursos humanos necessários e entre outras.

Vamos encontrar o seguinte esclarecimento no entendimento de Menegolla e Sant’anna (2001, p. 15) o planejamento educacional deverá observar o atendimento da problemática da educação do nível nacional ao escolar, de modo agir diretamente na realidade, atendendo as demandas de cada unidade escolar e as metas estaduais e nacionais.

Assim pode se descrever que planejar é uma atividade permanente da gestão pública, por conseguinte não é um simples instrumento de trabalho, mas um “procedimento político que procura questões comuns das distintas visões de futuro e de acordos” estabelecidos e assim expõe o ponto de vista da importância dada ao processo de planejamento - é a fala da obrigação do planejar na política da educação pública.

No DSC da categoria B - O poder público atendendo as demandas da sociedade,

“Vão além do senso comum da execução da política pública, possibilitar a discussão por parte da sociedade que possam ampliar as suas capacidades executoras, eu acho que assim a gente vai ampliando o desenvolvimento regional da educação no município de Palmas...Eu também acho que a finalidade última do planejamento tem que ser isso, fazer o desenvolvimento ou seja se superar. Portanto conseguindo ampliar as capacidades de desenvolvimento que se precisa ter. Considero que tudo isso colabora para que a gestão pública revise a execução e analise os resultados, às vezes no que foi planejando e ainda não executado, auxiliando na forma como a gestão tinha planejado. A capacidade de análise, de processo de síntese. E ao tomar contato com outra forma de compreensão sobre o assunto, a gestão vai se modificando, no sentido de crescimento, de superação. Desta forma o resultado da execução do planejamento das políticas públicas é a base do desenvolvimento regional. Se a gestão não consegue trabalhar os conhecimentos adquirido com o monitoramento e avaliação da execução, ela não tem gestão”.

(Suj. F2, J4, N1, R5, S3, P6, O7, R9, A8)

No DSC da categoria B “O poder público atendendo as demandas da sociedade”, as expressões se voltam ao atendimento realizado ao público de acordo com a demanda. Observa-se no discurso que a execução do planejamento das políticas públicas é a base do desenvolvimento regional.

Bem como segundo o PNEDH reconhecido pelas Diretrizes curriculares Nacionais da Educação Básica (BRASÍLIA, 2013, p. 362) a educação é um direito inalienável de todo cidadão e a garantia de sua oferta deve “se configurar, sobretudo, como direito público subjetivo, o que pressupõe qualidade social, democratização do acesso, permanência, sucesso escolar e gestão democrática”.

E assim para atender a demanda da sociedade a necessidade da participação da comunidade que é elemento central no planejamento local que são adversos em sua configuração, fazendo-nos pressupor que diferentes níveis de participação comunitária estão acontecendo na cidade. O que é comum a todos estes discursos é a importância inferida ao ator social - população na composição do planejamento das políticas públicas.

Por outro lado, salienta-se o imperativo resgate do compromisso do profissional com o serviço público, que demanda diálogo constante resultando em estabelecimento de responsabilidades reais; fato este que pode ser contemplado bem como interpretamos o discurso ancorado no compartilhamento de responsabilidades e construção conjunta do planejamento.

Então, como a realidade é expressa no discurso, o planejamento é realizado de forma individualizada, isto é, cada profissional define suas ações e programa suas atividades. É um desafio para o município organizar a demanda e redefinir o modelo de atenção, necessário para dar maior resolutividade aos problemas de sua população.

Por fim, necessitamos referir a comparação entre o planejamento público e o participativo: os efeitos de possuir um sem o outro é que um planejamento público sem a participação popular resultaria um governo fechado, e, desta forma, se correria o risco de não alcançar os objetivos da sociedade, e assim participação sem o lado planejamento, tornar-se inutilizada, uma vez que ela poderia ser considerada como uma “massa amorfa” de pessoas impelidas muito mais pela emoção do que pela razão.

6.2.2 Análise Do Discurso Coletivo – Segunda Questão

A segunda questão “Em sua opinião qual o Ponto Forte e fraco do planejamento, orçamento e execução?”, tem como o foco saber quais os pontos fortes identificados,

necessárias para desenvolver o planejamento da política educacional municipal, a identificação dos pontos fracos buscou compreender as representações que os entrevistados têm sobre a importância do que não surtiu efeito.

No conjunto do material analisado das respostas da segunda questão, chegou-se a 5 (cinco) categorias, sendo 2 (duas) categorias nos pontos fracos e 3 (três) categorias com foco nos pontos fortes seguindo a distribuição: categoria A – 3 entrevistados disseram que “Vontade política do Governo Municipal em priorizar a Educação”; Na categoria b – 3 entrevistados disseram que “Postura democrática e ousada da gestão pública da educação municipal”; na categoria c – 7 entrevistados disseram que “Dinamismo e a disposição, a visão ampla, o compromisso com o desempenho e desenvolvimento dos alunos e o alcance de metas, desenvolvendo um trabalho em equipe”; nas opções de pontos fracos, a categoria d – 8 entrevistados disseram que “Insuficiência de recursos financeiros para uma educação plena de qualidade e inclusiva” e na categoria e – 7 entrevistados disseram que “O acesso a informação é complexo”.

Assim, apresenta-se o discurso coletivo da categoria A: “Ponto forte - Definiria como Vontade política do Governo Municipal em priorizar a Educação”,

O planejamento deve ser prioritário na área da educação para um melhor alcance das políticas públicas, e eu acho que isto funciona bem em Palmas. Eu acho ainda que deve existir união entre as áreas de Planejamento, orçamento e execução na gestão pública municipal, um trabalho integrado de cada setor onde vários profissionais de diferentes áreas vão dividir as suas dúvidas, o seu conhecimento com seus outros colegas de trabalho e proporcionar um planejamento e uma execução mais efetiva. Desta forma o sucesso de uma política pública está sujeito da sua inclusão na conjuntura geral das demais políticas adotadas, uma vez que estas devem permanecer de modo integrado. Há uma hierarquia de importância entre elas, onde a política educacional ocupa com certeza função de evidência, ainda que permaneça submetida à política econômica, assim como de todas as demais políticas.

(Suj. M1; E15; L18; V34; P35; E36; P13; J37.)

Observou-se na fala dos entrevistados que vai de encontro ao Manual do PDE (BRASIL, 2006), propõe o planejamento de ações que almeja por uma escola de qualidade, dentre as quais: racionalizar o funcionamento do sistema educacional, tendo como foco a aprendizagem dos alunos, e para tanto, realizando a qualificação da gestão do sistema, utilizando mecanismos para melhoria dos resultados, monitorando e avaliando, e assim, nesta caminhada, apegamo-nos em GANDIN (2008, p. 86) quando ressalta que: “Um plano é bom quando contém em si a força que o faz entrar em execução. Ele deve ser tal que seja mais fácil executá-lo do que deixá-lo na gaveta”.

