

# PPGEdu

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL

**CURSO DE DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**

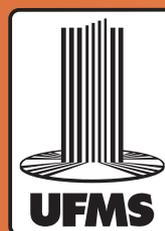
Faculdade de Educação - Faed

**Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGEdu**

Cursos de Mestrado e Doutorado em Educação

Avenida Costa e Silva, s/nº - Bairro: Universitário

CEP: 79070-900 | Campo Grande - MS



**A NOSSA UNIVERSIDADE**



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



MARLI DOS SANTOS DE OLIVEIRA

**DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO À GESTÃO  
DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE  
MUNICÍPIOS SUL-MATO-GROSSENSSES**

CAMPO GRANDE – MS

2020

MARLI DOS SANTOS DE OLIVEIRA

**DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO À GESTÃO  
DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE MUNICÍPIOS  
SUL-MATO-GROSSEENSES**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como exigência para obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Dra. Maria Dilnéia Espíndola Fernandes.

CAMPO GRANDE – MS

2020

MARLI DOS SANTOS DE OLIVEIRA

DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO À GESTÃO DEMOCRÁTICA DA  
EDUCAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE MUNICÍPIOS SUL-MATO-GROSSENSES

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de  
Educação da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como exigência  
para obtenção do título de Doutora em Educação.

Data de defesa: 21 de julho de 2020 às 14h (Horário Oficial de Brasília-DF)

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Dilnéia Espíndola Fernandes– Orientadora e Presidente da Banca  
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Elisângela Alves da Silva Scaff  
Universidade Federal do Paraná (UFPR)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Gilda Cardoso de Araújo  
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Silvia Helena Andrade de Brito  
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Carina Elisabeth Maciel  
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)

Campo Grande- MS

2020

*À minha família, com amor e gratidão.  
Aos meus professores, com respeito e admiração.*

## **AGRADECIMENTOS**

À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Dilnéia Espindola Fernandes – fonte de inspiração - pela orientação, saberes compartilhados e companheirismo;

Às professoras Dr<sup>a</sup> Elisângela Alves da Silva Scaff, Dr<sup>a</sup> Gilda Cardoso de Araújo, Dr<sup>a</sup> Silvia Helena Andrade de Brito e Dr<sup>a</sup> Carina Elisabeth Maciel por aceitarem participar da Banca Examinadora e compartilhar seus conhecimentos;

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul;

À turma de 2017 do curso de Doutorado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul;

Aos técnicos-administrativos do Programa de Pós-Graduação em Educação e demais servidores da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul;

A todas as pessoas e instituições que, direta ou indiretamente, contribuíram e tornaram possível a realização da pesquisa.

Meu sincero e eterno agradecimento!

## RESUMO

A presente investigação se insere na linha de Pesquisa “História, Políticas e Educação” do Programa de Pós-Graduação em Educação – curso de Doutorado da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) cujo objetivo geral é analisar a regulamentação da Gestão Democrática da educação pública nos municípios da região Cone-Sul de Mato Grosso do Sul no contexto dos Planos Municipais de Educação. E, como encadeamento, têm-se os seguintes objetivos específicos: a) Contextualizar o planejamento educacional em contexto nacional em intersecção com o local a partir da formulação dos planos decenais de educação; b) Identificar a constituição do princípio da Gestão Democrática da educação pública e seus principais marcos regulatórios em âmbito federal em geral e, em particular, no contexto do Plano Nacional de Educação (2014-2014), e legislação estadual correlata no contexto do estado de Mato Grosso do Sul; c) Analisar a forma, o conteúdo e o processo de regulamentação da gestão democrática da educação pública no contexto dos Planos Municipais de Educação da Região Cone-Sul de MS. A metodologia utilizada compreende pesquisa bibliográfica e documental, além da realização de entrevistas semiestruturadas com os Secretários Municipais de Educação e Presidentes do Sindicatos dos Trabalhadores em Educação circunscritos aos municípios em tela. Os dados evidenciam que historicamente o planejamento das políticas educacionais no Brasil encontra-se em disputa por diferentes concepções de Estado, Democracia e Educação. A nova configuração advinda com o reconhecimento do município enquanto ente federativo implica em novas manifestações do poder local, cujos instrumentos viabilizadores da gestão democrática apresentam-se como necessários a fim de favorecer o exercício da autonomia em geral e, em particular, no contexto educacional. Em especial aos planos municipais de educação e a regulamentação da gestão democrática nos municípios da região Cone-Sul de MS, nota-se que, embora todos tenham se comprometido, no plano jurídico, em regulamentar a gestão democrática, o cenário atual indica poucos avanços uma vez que legislações específicas só foram criadas em dois, dos sete municípios pesquisados. Legalidade da consulta à comunidade escolar aliada a concepção do provimento ao cargo de diretor escolar como ato discricionário do chefe do Poder Executivo figuram como perspectivas centrais nas temáticas relativas à gestão democrática dos municípios pesquisados, em detrimento da constituição dos demais instrumentos viabilizadores, como constituição de conselhos e fóruns municipais de educação.

**Palavras-chave:** Política Educacional Municipal. Poder Local. Planos Decenais de Educação. Gestão Democrática da Educação.

## ABSTRACT

The present investigation is part of the “History, Policies and Education” Research line of the Graduate Program in Education - Doctorate course at the Federal University of Mato Grosso do Sul (UFMS) whose general objective is to analyze the regulation of Democratic Management of public education in the municipalities of the Southern Cone region of Mato Grosso do Sul in the context of the Municipal Education Plans. And, as a chain, there are the following specific objectives: a) To contextualize educational planning in a national context, in intersection with the place, based on the formulation of ten-year education plans; b) Identify the constitution of the Democratic Management principle of public education and its main regulatory frameworks at the federal level in general and, in particular, in the context of the National Education Plan (2014-2014), and related state legislation in the context of the state of Mato Grosso do Sul; c) To analyze the form, the content and the regulatory process of the democratic management of public education in the context of the Municipal Education Plans of the Southern Cone Region of MS. The methodology used comprises bibliographic and documentary research, in addition to conducting semi-structured interviews with the Municipal Secretaries of Education and Presidents of the Education Workers Unions limited to the municipalities in question. The data show that historically the planning of educational policies in Brazil has been in dispute for different conceptions of State, Democracy and Education. The new configuration resulting from the recognition of the municipality as a federative entity implies new manifestations of local power, whose instruments that enable democratic management are necessary in order to favor the exercise of autonomy in general and, in particular, in the educational context. In particular to the municipal education plans and the regulation of democratic management in the municipalities of the Southern Cone region of MS, it is noted that, although all have committed themselves, on the legal plane, to regulate democratic management, the current scenario indicates little progress since specific laws were only created in two of the seven municipalities surveyed. Legality of consultation with the school community combined with the concept of filling the position of school director as a discretionary act of the head of the Executive Branch are central perspectives in the themes related to the democratic management of the surveyed municipalities, to the detriment of the constitution of the other enabling instruments, such as constitution of municipal education councils and forums.