Na sequência, apresenta-se e discute-se o DSC da Categoria B – Ponto forte - Postura democrática e ousada da gestão pública da educação municipal,

“A Postura Democrática e ousada associada a ideia de participação, voltada para o bem de todos, em que todos podem opinar. Eu acho que a gestão democrática é que todo mundo trabalha em paz, todo mundo se une para uma causa só, para o bem de todos, tanto para a direção, como para os funcionários, como os professores, como os próprios alunos. [E quando a ousadia?] A ousadia está visível nas estruturas dos prédios e nos projetos implantados, a educação de Palmas é reconhecida nacionalmente. Assim oh, trabalho num todo, toda a escola, juntamente, nessa parceria com outras escolas, mas todos trabalhando juntos, colocando suas opiniões aluno, professores e pais. ”

“É visto que a maior preocupação é a participação da sociedade no planejamento da política educacional. Existe um processo democrático. Eu entendo por gestão democrática, uma gestão que não só os gestores ou a sua equipe possa resolver as coisas, resolver as questões e propor. Eu acho que é um conjunto e aqui na educação de Palmas a gente tem muito isto. Então a gente tem uma gestão que não é só a figura do político que manda, na realidade todos tem aquele espírito de cooperação, todos dão palpite, todo mundo faz a sua proposta, a gente está sempre alinhando a execução, então tem sempre esta interação. ”

“Entendo mais a gestão democrática neste sentido, em que não é centralizado na figura de uma pessoa, mas que esta pessoa tem a habilidade de poder dividir e claro ao final encaminhar para uma decisão final apoiada não só nos seus gestores, mas em todo o corpo técnico, no pessoal que está fora de sala de aula, nos assistentes, nos alunos, com certeza, muitas vezes. E, a partir do que foi proposto vai fazer valer o que a maioria decidiu e às vezes também o que a gestão propôs, não precisa ser sempre divergente, pode também ajudar naquilo que já está mais ou menos pensado, porque não? Vejo gestão democrática neste sentido, de não centralizar e poder expandir para que a coisa aconteça de uma maneira bastante democrática mesmo e participativa. ”

“E, nos meados de setembro e outubro, a gente se reúne tudo, daí discutimos o que pensamos para a melhoria da educação. Apesar das dificuldades e incertezas de algumas entrevistadas, os dados apontam para o entendimento da gestão democrática. Mais do que o entendimento, percebesse que o exercício da participação no cotidiano do planejamento da política educacional, inclusive, com os conflitos e retomadas que o processo existe. Assim apontam, ainda, para a descentralização das tomadas de decisões e para a desconstrução da ideia do gestor como figura única responsável pelo planejamento. Indicam também o espírito cooperativo que se fortalece a partir dos processos democratizantes. Observasse que há participação de vários segmentos da comunidade escolar e local, o que evidencia que a gestão se instituiu como espaço amplo da democratização, não se limitando, apenas, aos envolvidos diretamente na gestão. ”

(Suj. M1; E15; L18; V34; P35; E36; P13; J37.)

Nesta caminhada, apegamo-nos em,

[...] a incorporação de uma cultura participativa e democrática vai muito além dos discursos e do estabelecimento da mesma em leis e decretos, depende de uma série de condicionantes que têm início em uma atitude que estimule as escolas à autonomia, tanto por parte da Secretaria de Educação quanto de diretores e professores. (SILVA, 2011, p. 226)

Concordamos com a autora que destacou que a consolidação da cultura democrática não se dá por meio de discursos. No entanto, a experiência recente de participação popular no planejamento e na construção da educação mostra que as instituições oficiais têm certa disposição em abrir espaço para discussões coletivas sobre questões relacionadas à educação.

Na sequência apresenta-se o DSC da categoria C – Ponto forte - Dinamismo e a disposição, a visão ampla, o compromisso com o desempenho e desenvolvimento dos alunos e o alcance de metas, desenvolvendo um trabalho em equipe, assim detectamos no discurso do sujeito coletivo.

Eu acho que buscar a alfabetização de todos com todos os recursos necessários, lançando mão do coletivo, todos da escola para a aprendizagem do aluno. Melhorias na rede física são importantes, mas primeiro a aprendizagem. A preocupação com o aluno deve sempre vir desde a entrada da criança na escola, local seguro para recebê-las antes do início da aula, até os materiais didáticos. Desta forma acho que na gestão pública municipal na área de planejamento do PPA existiram pessoas competentes e dedicadas, que, trabalham muito, melhoraram a rede de ensino público de todo o coração e encontram alternativas para que os alunos pudessem aprender. Desta forma a gestão municipal é “ótima, os profissionais trabalham muito, como um todo, trabalho de equipe, muito bom, engrenado, sintonizado”. Isto por estar diretamente envolvida com o foco da escola que é promover a formação e a aprendizagem dos alunos.

(Suj. M1; E15; L18; V34; P35; E36; P13; J37.)

As evidências do resultado da política educacional desenvolvidas pelo município de Palmas é pontuada nas falas dos seguintes participantes da pesquisa. (*Suj. M1; E15; L18; V34; P35; E36; P13; J37.*)

Ao meu ver os principais pontos fortes da gestão é o dinamismo e a disposição, a visão ampla, o compromisso com o desempenho e desenvolvimento dos alunos e o alcance de metas, desenvolvendo um trabalho em equipe. No final, disse que a gestão foi “muito boa e os profissionais trabalharam muito. No geral, a equipe trabalhou muito bem, adaptada e ajustada”.

Quanto à principal característica que contribui para a aprendizagem dos alunos e o êxito nas avaliações externas, os respondentes apontaram o acompanhamento de perto do gestor, a cobrança que gera compromisso, “o gestor está à frente de tudo, aceita opinião e unifica o trabalho”, “o planejamento, tudo é verificado a tempo e a hora”. Destacaram também a presença de professores capacitados e inteirados com os objetivos das avaliações, “todos trabalham em prol do aluno, realizando intervenções em tempo real”.

O acompanhamento e apoio ao trabalho dos professores, incentivando-os e favorecendo a equidade e unidade da equipe também foram características apontadas com grande frequência. Destacam-se aqui falas como: “Excelente, apoio para todas as necessidades. Direção atualizada, dá dicas para o trabalho dos professores. Visão ampla, enriquece cada professor na sua área”, “Trabalho em equipe, um ajudando o outro, trabalho em sintonia”, “Equipe unida, trabalhando em prol qualidade da política educacional municipal.

A gestão, as questões organizacionais, processos, produtos e não somente resultados e impactos são dimensões passíveis de avaliação no âmbito das políticas educacionais. Isso se torna mais evidente quando esse investimento está relacionado a iniciativas voltadas a resgatar ou construir uma cultura de planejamento no âmbito municipal, tendo como cenário uma conjuntura de complexidades e desafios. Analisando o depoimento dos entrevistados, o trabalho realizado pela gestão identificou-se aqui aspectos da Gestão de Resultados Educacionais, segundo LÜCK (2009, p.16) que afirma ser foco desta dimensão o interesse específico da gestão na aprendizagem dos alunos e da Liderança Organizacional.

Em resposta a questão, a resposta apontou que as principais vantagens da gestão são vitalidade e disposição, visão ampla, comprometimento com o desempenho e desenvolvimento do aluno, cumprimento de metas e desenvolvimento do trabalho em equipe.

Os discursos coletados a partir da questão 2 na opção ponto fraco do roteiro de entrevista, tem como objetivo justamente de levantar quais os pontos fracos da gestão pela percepção dos entrevistados. Assim o discurso coletivo nas categorias D e E.

Na sequência apresenta-se o DSC da categoria D – Ponto fraco - O acesso a informação é complexo.

...as informações públicas obtidas junto à administração municipal não são satisfatórias. A pesquisa de informações é confusa. Ainda precisa ser traduzido para que os leigos entendam. Por exemplo, ao visitar o portal transparente da prefeitura, os termos técnicos e os números confusos não significam que as partes mais interessadas, em última análise, não tenham as informações necessárias. Quando precisamos de informações públicas, temos que pesquisar, e às vezes precisamos pesquisar documentos para obter informações, por isso acho difícil dizer que existe uma maneira de obter informações.

O local mais difícil para você obter informações é o portal de transparência. Eu até sei que existem bons procedimentos. Já vi na TV, no rádio e na internet, mas não é o suficiente para nós. Quando você quer saber se está ouvindo uma performance, primeiro tem que assistir ao noticiário, porque nos sites de notícias diz mais Lugar algum. A Secretaria realiza atividades, mas são responsáveis pela divulgação.

Ainda no discurso coletivo a opinião que, existem muitos serviços que não precisam expandir o número de atividades, mas a socialização que já existe. No caso, as informações públicas são satisfatórias, mas são informações pessoais. Que é um pouco sobre entender como se comunicar e se conectar com órgãos públicos. Por que existe informação pública, sim. Quando temos acesso às informações, ficamos satisfeitos. O problema é obter essa informação.

Deve melhorar, não se sabe podemos considerar satisfatório, acho que não. À medida que avançamos nessa direção, há acesso à informação. Depende de quem está assistindo. Porque se você não impõe coisas ao poder público e fica esperando, geralmente as coisas não acontecem. Nesse ponto, acho que o governo deveria fazer mais atividades para ensinar como encontrar e usar a informação. Porque a informação que falta fornecerá às pessoas um conteúdo útil e benéfico para o seu bem-estar. Por meio de palestras, muitas áreas podem ser exploradas e discutidas.

(Suj. M1; E15; L18; V34; P35; E36; P13; J37.)

Nesse discurso, os entrevistados relatam as incapacidade de identificar com precisão suas necessidades de informação restaura a indagação de Milanez (2002, p 22) “será que as pessoas em geral sabem o que é importante para elas saberem?” E a resposta encontrada no discurso de que todas as informações geradas pela administração municipal são importantes também é reflexo da heterogeneidade de interesses, onde o imprescindível para um grupo, para outro pode ser inútil.

E essa ênfase pode levar à percepção de que as informações necessárias são informações destinadas à participação. Portanto, o discurso enfatiza a crítica ao uso estratégico da

informação, pois quando ela é adequada para a gestão municipal, há comunicação e a informação está disponível. As graves consequências dessa abordagem junto à população são a credibilidade do poder público e a falta de legitimidade das informações do município, que até eram ignoradas antes de serem confirmadas e quem sabe, questionada.

Alguns depoentes evitaram, mas foram positivos sobre o acesso geral e a disponibilidade das informações públicas necessárias. Esse desempenho positivo pode ser resultado de um acesso eficaz e conveniente às informações públicas, ou pode ser decorrente da vinculação dos entrevistados com a administração municipal, considerando os cargos que ocupam esses pesquisadores, a última hipótese é mais provável.

Neste DSC, o acesso à informação pública torna-se a base para a resolução de problemas práticos (porque é claro que o problema real é o desemprego, não a demanda por informações de emprego). Estas necessidades de informação decorrem também da ausência do setor público (ao nível da socialização da legislação, seja ao nível do acesso e do vocabulário) ou do domínio económico (desemprego). Mesmo quando a informação pública é considerada um discurso geral importante (porque a vida diária está sempre em movimento, portanto, assim como os problemas mudam, as ações de planejamento de políticas públicas também mudam e as informações necessárias para mudar as ações se movem juntas) tem seu lado evasivo, dando às pessoas a impressão de que não entendem suas próprias necessidades.

Na subsequência, tem-se, agora, o último discurso dessa questão apresentando-se o DSC da categoria E – Ponto fraco - Insuficiência de recursos financeiros para uma educação plena de qualidade e inclusiva.

Entende-se que é necessário um grande valor dos recursos financeiros para uma educação plena de qualidade e inclusiva, e que os recursos são finitos que dependemos da arrecadação e de parcerias estaduais e federais, mais a compreensão que precisaríamos de mais alocação de recursos para termos o que planejamos e da forma que planejamos. Percebe-se que estamos à mercê da economia local, regional e nacional, mais é possível buscarmos novas parcerias para melhor implantação da política planejada na área da educação. O que provoca demora na implantação de melhorias na rede educacional. Observa-se ainda o investimento vem se expandido muito, com várias iniciativas que analisam ações e serviços, bem como a gestão.

De acordo com o discurso coletivo chegou-se a opinião que necessitaria ser investido muito mais em educação, nesse país. As atividades nesse nível mais cultural, são mais realizadas no espaço físico da secretaria da cultura e na rede escolar. O problema todo está em descentralizar. Muitas atividades não chegam nos setores mais distantes. Mas cada setor deveria ter um centro social, de cultura, de lazer, de oficinas e cursos. Sair do centro e levar para as comunidades o teatro, danças, aulas, pinturas, palestras dentre outras. E ainda que a comunidade deveria ser mais envolvida nessas atividades.

(Suj. M1; E15; L18; V34; P35; E36; P13; J37.)

Nota-se no discurso da categoria E vai de encontro ao que conforme menciona KLEIN (2009, p. 19), um sistema educacional eficaz é aquele em que os estudantes aprendem, passam de ano e concluem a educação básica [...]. Para verificar o cumprimento desse objetivo, são necessários indicadores de resultados educacionais que permitam avaliar o que os estudantes estão aprendendo, se estão sendo aprovados e se estão concluindo a educação básica na idade adequada. Observa-se que houve uma melhora na gestão municipal na área da educação, mais que sempre há expectativa de melhorias.

Saliente-se além disso que as interferências na educação desempenham uma função chave. As creches e as pré-escolas proporcionam oportunidades para a estimulação cognitiva e não cognitiva e para o desenvolvimento. Essas oportunidades podem auxiliar as crianças no sucesso acadêmico e no ingresso ao mercado de trabalho futuro (EVANS; KOSEC, 2011, p. 3). As aptidões desenvolvidas na infância constituem o alicerce para o aprendizado futuro e o sucesso no mercado de trabalho.

6.2.3 Análise do Discurso Coletivo – Terceira Questão

Na Terceira questão “A Execução do planejamento governamental na área da Educação é claro?”, tem como foco analisar a visão dos depoentes em relação a execução do que foi planejado. Assim os DSC abaixo trazem o compartilhamento das ideias centrais obtidas nos depoimentos dos 9 entrevistados nesta pesquisa, referente à questão 3, podendo cada sujeito ter contribuído com mais de uma ideia central para a composição de cada DSC.

No conjunto do material analisado das respostas da terceira questão, chegou-se a 2 (duas) categorias, com a seguinte distribuição: categoria A – 6 entrevistados disseram que “Sim, através dos resultados alcançados é visível a execução”; na categoria b – 3 entrevistados disseram que “Não, poderia ser usado de forma mais simples para a população”. Assim cada DSC reúne diferentes conteúdos e argumentos que compõem uma mesma opinião, ou uma opinião que é compartilhada por um conjunto de pessoas. Estes diferentes conteúdos e argumentos são reunidos num discurso.

Nos discursos dos entrevistados para os dois DSC utilizados, o entendimento da execução do planejamento governamental na área da educação. Os entrevistados fazem poucas referências a execução, mas a descrevem pela sua relação (ou oposição). Os fragmentos dos DSC abaixo sinalizam o entendimento da execução do planejamento governamental.