**Keywords:** Municipal Educational Policy. Local Power. Decennial Education Plans. Democratic Education Management.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Resumo Analítico I	22
Quadro 02: Resumo Analítico II	23
Quadro 03: Resumo Analítico III	23
Quadro 04: Resumo Analítico IV	24
Quadro 05: Levantamento dos Programas de Pós-graduação em Educação do MS	26
Quadro 06: Resumo Analíticos I em contexto sul-mato-grossense	27
Quadro 07: Resumo Analíticos II em contexto sul-mato-grossense	28
Quadro 08: Resumo Analíticos III em contexto sul-mato-grossense	29
Quadro 09: Resumo Analíticos IV em contexto sul-mato-grossense	29
Quadro 10: Resumo Analíticos V em contexto sul-mato-grossense	30
Quadro 11: Resumo Analíticos VI em contexto sul-mato-grossense	30
Quadro 12: Resumo Analíticos VII em contexto sul-mato-grossense	30
Quadro 13: Resumo Analíticos VIII em contexto sul-mato-grossense	31
Quadro 14: Participantes da pesquisa nos municípios da região Cone-Sul.	34
Quadro 15- Eventos educacionais em contexto nacional na década de 1980	57
Quadro 16: Síntese das Metas do PNE (2014-2024)	61
Quadro 17: Prazos intermediários no PNE (2014-2024)	62
Quadro 18: Plano de lutas (CONAPE 2018)	71
Quadro 19: Município nas Constituições Federais do Brasil	80
Quadro 20: Atribuições – Sistema Municipal de Ensino e órgãos fundamentais.	83
Quadro 21: Dispositivos no PNE 2014-2024 sobre Gestão Democrática	94
Quadro 22: Alterações legislativas da Meta 19 quando da tramitação do PNE 2014-2024	96
Quadro 23: Panorama dos Planos Estaduais de Educação e Gestão Democrática	98
Quadro 24: Informações gerais sobre o Estado de Mato Grosso do Sul, Brasil.	101
Quadro 25: Organização da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul	104
Quadro 26: Legislação estadual atinente à Gestão democrática em Mato Grosso do Sul	105
Quadro 27: Grupos de Trabalho Permanentes e Subgrupos do Observatório do PEE-MS	110
Quadro 28: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Eldorado-MS	133

Quadro 29: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Eldorado-MS	135
Quadro 30: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Iguatemi -MS	138
Quadro 31: Dispositivos sobre Gestão Democrática no PME Iguatemi-MS	139
Quadro 32: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Itaquirai -MS	143
Quadro 33: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Itaquirai-MS	145
Quadro 34: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Japorã -MS	152
Quadro 35: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Japorã-MS	153
Quadro 36: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Juti -MS	154
Quadro 37: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Juti-MS	156
Quadro 38: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Mundo Novo -MS	158
Quadro 39: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Mundo Novo- MS	159
Quadro 40: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Naviraí -MS	162
Quadro 41: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Naviraí-MS	163

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Municípios circunscritos a Região Cone-Sul de MS	20
Tabela 02: Municípios do MS por classe de população (2010)	21
Tabela 03: Levantamento dos relatórios de pesquisa dos Programas de Pós-graduação do MS	26
Tabela 04: Orçamento do Ministério da Educação (2020)	74
Tabela 05: Quadro geral dos Conselhos e Sistemas Municipais de Ensino	84
Tabela 06: Classificação* do MS em atividades econômicas – Centro Oeste e Brasil 2017	102
Tabela 07: Quadro geral da Educação Básica em Mato Grosso do Sul (2017)	103
Tabela 08: Informações gerais sobre os municípios da Região Cone-Sul de MS.	113
Tabela 09: Atividade econômica de Eldorado-MS	116
Tabela 10: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Eldorado-MS, 2018	116
Tabela 11: Dados educacionais do município de Eldorado- MS	117
Tabela 12: Dados econômicos e sociais do município de Iguatemi-MS	117
Tabela 13: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Iguatemi-MS, 2018	118
Tabela 14: Dados educacionais do município de Iguatemi- MS	118
Tabela 15: Dados econômicos e sociais do município de Itaquiraí-MS	119
Tabela 16: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Itaquiraí-MS, 2018	120
Tabela 17: Dados educacionais do município de Itaquiraí- MS	120
Tabela 18: Dados econômicos e sociais do município de Japorã-MS	121
Tabela 19: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Japorã-MS, 2018	121
Tabela 20: Dados educacionais do município de Japorã- MS	122
Tabela 21: Dados econômicos e sociais do município de Juti-MS	122
Tabela 22: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Juti-MS, 2018	123
Tabela 23: Dados educacionais do município de Juti-MS	123
Tabela 24: Dados econômicos e sociais do município de Mundo Novo- MS	124
Tabela 25: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Mundo Novo-MS, 2018	125
Tabela 26: Dados educacionais do município de Mundo Novo -MS	125
Tabela 27: Dados econômicos e sociais do município de Naviraí-MS	126
Tabela 28: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Naviraí-MS, 2018	126
Tabela 29: Dados educacionais do município de Naviraí- MS	127

Tabela 30: Transferências acumuladas aos municípios do Cone-Sul de MS no ano de 2018 130

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Municípios brasileiros por faixa de população (2010)	20
Figura 02: Autonomia do município em matéria educacional no contexto da CRFB/1988	82
Figura 03: Mato Grosso do Sul	112
Figura 04: Região Cone-Sul de MS	112
Figura 05: Ordenador de despesa da educação nos municípios brasileiros	129
Figura 06: Ordenador de despesa da educação no MS e região Cone-Sul	129
Figura 07: Composição da Direção Colegiada em Naviraí-MS	165

## LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ADCT: Ato das Disposições Constitucionais Transitórias  
ADIN: Ação Direta de Inconstitucionalidade  
ANC: Assembleia Nacional Constituinte  
CMAPEE-MS: Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul  
CME: Conselho Municipal de Educação  
CONAE: Conferência Nacional de Educação  
CONAPE: Conferência Nacional Popular de Educação  
CONEB: Conferência Nacional da Educação Básica  
CONED: Congresso Nacional de Educação  
CONEP: Conferência Nacional de Educação Profissional  
CRE: Coordenadoria Regional de Educação  
CRFB: Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988  
EAD: Ensino à Distância  
EC: Emenda à Constituição  
FEE: Fórum Estadual de Educação  
FETEMS: Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul  
FHC: Fernando Henrique Cardoso  
FNE: Fórum Nacional de Educação  
FNPE: Fórum Nacional Popular de Educação  
FPE: Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal  
FPEX: Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados  
FPM: Fundo de Participação dos Municípios  
FUNDEB: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação  
FUNDESCOLA: Fundo de Desenvolvimento da Escola  
GEMED: Gerente Municipal de Educação e Cultura  
GTPs: Grupos de Trabalhos Permanentes  
IES: Instituição de Ensino Superior  
IPTU: Imposto Predial e Territorial Urbano  
ISS: Imposto sobre Serviços  
ITBI: Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

LDBEN: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
LDO: Lei de Diretrizes Orçamentárias  
LOA: Lei Orçamentária Anual  
MEC: Ministério da Educação  
MS: Mato Grosso do Sul  
MT: Mato Grosso  
ONU: Organização das Nações Unidas  
PDEESCOLA: Plano de Desenvolvimento da Escola  
PEC: Proposta de Emenda à Constituição  
PEE: Plano Estadual de Educação  
PME Plano Municipal de Educação  
PND: Planos Nacionais de Desenvolvimento  
PNE: Plano Nacional de Educação  
PPA: Plano Plurianual  
PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira  
PSEC: Planos Setoriais de Educação e Cultura  
PT do B: Partido Trabalhista do Brasil  
PT: Partido dos Trabalhadores  
REME: Rede Municipal de Ensino de Naviraí  
SALTE: Saúde, Alimentos, Transporte e Energia  
SASE: Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino.  
SIMTED: Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação  
SME: Secretário Municipal de Educação  
SMT: Sul de Mato Grosso  
STF: Supremo Tribunal Federal  
UCDB: Universidade Católica Dom Bosco  
UFGD: Fundação Universidade Federal da Grande Dourados  
UFMS: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
UNDIME: União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

## SUMÁRIO

<b>Considerações iniciais</b>	17
1- Delimitação do objeto de pesquisa	17
2- Levantamento dos relatórios de pesquisa em contexto sul-mato-grossense (2014-2019)	25
3- Procedimentos metodológicos de coleta de dados	32
<b>Capítulo I: Planejamento da educação No Brasil</b>	39
1.1- Planejamento da educação brasileira no século XX: contexto e marcos legais	39
1.2- Planejamento da educação nacional no contexto da (re)democratização do país: os 30 anos da Constituição Cidadã de 1988	46
1.3- Planejamento Educacional em contexto recente: disputas e trajetórias de formulação	56
1.4- Plano Nacional de Educação (2014-2024): monitoramento e avaliação no contexto das Conferências Nacionais de Educação na conjuntura brasileira atual	66
<b>Capítulo II: Município, Poder Local e a Gestão Democrática da Educação em contexto Sul-Mato-Grossense</b>	75
2.1- O município no bojo das relações federativas pós 1988: Poder local e Planos Municipais de Educação	75
2.2- A trajetória do Princípio da Gestão democrática da educação pública: da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ao Plano Nacional de Educação (2014-2024)	88
2.3- Estado de Mato Grosso do Sul: aspectos econômicos e legislação educacional correlata à gestão democrática	97
<b>Capítulo III: Os Municípios e a regulamentação da Gestão Democrática no Cone-Sul de MS</b>	112
3.1 Região Cone-Sul de MS: aspectos gerais dos municípios circunscritos	112
3.2- Forma, conteúdo e processo de regulamentação da gestão democrática nos municípios da região Cone-sul-MS	133
3.2.1 - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Eldorado – MS	133
3.2.2- Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Iguatemi- MS	138

3.2.3 - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Itaquirai – MS	143
3.2.4 - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Japorã – MS	152
3.2.5. - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Juti-MS	154
3.2.6 - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Mundo Novo- MS	158
3.2.7 - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Naviraí – MS	162
<b>Considerações finais</b>	167
<b>Referências</b>	173
<b>Apêndices</b>	176
Apêndice A- Roteiro de entrevista semiestruturada	176
Apêndice B- Resumos analíticos	179
Apêndice C - Resumos analíticos em contexto sul-mato-grossense	181
<b>Anexos</b>	183
Anexo A- Parecer consubstanciado do Comitê de Ética	183
Anexo B – Resolução nº 86 de 08 de julho de 2018 – Colegiado do PPGEduc	186
Anexo C- Termo de consentimento livre e esclarecido	187

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

### 1- Delimitação do objeto de pesquisa

A (re) democratização da sociedade brasileira com o processo constituinte trouxe avanços consideráveis no que concerne à formalização dos direitos sociais. Em decorrência da adoção do modelo de Estado Social adotado na CRFB/1988 há que se resguardar os direitos individuais e direitos sociais e, desse modo, o papel de destaque conferido aos direitos fundamentais desautoriza sua negação e/ou esvaziamento.

O direito à educação no Brasil é reconhecido, nesse contexto, como um direito fundamental social e detém de número expressivo de dispositivos legais em relação aos demais direitos sociais. Dentre eles (art. 205 a 214), têm-se o art. 206 estabelece que o ensino será ministrado com base em diversos princípios, dentre os quais está a gestão democrática do ensino público, na forma da lei (art. 206, VI).

Tal princípio, aliado a um projeto democrático assumido pelo Estado brasileiro desde os anos de 1980, traz para a cena os sujeitos integrantes da vida política. Nos últimos anos vem se intensificando os movimentos de mobilização da sociedade a fim de promover a ampla participação dos sujeitos e organizações sociais na articulação de políticas de Estado para a educação brasileira

No entanto, a ruptura democrática em curso no país, iniciada com o *impeachment* da presidenta Dilma e robustecida com a vitória de Jair Bolsonaro à Presidente da República, encontra resistências de diversas ordens, sobretudo no contexto das entidades do campo educacional que insistentemente se opõem e se insurgem contra os desmontes em curso. Inegavelmente, há riscos sem precedentes aos direitos sociais, notadamente aos direitos à e na educação, se considerados os avanços oportunizados com o advento da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988).

As políticas públicas educacionais se forjam e se materializam no bojo das disputas por projetos distintos de sociedade, cujas contradições se fazem presentes, como é próprio da dinâmica social capitalista. Embora as ações no campo educacional durante o governo Dilma também apresentem limites e contradições, não se pode negar que as medidas iniciadas com sua destituição e com o advento do governo de Michel Temer sinalizaram uma grave ruptura institucional com o objetivo de desconstruir os avanços sociais e educacionais, amparados na CRFB/1988.