- Para mim a base do planejamento é a execução, sem ela não conseguimos nos desenvolver na política educacional

- A Execução é boa. Não tem muitos problemas.
- Se planejar bem (...) vai evitar ter problemas de execução, vai ter um bom resultado.
- Para evitarmos a falta de qualidade no ensino municipal precisamos planejar bem, e priorizar o que já temos.
- A Execução entendida como resultados alcançados é um conceito muito difundido no senso comum de acordo com os entrevistados.

(Suj. M1; E15; L18; V34; P35; E36; P13; J37.)

Com relação à pergunta, Execução do planejamento governamental na área da Educação é claro? Ficou caracterizado, nas respostas dos entrevistados, que as execuções são perceptíveis, positivas, e salientam que a transparência se dá no resultado, centrando o seu foco na qualidade do ensino e nas estruturas dos equipamentos educacionais o que demonstra a credibilidade na política pública e o que oportuniza o desenvolvimento do Capital humano com foco no desenvolvimento regional.

6.2.4 Análise do Discurso Coletivo – Quarta Questão

Na quarta questão “O que sugere para melhorar a Execução do que foi planejado da educação de Palmas?” O compartilhamento das ideias centrais obtidas nos depoimentos dos 9 entrevistados nesta pesquisa, referente à questão 4, podendo cada sujeito ter contribuído com mais de uma ideia central para a composição de cada DSC.

No conjunto do material analisado das respostas da quarta questão, chegou-se a 3 (três) categorias, com a seguinte distribuição: categoria A – 7 entrevistados disseram que “Difundir o planejamento, seus instrumentos e sua aplicabilidade”; na categoria b – 7 entrevistados disseram que “Dimensionar os atores”; e na categoria C – 7” Melhorar a Programação da educação, resultando ações a serem executadas e recursos orçamentários necessários”.

Assim os discursos expressam, nas representações dos sujeitos entrevistados, uma divergência ao destacar as concepções quanto ao trabalho multiprofissional. Por apresentar um dissenso, optou-se por apresentar nesta questão primeiro os DSC’s para facilitar a discussão e compreensão.

Para se chegar ao conceito deste DSC foi necessário identificar o que cada entrevistado entendia por Planejamento públicos em Educação e seus instrumentos, assim esta etapa possibilitou a identificação de aspectos relevantes, por meio das expressões dos entrevistados. A dimensão Planejamento em educação apresentou algumas ideias centrais: instrumento de ação governamental, área meio de articulação e condução de ações e programação, expressos,

respectivamente, a seguir, é apresentado o DSC A - Difundir o planejamento, seus instrumentos, sua aplicabilidade e a dimensão dos atores envolvidos.

É um instrumento que vai construir caminhos, ferramenta muito importante para qualquer órgão administrativo, na estruturação da política da educação dentro do município, utilizado para planejar o orçamento que vai entrar para poder executá-lo. Esse planejamento pode ser anual ou ele pode ser feito para os quatro anos de gestão.

Planejamento é uma área-meio que se articula com todas as outras áreas, tem a responsabilidade de agregar e integrar as propostas a serem executadas, organiza e planeja as ações e serviços com definição de estratégias, em conjunto, alia todos os instrumentos de gestão e monitora as ações que devem ser feitas de acordo com as necessidades do que foi previsto.

Aqui em Palmas tenta-se colocá-los em prática coletivamente, o que dá vida ao planejamento e a esses instrumentos é a forma como você os constrói, se você tem várias áreas, gerências, atores construindo esse planejamento, esses instrumentos de fato ganham a cara das pessoas que estão participando, portanto elas se sentem muito mais responsáveis e consegue-se colocá-los em prática, não ficar só como letra morta, dá impacto aos indicadores, ao acesso a política de educacional municipal e consegue-se ter bons resultados.

Quando os documentos são elaborados com a participação maior das pessoas e quando sensibilizam e comprometem os reais interessados na mudança da situação, eles têm uma chance maior de influir na realidade. Podem ser capazes de transformar a situação atual em uma nova situação. São, portanto, úteis para consolidar a prática do planejamento nas instituições e para reeducar seus agentes na explicitação das medidas adotadas e na subordinação ao controle democrático da população, ou seja, ao exercício da cidadania.

Quanto à aplicação, no cotidiano, destes instrumentos, a maioria dos entrevistados disse que estes são aplicados na prática. Os próximos discursos que apresentaram antagonismo entre si são sobre a dimensão Forma de aplicabilidade dos Instrumentos de planejamento, cujas ideias centrais foram: coletivamente e não são totalmente aplicados na prática, respectivamente.

Acredito que a forma normativa de se fazer o planejamento baseado no instrumento duro acaba engessando um pouco a possibilidade de você utilizar esses instrumentos de uma forma que se possa adaptá-los e modificá-los em função das condições e necessidades gerências que se encontrar, sendo sua aplicabilidade incipiente, porque ainda hoje há uma prática muito eclética e artesanal dentro do setor público.

(Suj. M1; E15; L18; V34; P35; E36; P13; J37.)

Embora os DSC acima tenham coerência com planejamento em educação em caráter mais abrangente, destaca-se que a ideia central sobre instrumentos de planejamento no ponto de vista normativo. O DSC revela representações que se reportam na ideia de Merhy (1995, p.148) de que o planejamento pode ser utilizado como instrumento de ação governamental para a produção de políticas, como instrumento do processo de gestão das organizações e como prática social.

O mesmo relaciona-se com os instrumentos do planejamento o qual evidencia que os Planos Plurianuais (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) devem ser compatibilizados, em cada esfera de governo, com o plano de educação municipal, este também, portanto se configura como instrumentos de Planejamento. Desta

forma o DSC, tem-se ressalvado que, em todas as organizações e ambientes onde se estabeleceu o planejamento como uma prática permanente de participação, desenvolveu-se uma cultura em que há maior compromisso das pessoas para com a instituição.

A seguir, é apresentado o DSC B – Dimensionar os atores envolvidos.

Eu acredito que são todos que planejam, todo o núcleo gestor da Secretaria de educação formado por gerentes, coordenadores, chefes de núcleo e técnicos, que contribuem para o planejamento, de forma descentralizada.

Quem deveria planejar seriam técnicos da área da educação pública, agregando-se o controle social, que tenham em mente todos os dados da situação de educação local.

(Suj. M1; E15; L18; V34; P35; E36; P13; J37.)

Os Critérios utilizados para a inclusão das Expressões-chave em Ideias Centrais: respostas nas quais os sujeitos apresentam ideias referentes “Dimensionar os atores envolvidos que planejam na educação apresentaram duas ideias centrais, a de que todos planejam e a de que todos deveriam planejar.

O DSC, vem de encontro ao que é discutido por Romão (2013) distingue que deve se pensar em planejar a educação partindo de uma cidadania ativa como um fator essencial para a reflexão da gestão de todas as atividades proporcionadas no ambiente escolar e educacional, enfrentando diretamente todos os problemas desta instituição e do sistema educacional. Complementado com Viana (2009, p. 118), ao discutir a descentralização das políticas sociais afirma que as experiências mais bem-sucedidas, neste sentido, foram as que tiveram amparo na mobilização popular, não apenas no controle social, mas na criação de “cooperação social” através de uma cidadania ativa e responsável.

Já categoria C, o discurso produzido foi que “Melhorar a Programação da educação, resultando em *ações a serem executadas e recursos orçamentários necessários*”. Desta forma os discursos a seguir fazem interface com os componentes da programação da educação, resultando em duas ideias centrais: *A - ações a serem executadas, B - recursos orçamentários necessários*.

Estão previstas todas as ações a serem executadas no quadriênio, pra cada ação a sua correspondência ao recurso financeiro ou orçamentário, se estava previsto ou não. Acho que é retirar a fatia do Plano Municipal de educação para aquele ano, nortear nossas ações, com detalhamento destas e definir quem é que seriam as prioridades daquele ano a ser executado, sem permitir que a gestão fuja do foco, fazendo a ordem cronológica do que é tido como prioridade para o alcance das metas.

O recurso que vai ser definido para uma ação, quanto esta ação vai permitir que haja interface com outros setores e os parceiros envolvidos, são alguns componentes que têm na programação. E assim se torna um instrumento de controle e avaliação para que a gente possa reprogramar, adaptar ou modificar as metas no ano seguinte.

(Suj. M1; E15; L18; V34; P35; E36; P13; J37.)

O discurso coletivo confirmou o conceito relatado no plano, que especificava as ações, as metas anuais e os recursos financeiros para a execução dos respectivos planos com base nas metas, diretrizes e metas do plano de educação. A maioria dos entrevistados afirmou entender o plano de educação da cidade, com foco em um dos tópicos do relatório: “[...] não só conheço, como também participei ativamente da construção dele [...]” (E36)

O que de acordo com Campos (2000b), “o planejamento, ao explicitar objetivos e finalidades, pode favorecer a democratização da gestão e reduzir a alienação dos trabalhadores nos processos de produção”. Assim, a gestão participativa em resposta às diretrizes de participação comunitária, a gestão participativa pode usar o planejamento para apoiar o papel principal de concretização do direito à educação.

Ao analisarmos esse recorte do discurso temático coletivo dos entrevistados, percebemos que, em certa medida, essas atividades estão em consonância com as políticas educacionais formuladas no âmbito municipal. Desse modo, percebemos a mudança de paradigma em relação ao desenvolvimento da educação, do modelo vertical para o horizontal, e a população participa da interação com o planejamento e a execução em busca do desenvolvimento regional, por meio do desenvolvimento do Capital Humano.

Obviamente, a experiência do planejamento e execução da política educacional precisa ser reexaminada, rediscutida e continuamente avaliada, o que é um grande desafio. Desafio que se acredita pode ser mais bem enfrentado quando se dispõe a dar voz aos professores, à comunidade e, em especial, aos alunos para que a escola exista e sobre quem se planejam o futuro da educação municipal.

E por fim neste estudo, mostrou-se necessário ampliar a discussão sobre a prática do planejamento institucional, com vistas a conferir direcionalidade ao processo de consolidação da política educacional, para assim ser útil não apenas como ferramenta de avaliação de desempenho organizacional, principalmente em relação à educação básica, mas também como um instrumento facilitador expressivo do posicionamento necessário ao processo de planejamento, sendo capaz de favorecer a aplicação da sua potencialidade, corroborando de forma eficiente para a consolidação da política educacional municipal.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os elementos apresentados e discutidos nas seções anteriores fornecem subsídios para reconhecer as conquistas da ação do governo na política municipal de educação. Além disso, além da eficácia e efetividade da política educacional municipal, também consideraram as limitações, falhas e obstáculos enfrentados para alcançá-la.

A pesquisa realizada teve como objetivo analisar o plano plurianual de Palmas-TO 1994-1997; 2006-2009; 2018-2021, previsto na legislação municipal. Para tanto, a análise teórica voltou-se para a discussão dos conceitos de gestão pública, planejamento público, desenvolvimento regional e política educacional municipal para apontar a necessidade de vincular investimentos para a realização de atividades locais com apoio e participação. Nas diferentes áreas do poder público, e assim promovem o desenvolvimento e melhoram a qualidade de vida.

A primeira limitação deste estudo é o tempo, pois leva mais tempo para analisar todos os elementos de despesa do PPA. Portanto, devido à sua importância, optou-se pelo elemento educacional. A segunda limitação foi a pandemia COVID 2020/2021, já a terceira restrição foi a oposição à participação em tal pesquisa por participantes que são propostos para pesquisa. Essa resistência se deve à necessidade de manter o distanciamento social e resistir ao uso da tecnologia de ferramentas virtuais. Mesmo com essa restrição, a entrevista ainda é realizada pelo WhatsApp, no áudio, o número de entrevistados é pequeno, então a análise é falha.

Ressaltamos que a última limitação desta pesquisa é a falta de pesquisas de campo sobre as políticas educacionais planejadas e implementadas pelo município, por isso deixamos instruções para futuras pesquisas sobre o tema para analisar como se deu essa implementação, suas conquistas e desafios. Acreditamos também que, com base nas contribuições dos autores e dos autores estudados neste estudo, são possíveis o planejamento e a execução da política municipal de educação que foquem o capital humano tendo em vista o desenvolvimento regional.

A partir de uma revisão teórica, o plano plurianual de Palmas começou a analisar os aspectos de forma e materiais. O processo de formulação, execução e resultado final do PPA é avaliado com base em elementos educacionais. Utilizando indicadores sociais coletados do IBGE e do PPA como critérios de análise de variáveis, como resultados de matrículas, indicadores de escola e educação, dá para ver os resultados da campanha de investimentos na função educação na cidade, é possível ver a qualidade da educação pública nacionalmente

reconhecida na cidade, a exemplo do título de " Capital livre do analfabetismo " concedida pelo Ministério da Educação.

Em suma, para não se repetir, as evidências atuais comprovam que o conjunto de políticas, ferramentas e estratégias educacionais planejadas e implementadas por meio do PPA nesse período apresentaram retornos efetivos ao desenvolvimento regional. Essa constatação é mais verdadeira no que se refere a implantação da infraestrutura das unidades educacionais e a qualidade da educação municipal, que, uma vez implementadas, muitas vezes potencializam os benefícios do crescimento econômico e do bem-estar da região. Antes de encerrarmos, queremos expressar nosso desejo de que os gestores possam compreender que a educação básica deve ser “o espaço-tempo de construção, ou seja, “um lugar de sentido, um lugar de construção de identidade” Marita Redding, (2007, p. 17).

Por fim, reiteramos que embora os dados coletados e analisados mostrem que a educação municipal aponta como política priorizada na gestão municipal, esta deve estar em constante melhoria, no planejamento, na execução e na busca de qualificação do ensino ofertado pelo município. Nesse caso, por todas as nuances debatidas e analisadas nesta pesquisa, adicionarei como assunto para pesquisas futuras: Avaliar as políticas públicas aplicáveis ao município de Palmas; Avaliar as políticas educacionais implementadas no Estado do Tocantins e seus impactos, e comparar as metas do PPA Estadual com os resultados alcançados; e Avaliar PPA´s de diferentes cidades para ver a consistência entre a proposta e as ações implementadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel; MEDEIROS, Márcio Bastos; SILVA, Paulo Henrique Feijó da. **Gestão de finanças públicas: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal**. 2. ed. Brasília: Ed. Gestão Pública, 2008, p. 579

ANDRADE, N. A. et al. **Planejamento governamental para municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual**. São Paulo: Atlas, 2005.

BARROS, R. P. de; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. **Investimentos em educação e desenvolvimento econômico**. n. 525, IPEA, 1997.

BECKER, G. S. **Human capital a theoretical and empirical analysis, with special reference to education Third Edition**, University of Chicago, NBER, New York, 1993. Disponível em: <<http://www.nber.org/books/beck94-1>>. Acesso em: 23 mar. 2009.

BERCOVICI, G. **Estado, Planejamento e Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. Capítulo 1. Em: CARDOSO JR, J (Org.). **PPA 2012-015: Experimentalismo institucional e resistência burocrática**. Brasília: IPEA, 2015.