Michel Temer, com a rapidez que somente uma ruptura democrática possibilita, adotou medidas prejudiciais aos projetos educacionais em curso, sobretudo em relação à disputa por recursos públicos, justificados pela necessidade de uma reforma administrativa e da previdência. No seio das reformas administrativas que empreendeu em seu curto mandato, extinguiu Ministérios como o da Cultura e da Igualdade Social, dos Direitos das Mulheres e da Juventude, além de aglutinar outras pastas importantes na implementação de ações com vistas a diminuição da pobreza, violência e desigualdade social.

No desmonte anunciado das políticas sociais, a Emenda à Constituição nº 95 de 2016 (EC nº 95/2016) foi aprovada - Teto dos Gatos Públicos -, com o propósito de reduzir os gastos sociais nos próximos 20 anos. Essa redução implica diretamente no cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), sobretudo naquelas destinadas a efetivação da educação obrigatória para todos os jovens entre 4 e 17 anos, o estabelecimento do Custo aluno qualidade/Custo aluno qualidade inicial, bem como a valorização do magistério da educação básica como política obrigatória em todo o território nacional.

Se não bastasse às medidas adotadas pelo Governo Temer, o resultado das eleições presidenciais de 2018, com a vitória de Jair Messias Bolsonaro (PSL), consubstanciou maiores percalços à democracia e à educação pública, haja vista os sucessivos sinais de neoconservadorismo e desmonte social da república brasileira anunciados na campanha eleitoral e agora em implementação.

Diante desse cenário de instabilidades, a educação pública em geral e, em particular, o planejamento das políticas educacionais, caminham na contramão dos avanços socialmente construídos, sobretudo se analisadas a instabilidade e as medidas recentes empreendidas no âmbito do Ministério da Educação, com o advento do novo Presidente da República.

Ao indicar os desafios, o cenário em curso salienta a necessidade de se averiguar *in loco* as resistências e enfrentamentos vivenciados em âmbito local no que diz respeito aos planos decenais de educação e sua proposta de lei sobre a gestão democrática, visto o disposto no Art. 9º da Lei 13.005 de 24 de junho de 2014 que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio (BRASIL, 2016).

Os entes federados vivenciam uma nova fase. Após a formulação dos planos de educação, independente da forma com que foram construídos, empreendem, no âmbito

correspondente, esforços a fim de monitorá-los e avaliá-los com vistas a atingir o cumprimento de suas respectivas metas e estratégias.

A necessidade de se observar o PNE (2014-2024) não implica em desconsiderar a autonomia dos entes subnacionais na formulação da política educacional, mas ao contrário, deve garantir ao mesmo tempo a unidade nacional e o resguardo das peculiaridades locais e regionais. Os Planos Municipais de Educação devem possibilitar uma reflexão de curto, médio e longo prazo acerca da realidade educacional local na medida em que estabelecem metas, estratégias e ações visando à melhoria da educação básica (CABRAL NETO, CASTRO, GARCIA, 2016).

A fim de cumprir o disposto no artigo 8º do PNE (2014-2024), estados, Distrito Federal e os municípios deveriam elaborar ou adequar seus respectivos planos de educação em consonância com o PNE, no prazo de um ano após sua aprovação (BRASIL, 2014). Para Fernandes e Gouveia (2017) o fato dos entes subnacionais terem que aprovar seus planos decenais já faz parte da materialização do próprio PNE (2014-2024). Além de dispor que os entes federados deveriam elaborar seus respectivos planos decenais de educação o PNE (2014-2024) estabelece, dentre outras coisas, que:

Art. 9º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (BRASIL, 2014).

Como se observa, o PNE (2014-2024) reafirma a necessidade de se observar o princípio da gestão democrática e regulamentá-la, conforme já evidenciado no Art. 206 da CRFB/1988, Art. 3º e 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Além de elencar em seu Art. 2º que a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública é uma diretriz, o PNE (2014-2024) destina a Meta 19 com vistas a aprofundar o tema.

Diante dessas considerações iniciais, têm-se a seguinte problemática de pesquisa: Os municípios sul-mato-grossenses da Região Cone-sul, isto é, Eldorado, Iguatemi, Itaquiraí, Japorã, Juti, Mundo Novo e Naviraí, aprovaram ou adequaram lei que disciplina a Gestão Democrática da educação pública em atendimento ao Art. 9º da Lei 13.005/2014 que aprovou o Plano Nacional de Educação?

A presente investigação se insere na linha de Pesquisa “História, Políticas e Educação” do Programa de Pós-Graduação em Educação – curso de Doutorado da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) cujo **objetivo geral** é analisar a regulamentação da Gestão Democrática da educação pública nos municípios da região Cone-Sul de Mato Grosso do Sul no contexto dos Planos Municipais de Educação. E, como encadeamento, têm-se os seguintes objetivos específicos:

a) Contextualizar o planejamento educacional em contexto nacional em intersecção com o local a partir da formulação dos planos decenais de educação;

b) Identificar a constituição do princípio da Gestão Democrática da educação pública e seus principais marcos regulatórios em âmbito federal em geral e, em particular, no contexto do Plano Nacional de Educação (2014-2014), e legislação estadual correlata no contexto do estado de Mato Grosso do Sul;

c) Analisar a forma, o conteúdo e o processo de regulamentação da gestão democrática da educação pública no contexto dos Planos Municipais de Educação da Região Cone-Sul de MS.

Em relação ao *locus* da pesquisa, importa apresentar os municípios selecionados, quais sejam:

Tabela 01: Municípios circunscritos a Região Cone-Sul de MS

<b>Município</b>	<b>Ano de instalação</b>	<b>População estimada (2018)</b>
Eldorado	1976	12.305 pessoas
Iguatemi	1963	15.977 pessoas
Itaquiraí	1980	20.905 pessoas
Japorã	1993	8.976 pessoas
Juti	1989	6.638 pessoas
Mundo Novo	1976	18.256 pessoas
Naviraí	1963	54.051 pessoas

Fonte: Elaboração própria com base em Assomasul (2019), IBGE-Cidade (2019).

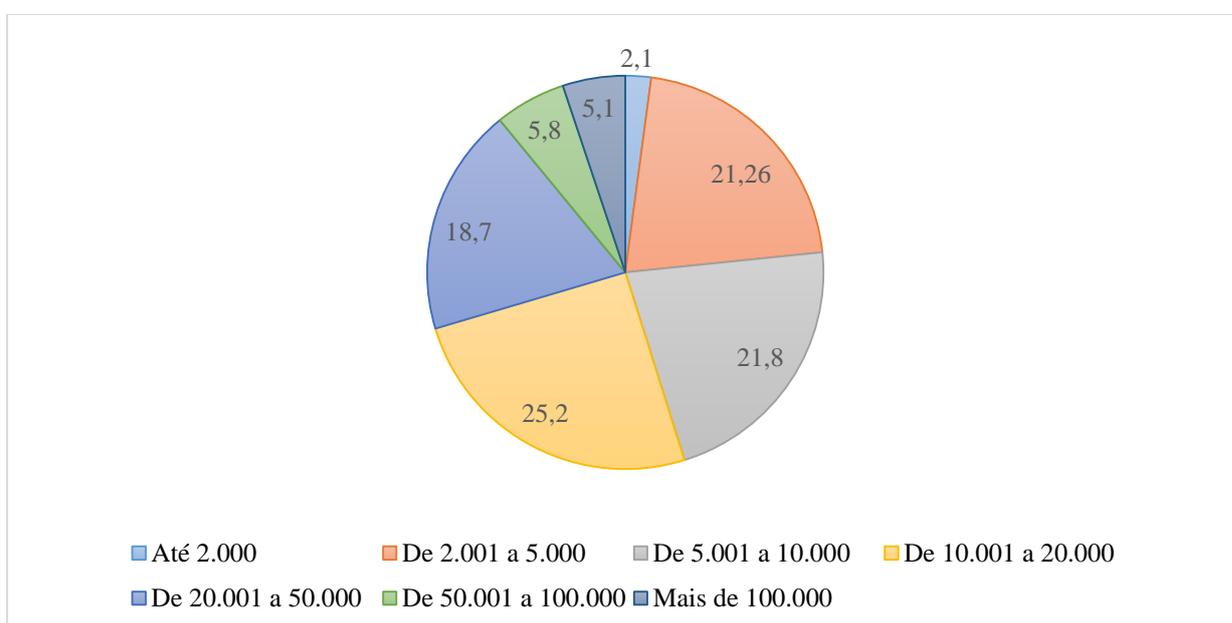
A escolha dos municípios circunscritos a Região Cone-Sul de MS justifica-se de dois modos. O primeiro assenta-se no fato da pesquisadora residir desde o nascimento no município de Naviraí e, no bojo das relações sociais, ouvir os relatos de que trata-se de uma região produtiva, mas profundamente esquecida no estado de MS, sobretudo pela mídia local.

Nesse contexto têm-se os estudos no curso de Mestrado em Educação junto a Universidade Federal da Grande Dourados (2015-2017), sob orientação da Professora Elisângela Scaff, cuja investigação acerca do Plano Municipal de Naviraí possibilitou,

dentre outras reflexões, compreender o espaço do município enquanto ente federativo e a complexidade social concernente à sua autonomia e a participação social, quando da elaboração do seu plano decenal de educação.

A segunda justificativa relaciona-se ao fato de que o Brasil (PINTO, 2014) e o estado de Mato Grosso do Sul (MS, 2019) é constituído, predominante, por pequenos municípios, aí situados àqueles até 50 mil habitantes. A fim de ilustrar esse cenário, o gráfico a seguir apresenta o percentual do número de municípios brasileiros por faixa de população, conforme segue:

Figura 01: Municípios brasileiros por faixa de população (2010)



Fonte: Elaboração própria com base em Pinto (2014).

Os dados do gráfico indicam que a soma dos municípios com até 20 mil habitantes corresponde a 70,36% dos municípios brasileiros. Essas informações acerca dos tamanhos dos municípios são relevantes uma vez que afetam sua estrutura, receita e, conseqüentemente, o desenvolvimento de suas atividades visto atrelarem-se às receitas federais

Além disso, a situação se mostra crítica nos municípios com até 50 mil habitantes (89% do total e 36% da população), nos quais os gastos com educação, cultura, saúde e saneamento já respondem por 54% da sua receita bruta (e cerca de 70% da sua receita líquida de impostos). (PINTO, 2014).

No contexto do MS, os municípios com mais de 50 mil habitantes representam menos de 10% dos municípios sul-mato-grossenses, conforme se extrai dos dados a seguir:

Tabela 02: Municípios do MS por classe de população (2010)

<b>População</b>	<b>Cidades</b>	<b>(%)</b>	<b>Habitantes</b>	<b>(%)</b>
Menos de 5.000	07	8,97%	29.756	1,22%
De 5.000 a 10.000	18	23,08%	127.751	5,22%
De 10.000 a 20.000	28	35,90%	418.050	17,07%
De 20.000 a 50.000	20	25,64%	607.269	24,80%
De 50.000 a 100.000	01	1,28%	77.872	3,18%
Mais de 100.000	04	5,13%	1.188.326	48,52%

Fonte: Elaboração própria adaptado de SEMAGRO, MS (2019).

Os municípios pesquisados circunscritos a região Cone-Sul, inserem-se no rol dos que possuem mais de 5 mil e menos de 100 mil habitantes, sendo predominante os municípios cujo número total de habitantes está entre 10 a 20 mil habitantes.

Aliado aos aspectos gerais relativos ao tamanho populacional dos municípios brasileiros e aos diálogos estabelecidos com outros estudantes à época do curso de mestrado sobre os seus objetos e *lôcus* de pesquisa, refletiu-se, durante a elaboração do Projeto de Pesquisa – consubstanciado na presente tese – os municípios do MS em geral e os pequenos municípios, em especial, figuravam como *lôcus* empírico de estudos científicos na área da educação.

Essa indagação inicial provocou a realização de uma busca simples junto a plataforma *Google*, com a palavra-chave “municípios sul-mato-grossenses + educação” afim de identificar, preliminarmente, se havia e quais eram as similaridades e distanciamentos dos resultados em relação ao objeto de pesquisa.

A partir da busca, organizou-se Resumos Analíticos (Apêndice A) cujos resultados referem-se à artigos científicos publicados em periódicos reconhecidos no campo educacional. Em comum, todas as produções supracitadas tiveram como *lôcus* de pesquisa municípios sul-mato-grossenses e apresentam constatações fundamentais relacionadas à dinâmica das relações sociais estabelecidas em âmbito local e as configurações advindas em contexto educativo. Nessa perspectiva, embora Valadão (2018), Paccini e Corrêa (2012) e Oliveira, Scaff e Senna (2012) pesquisaram municípios sul-mato-grossenses menores de 50 mil habitantes, não figura entre eles algum dos municípios circunscritos à região Cone-Sul de MS.