BETTELHEIM, Charles. **Intervencionismo Y dirigismo**. In:_. **Problemas teóricos Y prácticos de la planificación**. Madrid, Ed. Tecnos, s.d. cap. 6, p. 144-158, 1976

BOBBIO, N. **Curso de introdução à ciência política: o significado de política**. 2 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.

BOISIER, Sergio. **Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político**. Planejamento e Políticas Públicas, n. 13, 1996.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Congresso. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 8 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_174_.shtm>. Acesso em: 05 jul. 2020.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Congresso. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios, programas**. Brasília, 2007.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2012-2015: projeto de lei (mensagem presidencial)**. Brasília: MP, 2011a.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (**Lei de Responsabilidade Fiscal**): estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e da outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 12. Mar.2019.

_____. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 (**Lei de Transparência**): acrescenta dispositivos a LC 101/2000 que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e da outras providências, a fim de determinar a disponibilização em tempo real as informações pormenorizadas da execução orçamentária e financeira da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em 12. Mar.2020.

_____. Lei nº 12527, de 18 de novembro de 2011 (**Lei de Acesso a Informação**). Regula o acesso a informação previsto no art. 216 da CF/88 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em 12. Mar.2019.

BUARQUE, S. C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

CAMPOS, R. **Análise do planejamento como dispositivo mediador de mudanças institucionais com base em um estudo de caso**. Cad. Saúde Pública, 16(4), pp. 1.021-31, 2000b.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. (1967). **Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica**. 7. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1970.

CARDOSO, Fernando Henrique e FALETTO, Enzo. “**Dependência e Desenvolvimento na América Latina**”. In: In: BIELCHOWSKY, Ricardo (org.). Cinquenta anos de Pensamento na CEPAL. RJ: Record, 2000

CARNEIRO, Ricardo; Menicucci, Telma M. G. **Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. Brasília: IPEA, 2005.** (Texto para discussão n. 1686).

_____. **Auge e declínio do inflacionismo no Brasil**. In: GIAMBIAGI, G; VILLELA, A.; CASTRO, L. B.; HERMANN, J. (Org.). Economia brasileira contemporânea (1945-2004). Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2005.

CARVALHO, Horácio Martins. **O que é Planejamento. In: __Introdução à teoria do planejamento**. São Paulo, Brasiliense, 1973. Cap. 1, p. 11-56,

CIDADES - Ministério das Cidades. **Plano diretor participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos**. Brasília: CONFEA, 2004.

CIDADES - Ministério das Cidades. **Programas Urbanos**. Disponível em: <https://www.cidades.gov.br/>. Acesso em: 22 dezembro 2019.

CINTRA, Antônio Octavio. **Sistema de planejamento, modernização e comportamento inovador na administração**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, Fev., 1_1_(4) z 41-53, Qui./dez. 1977.

CORNÉLIO, Antônio Fernando & MOLD, Zilá Mesquita. **Planejamento hoje; uma concepção contextual em debate**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, FGV, 11 (4): 55-83, out./dez. 1977.

COSTA, J. G. **Planejamento governamental: a experiência brasileira**. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

- CUNHA, C. **O Plano Plurianual como instrumento de Planejamento e Gestão**. Tese de conclusão de Especialização em Administração Pública. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2011.
- CUNHA, L. A. **A Universidade Temporã. O Ensino Superior da Colônia à Era Vargas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- DAGNINO, E. **Construção democrática, neoliberalismo e participação**: os dilemas da confluência perversa. *Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política*. Florianópolis, v. 1, n. 5, p. 137- 161, 2004.
- DE PAULO, L. **O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica**. Brasília: *Revista do Serviço Público*, vol. 61, n 2, abril de 2010.
- DIAS, Omar Pires. **Planejamento/Orcamento Público (PPA, LDO E LOA) e Controle Orcamentário**. Porto Velho: TCRO, 2006.
- DRUCKER, P. **Inovação e espírito empreendedor**: prática e princípios. São Paulo: Pioneira, 1987.
- DURHAM, Eunice Ribeiro. **A educação no Governo de Fernando Henrique Cardoso**. *Tempo Social, Rev. Sociol. USP*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 231-254, out. 1999.
- EVANS, David K.; KOSEC, Katrina. **Educação Infantil: Programas para a Geração Mais Importante do Brasil**. Washington, DC: The World Bank, 2011; São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2011.
- FEDOZZI, L. **Orcamento participativo**: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997.
- FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.
- FREY, K. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Revista do IPEA*, Brasília, v. 21, p. 211-259, 2000.
- FRANCO, G. H. B. **O desafio brasileiro: ensaios sobre desenvolvimento, globalização e moeda**. Editora 34, 1996.
- FRANCO. Augusto de. **Desenvolvimento Local, Integrado e Sustentável**. Proposta, Nº 78. 1998.
- FRIEDMANN, John R.P. **Introdução ao planejamento democrático**. Rio de Janeiro, FGV, 1959, 196 P.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **Os Delírios da Razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional**. In: GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Tradução: Vania Paganini Thurler; Tomaz Tadeu da Silva. (Coleção Estudos Culturais em Educação) 7ª. ed. Editora: Vozes, Petrópolis, 2000.
- FULLGRAF, Jodete Bayer. **A infância no papel é de papel: as duas faces da nova LDBEN**. In: *Educação Infantil: construindo o presente*. MS: EFMS, 2002.

FURTADO, C. (1961). **Elementos de uma teoria do subdesenvolvimento**. In BIELSCHOWSKY (2000a, p. 241-262).

FURTADO, Celso. “**Formação de capital e desenvolvimento econômico**”. In: AGARWALA, Singh (org.). **A Economia do Subdesenvolvimento**. RJ: Cia. Editora Forense, 1969.

FURTADO, C. **Pequena introdução ao desenvolvimento – um enfoque interdisciplinar**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.

_____. **A Formação Econômica do Brasil**. SP: Ed. Nacional e Publifolha, 2000.

FURTADO, Celso. **Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar**. São Paulo: Nacional, 1980.

GANDIN, D.; GANDIN, L. A.. **Temas para um projeto político-pedagógico**. 6 ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

GANDIN, Danilo. **O planejamento como ferramenta de transformação da prática educativa**. 2008. Disponível em: [www.maxima.art.br/arq_palestras/planejamento_como_ferramenta_\(completo\).doc](http://www.maxima.art.br/arq_palestras/planejamento_como_ferramenta_(completo).doc). Acesso em: 15/03/2021.

GESQUI, L. C. **A importância dos resultados das avaliações educacionais em larga escala na definição de práticas escolares**. In: ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICAS DE ENSINO, 16., 2012, Campinas. Anais... Campinas: UNICAMP, 2012. Disponível em: http://www.infoteca.inf.br/endipec/smarty/templates/arquivos_template/upload_arquivos/acervo/docs/2193b. Acesso em: 26 jul. 2021.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. São Paulo: Atlas, 2004.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. 12. Reimpressão. São Paulo: Atlas, 2004.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOULART, J. **O processo Constituinte e Arranjo federativo**. Lua Nova, n. 88, p. 185-215, 2013.

HEIDEMAN, F. **Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento**. Em: HEIDMANN, F.; SALM, J.F. (Orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora da UnB, 2006.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e Políticas (públicas) Sociais**. Cadernos Cedes, Campinas, p.30-41, nov. 2001.