O panorama inicial oportunizado pela construção dos resumos analíticos supracitados evidencia a importância de se estabelecer diálogos e visibilizar às formas pelas quais as políticas educacionais se materializam nos diferentes municípios do MS. Os critérios apresentados pelas pesquisadoras ao selecionar o *lócus* em que as pesquisas se desenvolveriam, além de permitir conhecer os municípios oportuniza identificar as manifestações do universal em suas singularidades.

Com vistas a situar a temática de modo especial nas reflexões advindas de relatórios de pesquisa (Dissertações e Teses), e averiguar, em especial, se os municípios da região Cone-Sul já figuraram e de que modo enquanto *lócus* de pesquisa, apresenta-se o item a seguir, a fim de demonstrar o levantamento da produção científica, conforme critérios e justificativas que seguem.

## **2- Levantamento dos relatórios de pesquisa em contexto sul-mato-grossense (2014-2019)**

A consulta, a sistematização e a análise da produção no contexto em que a pesquisa se insere, são importantes para fundamentar a produção de um relatório de pesquisa. O levantamento da produção se constitui numa importante fonte para subsidiar a produção acadêmica cujas pesquisas *online* são oportunizadas, sobretudo com os avanços da informática e a organização sistemática e periódica dos arquivos em diversos bancos de dados.

A fim de situar o objeto de investigação no contexto das produções acadêmicas optou-se por levantar os relatórios de pesquisa dos Programas de Pós-Graduação em Educação do estado de Mato Grosso do Sul, com vistas e identificar se há e de que forma os municípios do estado compõem-se enquanto *lócus* empírico das pesquisas, bem como as temáticas relativas aos planos municipais de educação, gestão democrática e o poder local.

Registre-se que a escolha pelos referidos programas em âmbito sul-mato-grossense justifica-se pela busca em compreender melhor as discussões correlatas ao objeto de pesquisa por entender que tais produções científicas apresentam contornos próprios de um espaço e momento histórico específico, relacionados aos diálogos estabelecidos na presente tese. Rejeita-se, portanto, um regionalismo estéril que dissocia-se das manifestações sociais universais (ALVES, 2003).

Inicialmente, definiu-se:

a) Descritores: Plano Municipal de Educação; Municípios sul-mato-grossenses; Poder Local; Gestão democrática. No refinamento dos dados, os relatórios de pesquisa selecionados deverão conter algum desses descritores no título do trabalho.

b) Período 2014 a 2019: Justifica-se essa limitação temporal haja vista compreender a aprovação do PNE (2014-2024), Lei Nº 13.005 de 24 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), e os anos correlatos ao desenvolvimento dessa pesquisa.

c) Banco de dados: Inicialmente, realizou-se um levantamento junto à Plataforma Sucupira a fim de identificar os Programas de Pós-graduação em Educação – cursos de Mestrado e Doutorado Acadêmico - em funcionamento no estado de Mato Grosso do Sul, cuja, área básica e área de avaliação fossem em educação. Os resultados foram:

Quadro 05: Levantamento dos Programas de Pós-graduação em Educação do MS

<b>Instituição</b>	<b>Cursos</b>	<b>Linhas de Pesquisa</b>
Universidade Católica Dom Bosco (UCDB)	Mestrado e Doutorado	1. Política, gestão e história da educação; 2. Práticas pedagógicas e suas relações com a formação docente; 3 - diversidade cultural e educação indígena;
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)	Mestrado e Doutorado	1. História, políticas, educação; 2. Educação, cultura, sociedade; 3. Processos formativos, práticas educativas, diferenças.
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)	Mestrado e Doutorado	1. História da educação, memória e sociedade; 2. Políticas e gestão da educação; 3. Educação e diversidade;

Elaboração própria com base na Plataforma Sucupira (BRASIL, 2020).

Após essa busca inicial, fez-se um levantamento junto as páginas oficiais dos referidos Programas de Pós-graduação a fim de localizar as produções e refinar a busca a partir dos descritores supracitados. O refinamento ocorreu mediante a leitura de todos os títulos disponibilizados, visto que os referidos *sites* não possibilitam a busca por palavras-chave. Os resultados foram os seguintes:

Tabela 03: Levantamento dos relatórios de pesquisa dos Programas de Pós-graduação do MS

<b>IES</b>	<b>DESCRITORES</b>	<b>TESE</b>	<b>DISSERTAÇÃO</b>
<b>UCDB</b>	Plano Municipal de Educação	0	0
	Municípios sul-mato-grossenses	2	0
	Poder Local	0	0
	Gestão democrática	0	0
<b>UFMS</b>	Plano Municipal de Educação	0	0
	Municípios sul-mato-grossenses	0	0
	Poder Local	0	0

	Gestão democrática	0	0
UFGD	Plano Municipal de Educação	0	6*
	Municípios sul-mato-grossenses	0	0
	Poder Local	0	0
	Gestão democrática	0	1*

Fonte: Elaboração própria.

\*Título do trabalho contém dois descritores.

Sobre os dados acima, nota-se que poucos relatórios de pesquisa apresentaram os descritores acima estabelecidos no título da produção. Das 08 (oito) produções levantadas, apresenta-se seus respectivos resumos analíticos. Antes, todavia, é importante esclarecer que ao levantar as produções notou-se que:

a) pesquisas sobre municípios: da leitura, percebeu-se inúmeras pesquisas cujo *locus* empírico foi um município em especial, ou um conjunto deles. Todavia, visto os critérios estabelecidos previamente, tais estudos não compuseram os dados levantados, uma vez que não apresentaram no título da produção “municípios sul-mato-grossenses”.

b) Planos Municipais de Educação: Há produções que se dedicaram à estudo de planos, embora não sejam especificamente, sobre os planos municipais de educação. Plano Nacional de Formação de Professores, Plano de Ações Articuladas, Plano de Desenvolvimento da Educação, Plano Estadual de educação dentre outros, constam nos títulos, mas não foram objeto de análise em virtude da definição do descritor. O mesmo se estabeleceu em relação aos descritores “Poder Local e Gestão Democrática”.

Feitas as ponderações necessárias, elaborou-se os Resumos Analíticos em contexto sul-mato-grossense (Apêndice B) com vistas a situar melhor a temática de estudo, no bojo das produções acadêmicas em âmbito sul-mato-grossense, sendo inicialmente, apresentadas as pesquisas localizadas junto a UCDB e depois UFGD.

Os dados levantados demonstram que os Planos Municipais de Educação tem sido objeto de investigação em contexto sul-mato-grossense, sobretudo no âmbito das pesquisas de mestrado da UFGD. Nota-se as fragilidades relativas à participação popular no contexto de formulação desses planos, dadas as disputas relativas ao teor das metas e estratégias que constariam no documento. O município de Dourados destaca-se em enquanto *locus* empírico das pesquisas, embora também figure outros municípios.