IBGE/MUNIC. **Perfil dos Municípios Brasileiros**. Brasília: IBGE, 2015.

IBGE. **Síntese dos indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa nacional por amostra de domicílio (PNAD)**, 2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/download/>. Acesso em: 5 jun. 2020.

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. **Educação no Brasil: atrasos, conquistas e desafios**. 2006.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **IPEADATA**. 2008. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br.htm/>. Acesso em: 10 agos. 2020.

KITSUSE, Alicia. **Community, empowerment, and the city: sources of capacity in local government**. 2010. 312f. Ph.D., University of Southern California, Los Angeles, 2010.

KLEIN, Ruben; FONTANIVE, Nilma Santos. **Alguns indicadores educacionais de qualidade no Brasil de hoje**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 19-28, 2009.

LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1987.

LEFÈVRE, F.; LEFÈVRE, A. M. C.; TEIXEIRA, J. J. V. T. **O discurso do sujeito coletivo: uma nova abordagem metodológica em pesquisa qualitativa**. Caxias do Sul: EDUCS, 2000.

LEFEVRE, F.; LEFEVRE, A. M. C. **O discurso do sujeito coletivo: um novo enfoque em pesquisa qualitativa**. Caxias do Sul: Educus, 2003. (Desdobramentos).

LEFEVRE, F., & LEFEVRE, A. M. C. (2006). **O Sujeito Coletivo que fala**. Interface, 10(20), 517-524.

LIMA, R. **Mercado de trabalho: o capital humano e a teoria da segmentação**. Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 1, n. 1, p. 217-72. 1980.

LÜCK, Heloísa. **Metodologia de Projetos: uma ferramenta de planejamento e gestão**. 4º ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

MELLO, Guiomar Namó. **Cidadania e Competitividade: Desafios educacionais do terceiro milênio**. 4ªed. São Paulo: Cortez, 1995.

MENEGOLLA, Maximiliano. SANT'ANNA, Ilza Martins. **Por que planejar? Como planejar?** 10ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MILANEZ, B. **Resíduos sólidos e sustentabilidade: princípios, indicadores e instrumentos de ação**. 2002. 207 p. Dissertação (Mestrado em que) – Universidade Federal de São Carlos.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINCER, J. **Human capital and economic growth**. National Bureau of Economic Research. Cambridge, n. 803, 1981. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w0803.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2014.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1965.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 7.ed., São Paulo, Atlas, 1993.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: **uma nova dimensão da luta pelo direito à educação**. Rev. Bras. Educ. [online]. 2005, n.28[citado 2012-02-29], pp. 5-23.

OLIVEIRA, R. **Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica**. Revista Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 661-690, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br/>. acesso em 29 de maio de 2021.

_____ e ARAÚJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação. Nº 28. Jan /Fev /Mar /Abr 2005.

OLIVEIRA, Dalila de Andrade. **Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos**. 7ª edição. Petrópolis, RJ. Editora Vozes, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Qualidade com garantia de respeito às diversidades e necessidades de aprendizagem**. In: Graciano, Mariângela. Em questão 4: **o plano de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. p. 32-34.

OSÓRIO, Héctor H. G. **Elaboração, análise, monitoramento e avaliação de projetos sociais**. Florianópolis, 2002.

PEREIRA, J. M. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. PNUD Brasil, Ipea e FJP, 2020. Conforme especificados nos metadados disponíveis em: <http://atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>. Acesso em: 20 jan. 2020.

ROHLEDER, Dilnei. **Desenvolvimento no noroeste do RS: uma interpretação contemporânea e alternativa**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

ROMÃO, D. M. M. **Jornalismo Policial: indústria cultural e violência**. 2013. 206 f. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **O orçamento no Brasil - O ciclo orçamentário: uma reavaliação à luz da Constituição de 1988**. Planejamento e orçamento governamental - Coletânea – Volume 2. Organizadores: James Giacomoni e José Luiz Pagnussat. Brasília: ENAP, 2006. Disponível e: Consulta em 28 abr. 2020.

SANTOS, José Roberto Leite dos. **Planejamento Estratégico: uma ferramenta acessível à microempresa**. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 25. Porto Alegre, 2005. Anais... Porto Alegre: ABEPRO, 2006.

SAVIANI, D. **A Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 2014.

- _____. Entrevista PNE 2014-2024: **novos desafios para a educação brasileira**. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v.8, n.15, p.231- 248, jul./dez. 2014.
- SCAFF, E. A. S.; FONSECA, M. **Gestão e Planejamento da educação básica nos cenários nacional e internacional**. Campinas: Mercado de Letras, 2016.
- SCHUTZ, T. W. **Investindo no povo: O segredo econômico da qualidade da população**. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1987.
- SIEDENBERG, Dieter Rugar (org.). **Dicionário do desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006
- SILVA, Fernanda Costa Fagundes. GUIMARÃES, Márcia Campos Moraes. **O Professor De Educação Infantil: Cuidar Ou Ensinar? Um Novo Olhar**. 2011. Disponível em: [http://www.ceped.ueg.br/anais/ivedipe/pdfs/didatica/co/CO%20461-1150-1-SM\[1\].pdf](http://www.ceped.ueg.br/anais/ivedipe/pdfs/didatica/co/CO%20461-1150-1-SM[1].pdf). Acesso em: 04 out 2020.
- SILVA, D. S.; BORGES, C. N. F.; AMARAL, S. C. F. **Gestão das políticas públicas do Ministério do Esporte do Brasil**. *Rev Bras Educ Fís Esporte*, São Paulo, Vol. 29, nº 1, p. 65-79, Jan-Mar, 2015.
- SOUZA, C. **“Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil**. *Revista brasileira de ciências Sociais*, v18, n51, 2003.
- SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8, n.16, 2006, p.20-45.
- SOUZA, C. D. de; FILIPPO, D. de; CASADO, E. S. **Impacto do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI) na 109 atividade investigativa: crescimento, qualidade e internacionalização**. *Em Questão*, v. 21, n. 3, 2015.
- SOUZA, Edílson Eloy de. **Planejar No Cerrado**. *Revista Arquitetura e Urbanismo - AU - PINE*, p.73. Julho, 2007.
- TEIXEIRA, E. **As Três Metodologias: acadêmica, da ciência e da pesquisa**. Rio de Janeiro: VOZES, 2005.
- TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. V. **Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção**. *Revista de Administração Pública*, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008.
- UNESCO. **Educação para todos: o imperativo da qualidade: relatório conciso- 2005**. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000137334> por Acesso em: 15 abr. 2021.
- UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação Para Todos e Plano de Ação para satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem**. 1990. DISPONÍVEL EM: <http://unesdoc.unesco.org>. Acesso em 25 nov. 2020.
- VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Planejamento: projeto de ensino-aprendizagem e projeto político-pedagógico- elementos para elaboração e realização**. São Paulo: Libertad Editora, 2006.

VAINER, A.; ALBUQUERQUE, J.; GARSON, S. **Manual de elaboração: o passo a passo da elaboração do PPA para municípios**. 2 ed. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2005.

VIANA, Lúcio Hanai Valeriano. **A influência do Banco Interamericano de Desenvolvimento na Formulação de Políticas Públicas: análise das condições de financiamento do Programa de Reabilitação da Área Central no Município de São Paulo – Procentro**. Dissertação de Mestrado, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – EAESP, São Paulo, 2009.

ZIVIANI, Juliardi. **Lei de Responsabilidade Fiscal: planejamento, controle, transparência e responsabilização**. Jus Navigandi, Teresina, a. 9, n. 517, 6 dez. 2004. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6026>. Acesso em: 29 mar. 2020.