No bojo dos relatórios de pesquisa, destaca-se a dissertação de Correa (2019) que se debruçou sobre a avaliação e o monitoramento dos planos municipais de educação da região Cone-Sul de MS. Além do fato da autora da dissertação também residir no município de Naviraí, têm-se aproximações (pessoais e acadêmicas) no tocante aos objetivos de sua pesquisa, com aos da presente tese.

A autora identificou similaridades nos textos dos planos de educação dos municípios da região cone-sul, sendo que em algumas metas e estratégias apenas reafirmam as indicações constantes no PNE (2014-2024). Apresenta também a ausência de Conselhos Municipais de Educação naquela região, exceto pelo município de Naviraí – único que constitui-se enquanto Sistema Municipal de Ensino.

Sobre o exercício de monitoramento das metas e estratégias, apresenta a influente atuação da UNDIME e dos avaliadores da SASE/MEC, sobretudo em relação ao preenchimento das planilhas e demais instrumentos técnicos.

É diante desse contexto e das principais constatações acima apresentadas, advindas das produções supracitadas, que a presente pesquisa se justifica, compreendendo que pequenos municípios, plano decenal de educação, poder local e gestão democrática da educação pública são temáticas fundamentais no contexto educacional, sobretudo nos momentos de fragilidade democrática, em um país com dimensões continentais como é o caso brasileiro.

Socialmente, os indivíduos são dotados da capacidade de estabelecer relações, de se comunicar e fazer opções e, indubitavelmente, ao fazer escolhas, acionam valores, visões de mundo, de sociedade e de educação. Diante desse contexto, vislumbram-se práticas sociais que estimulem e favoreçam a qualidade social da educação escolar, a fim de possibilitar a transformação dos espaços físicos em locais de aprendizagens e de vivências efetivamente democráticas e, ao eleger a realidade municipal da região cone-sul de MS enquanto objeto de pesquisa, espera-se contribuir para esse processo de reflexão-ação.

### **3- Procedimentos metodológicos de coleta de dados**

A realização da pesquisa cujo *lócus* empírico são os municípios da região Cone-Sul de Mato Grosso do Sul exige um esforço de análise a fim de desvelar as formas singulares, expressadas na regulamentação da gestão democrática, de como se movimenta o universal mediado pelo contexto nacional. Os municípios participantes dessa pesquisa são: Eldorado, Juti, Japorã, Itaquiraí, Iguatemi, Naviraí e Mundo Novo, localizados no interior do estado de MS e, como os próprios nomes sugerem, são de origem indígena emancipados no contexto da década de 1960.

Na área das ciências humanas, segundo Alves (2003), as investigações científicas devem gerar conhecimentos que evidenciem, dentre outros aspectos, as especificidades

das diferentes nações e regiões. Essas especificidades, contudo, subordinam-se à unidade cultural, pois o singular é sempre uma forma de realização do universal.

[...] os termos regional e nacional são expressões, em escalas diferentes, do singular. O universal corresponde ao movimento dado pelas leis da totalidade, isto é, da sociedade capitalista, enquanto o singular cinge-se ao *locus* em que esse movimento se realiza: uma região, uma instituição educacional, a obra teórica e/ou prática de um educador, etc. Portanto, universal e singular são indissociáveis, e os objetos de pesquisa só são suficientemente captados quando revelam essa indissociabilidade (ALVES, 2003, p.28).

Nesse sentido, o universal se realiza pelo nacional e regional que são expressões de singularidade do universal. O singular se relaciona com a escolha do pesquisador em realizar a abordagem acerca da realidade humana: um município, uma região, um Estado, um país, um continente, etc. É, portanto, a “manifestação, no espaço convencionado, de como leis gerais do universal operam dando-lhe uma configuração específica” (IBID, 2003, p.28).

Entende-se que as manifestações sociais, educacionais, políticas e econômicas em âmbito local não se dissociam da realidade nacional e universal, embora apresente características e contornos próprios, em cada espaço e momento histórico específico. Dessa forma, a realização dessa pesquisa exige:

a) pesquisa documental: por meio de levantamento e análise de documentos oriundos do governo federal, estadual e municipal, particularmente aqueles atinentes aos planos decenais de educação e ao princípio da Gestão democrática. A pesquisa documental assume uma função precípua visto recorrer a fontes diversificadas e sem tratamento analítico, como relatórios, documentos oficiais, tabelas, estatísticas, dentre outros documentos.

b) entrevistas: com vistas a identificar e analisar os processos sociais que se relacionam direta e indiretamente com/na regulamentação da gestão democrática em âmbito local, é preciso que se exponha a perspectiva dos sujeitos históricos envolvidos diretamente nesse processo.

As entrevistas semiestruturadas são, nesse contexto, “fundamentais quando se precisa/deseja mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos bem delimitados, em que os conflitos e contradições não estejam claramente explicitados” (DUARTE, 2004, p. 216).

Os sujeitos participantes da pesquisa residem nos municípios da região Cone-Sul de MS, cuja participação ocorreu do seguinte modo:

Quadro 14: Participantes da pesquisa nos municípios da região Cone-Sul.

<b>Órgão/ Segmento do Município</b>	<b>Sujeito participante</b>	<b>Entrevistas solicitadas</b>	<b>Entrevistas concedidas</b>
Secretaria Municipal de Educação	Secretário Municipal de Educação	07	04
Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação (SIMTED)	Presidente	07	03

Fonte: Elaboração própria (2019).

Justifica-se a participação desses sujeitos na pesquisa uma vez que todos possuem (ou deveriam possuir) estreita relação com a regulamentação da gestão democrática da educação pública. Em conformidade com os preceitos éticos relacionados às pesquisas com seres humanos, é importante registrar que a autorização para a realização dessas entrevistas foi devidamente solicitada junto ao Comitê de Ética da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, mediante cadastramento na Plataforma Brasil, cuja aprovação foi publicada em 19 de dezembro 2018, sob o Parecer nº 3.096.683, conforme Anexo A.

No que tange à sistemática de coleta de dados a partir das entrevistas é fundamental expor as dificuldades vivenciadas na busca pelo diálogo com esses sujeitos, visto a transitoriedade de alguns nos cargos supracitados e pela negativa em participar, de modo geral. Mesmo com horários agendados, diversos contatos por *e-mail* e telefone, a concessão das entrevistas, no contexto de uma pesquisa acadêmica encontra diversas resistências.

Inicialmente, no contato realizado por telefone a fim de agendar os horários, explicou-se à proposta da entrevista semiestruturada e quais eram os objetivos do trabalho. Quando a negativa se assentava na falta de tempo, foi proposto ao participante que o diálogo poderia se dar, inclusive via mensagens de áudio em redes sociais, visto a negativa de encontro presencial.