APÊNDICES

APÊNDICE A

Protocolo da entrevista semiestruturada utilizado com os pais e conselheiros na área de educação por período estudado

O objetivo desta entrevista é primeiro verificar se você participou do processo de planejamento do Município de Palmas de 1994 a 2020. Se você está envolvido neste processo, mesmo que apenas em um determinado momento durante esse período, solicito cooperação para responder às seguintes questões: O objetivo específico é entender como a sociedade civil participa do planejamento urbano e da construção durante o período mencionado. Quero confirmar que você concorda com esta entrevista.

Se você concordar, observe que seu nome permanecerá anônimo. Em primeiro lugar, é necessário solicitar alguns dados: nome; idade; tipo; ocupação; escolaridade; tempo de permanência em Palmas.

Perguntas preparadas pela pesquisadora, com base em KITSUSE (2010, p. 303).

Informações sobre o entrevistado

- 1– Fale um pouco sobre você. Em qual região da cidade você mora? E como você chegou até essa comunidade?
- 2 – Há quanto tempo você mora nessa comunidade? E de que maneira você se envolve com a comunidade em que você vive?
- 3 – Você exerce ou já exerceu algum tipo de liderança na comunidade em que vive? Caso resposta afirmativa. Qual?

Questionário I – Conselheiros e/ou pais da área de educação por período estudado

- 1 - Como os conselheiros veem o planejamento, orçamento e a execução?
- 2 - Em sua opinião qual o Ponto Forte e fraco do planejamento, orçamento e execução?
- 3 - A Execução do planejamento governamental é claro?
- 4 - O que sugere para melhorar a Execução do que foi planejado?

APÊNDICE B

Protocolo da Entrevista Semiestruturada Utilizado com os Membros do Governo Municipal de Palmas-TO

O objetivo desta entrevista é primeiro verificar se você participou do processo de planejamento da cidade de Palmas como técnico da cidade de 1994 a 2020. Se você já participou desse processo, mesmo que seja apenas em um determinado momento do período, solicito sua colaboração para responder às seguintes questões. O objetivo específico é entender como a sociedade civil atua no período de planejamento urbano e construção acima.

Quero confirmar que você concorda com esta entrevista. Se você concordar, observe que seu nome permanecerá anônimo. Primeiramente, é necessário solicitar alguns dados iniciais: nome; idade; tipo; ocupação; escolaridade; tempo de permanência em Palmas.

A autora se baseia em KITSUSE (2010, p. 303) para a elaboração das questões.

Informações sobre o entrevistado

1 – Fale um pouco sobre você. Em qual departamento da Prefeitura você trabalha? Ou em qual departamento você trabalhou? E quais atividades você desenvolve nesse departamento? Ou quais atividades você desenvolveu?

2 – Há quanto tempo você trabalha na Prefeitura? Ou em qual período você trabalhou na Prefeitura?

Questionário II – Gestor da área de educação por período estudado

- 1 - Como o Gestor vê o planejamento, orçamento e a execução?
- 2 - Em sua opinião qual o Ponto Forte e fraco do planejamento, orçamento e execução?
- 3 - A Execução do planejamento governamental é claro?
- 4 - O que sugere para melhorar a Execução do que foi planejado?

Questionário III – Técnicos dos setores de planejamento e execução da área de educação por período estudado

- 1 - Como os técnicos veem o planejamento, orçamento e a execução?
- 2 - Em sua opinião qual o Ponto Forte e fraco do planejamento, orçamento e execução?
- 3 - A Execução do planejamento governamental é claro?
- 4 - O que sugere para melhorar a Execução do que foi planejado?

Questionário IV – Representantes da câmara

- 1 - Como os Representantes da câmara veem o planejamento, orçamento e a execução?
- 2 - Em sua opinião qual o Ponto Forte e fraco do planejamento, orçamento e execução?
- 3 - A Execução do planejamento governamental é claro?
- 4 - O que sugere para melhorar a Execução do que foi planejado?

APÊNDICE C

Questão 1 - Como você vê o planejamento, orçamento e a execução? Como você percebe isso?

DSC A - Processos diferentes, mais interligados;

DSC B - O poder público atendendo as demandas da sociedade.

Questão 2 - Em sua opinião qual o Ponto Forte e fraco do planejamento, orçamento e execução?

DSC A - Ponto forte - Vontade política do Governo Municipal em priorizar a Educação;

DSC B - Ponto forte - Postura democrática e ousada da gestão pública da educação municipal

DSC C - Ponto forte - Dinamismo e a disposição, a visão ampla, o compromisso com o desempenho e desenvolvimento dos alunos e o alcance de metas, desenvolvendo um trabalho em equipe;

DSC D – Ponto fraco - O acesso a informação é complexo;

DSC E – Ponto fraco - Insuficiência de recursos financeiros para uma educação plena de qualidade e inclusiva.

Questão 3- A Execução do planejamento governamental é claro?

DSC A - Sim, através dos resultados alcançados é visível a execução;

DSC B - Não, poderia ser usado de forma mais simples para a população.

Questão 4 - O que sugere para melhorar a Execução do que foi planejado?

DSC A - Difundir o planejamento, seus instrumentos, sua aplicabilidade e a dimensão dos atores envolvidos

DSC B – Dimensionar os atores envolvidos;

DSC C – Melhorar a Programação da educação, resultando em ações a serem executadas e recursos orçamentários necessários.

ANEXO B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Você está sendo convidado a participar como voluntário do projeto de pesquisa “Avaliação do Orçamento e Planejamento da Educação de Palmas – TO, examinando Três Décadas de Avaliação do Planejamento da Educação de Palmas – TO, e assim Analisar a execução do planejamento governamental da cidade de Palmas e os resultados alcançados, na área de educação, visando mensurar as implicações para o desenvolvimento regional e humano”. Sob responsabilidade da pesquisadora Messias Aparecida de Sousa Silva.

O estudo será realizado com a aplicação de questionário com a metodologia DSC e através da pesquisa documental, com o objetivo de investigar como foi participação da sociedade civil na construção desse planejamento no contexto delimitado para este estudo. Não haverá risco para o participante, já que este fornecerá dados para a investigação apenas por meio de entrevista. Pois durante esse procedimento de obtenção de informação ter-se-á muito cuidado para se respeitar a integridade do entrevistado em todos os seus aspectos. Você poderá consultar o pesquisador responsável em qualquer época, pessoalmente ou pelo telefone da instituição, para esclarecimento de qualquer dúvida.

Você está livre para, a qualquer momento, deixar de participar da pesquisa. Todas as informações por você fornecidas e os resultados obtidos serão mantidos em sigilo, e estes últimos só serão utilizados para divulgação em reuniões e revistas científicas.

Você será informado de todos os resultados obtidos, independentemente do fato de estes poderem mudar seu consentimento em participar da pesquisa. Você não terá quaisquer benefícios ou direitos financeiros sobre os eventuais resultados decorrentes da pesquisa. Este estudo é importante porque seus resultados fornecerão informações para uma melhor compreensão se a área de educação integrante do planejamento governamental da Prefeitura contribuiu para o desenvolvimento regional?

Isso pode abrir caminho para que se possa construir políticas públicas que sejam mais eficientes, eficazes e, conseqüentemente, com maior impacto positivo sobre a sociedade. Diante das explicações, se você concorda em participar deste projeto, forneça os dados por favor confirmar verbal ao final desta leitura.