Mesmo com as negativas iniciais por telefone, todos os sete municípios circunscritos à região Cone-Sul foram devidamente visitados e apresentada a proposta de investigação. Nesse momento inicial, foram mais de 200 km percorridos no contexto que resultaram na concessão de 4 entrevistas com Secretários Municipais de Educação.

Por intermédio da Professora Carina Elizabeth Maciel em discussão sobre o monitoramento e a avaliação dos Planos Municipais de Educação, contactou-se a

Avaliadora Educacional vinculada à SASE/MEC responsável, na ocasião, por assessorar os municípios da região Cone-Sul. Em visita agendada, reuniu-se com a Avaliadora Educacional que também é servidora do Governo do Estado de MS a fim de verificar o andamento das atividades no tocante aos planos daquela região.

Em conversa informal, a Avaliadora relatou que na conjuntura atual as atividades correlatas ao monitoramento e avaliação dos planos haviam sido interrompidas e que não era possível fornecer maiores informações em virtude dos relatórios não terem sido oficialmente finalizados e publicados. De todo modo, ela informou que dos sete municípios da região Cone-Sul de MS, apenas Juti e Naviraí não haviam entregue os relatórios concernentes à 2016 e 2017.

Ainda no que se refere à realização das entrevistas, dada a dificuldade de agenda com os Presidentes dos Sindicatos, a Professora Maria Dilnéia Espíndola Fernandes enviou uma Carta de Apresentação ao Presidente da Federação dos Trabalhadores em Educação de MS, Professor Jaime Teixeira, apresentado os objetivos da pesquisa e solicitando autorização para realizar as entrevistas.

Na ocasião, verificou-se a possibilidade da concessão das entrevistas ocorrer durante a realização do 27º Congresso da FETEMS<sup>1</sup> “Profa. Maria Ildonei de Lima Pedra” que ocorrera entre os dias 19 a 21 de setembro de 2019 na cidade de Bonito-MS. Em posse da autorização do Presidente em realizar as entrevistas nos intervalos das atividades do Congresso, percorreu-se mais de 400 km, e realizou-se três entrevistas, em observância às disposições do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Dentro dos limites e possibilidades ora situados, realizou-se a coleta de dados, cujas informações serão apresentadas e refletidas a partir da literatura correlata ao tema da pesquisa, contextualizadas a partir das seguintes categorias de análise dos dados:

a) Gestão democrática da educação: Concebida enquanto processo social que, em contexto educativo, deve vislumbrar, favorecer e efetivar seus instrumentos constituintes e viabilizadores, quais sejam, à participação e a autonomia. Esta diz respeito à autonomia em nível da gestão educacional e escolar, integrando-a como parte estruturante a constituição de sistema municipal de educação, em suas dimensões administrativas, financeiras, pedagógicas e de gestão. Àquela, por sua vez, se refere à participação da

---

<sup>1</sup> De acordo com o Informativo Oficial da FETEMS, Edição nº 76 de 20/09/2019, o 27º Congresso Estadual da FETEMS é o maior encontro de educadores de Mato Grosso do Sul, onde se debate assuntos relevantes sobre a qualidade do ensino público sul-mato-grossense e a valorização dos trabalhadores em educação, e a conjuntura sindical e política em âmbito estadual e nacional.

comunidade escolar na construção e implementação do Projeto Político-Pedagógico, nas eleições diretas e na composição dos órgãos colegiados.

Tal compreensão assenta-se no entendimento que democracia é um caminho que conduz a um projeto de sociedade, constitui-se enquanto um processo, cujo alcance não conduz ao comodismo (MAGALHÃES, 2004). É, pois, um processo de aprendizado e de luta política (DOURADO, 2013) que possibilita repensar as estruturas de poder presente nas relações sociais.

b) Poder local: Como objeto de investigação o local não é, portanto, apenas fisicamente localizado, mas socialmente construído” (FISCHER, 1992, 107). Para entender o local e, em especial a forma como as relações educativas no contexto do Plano Municipal de Educação se estabelecem, faz-se necessário contextualizar a dinâmica social e econômica dos municípios estudados.

A compreensão apresentada para essa categoria de análise é de que a busca por relações sociais democráticas, inseridas nesse contexto à gestão democrática da educação, insere-se no bojo da resistência ao desmonte dos Direitos Sociais, cujo exercício do Poder Local pode incluir a população brasileira com vistas a participação social, na busca pelos fins republicanos, nos termos da Constituição Cidadã de 1988 (MAGALHÃES, 2004).

c) Regulamentação da gestão democrática da educação: Regular relaciona-se à configuração temporal e institucional dos interesses e das disputas que se consubstanciam no processo legislativo, nos termos do art. 59 da CRFB/1988 (BRASIL, 1988).

No contexto dos Planos Municipais de Educação dos municípios da região Cone-Sul de MS, a regulamentação da gestão democrática da educação relaciona-se ao exercício da autonomia dos municípios em matéria educacional ao elaborar e aprovar sua respectiva norma jurídica destinada especificamente à matéria, nos termos das leis que aprovaram os planos decenais de educação.

Para Moraes e Galiuzzi (2013, p. 155-156), categorizar é [...] dar ênfase a uma parte como modo de melhorar a compreensão do todo. Cada categoria de análise passa a constituir uma perspectiva de exame, um direcionamento do olhar dentro do todo [...], um esforço com vistas a compreender os fenômenos em análise no contexto dos municípios da região Cone-Sul de MS. E, dessa forma, as categorias ora subscritas, exprimem e representam o modo sob o qual as reflexões serão dialogadas ao longo do presente relatório de pesquisa.

## **CAPÍTULO I: PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL**

O Capítulo tem por objetivo discutir o planejamento governamental, notadamente o planejamento educacional situando sua dinâmica de elaboração em uma perspectiva histórica. Apresenta-se o planejamento da educação no decorrer do século XX, e em particular, as tentativas de construção dos Planos Nacionais de Educação, bem como os desafios impostos à sua materialização. Para tanto, situa o contexto de formulação dos planos educacionais, notadamente no bojo dos enfrentamentos das Conferências Nacionais de Educação, além dos principais marcos legais destinados à sua regulamentação, sobretudo no contexto da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

### **1.1- Planejamento da educação brasileira no século XX: contexto e marcos legais**

O planejamento, pelo viés de sua função política, apresenta-se como forma de organizar a política econômica e social de cada gestão governamental. Atende, em primeira instância, os interesses hegemônicos do Estado e constitui as formas concretas na definição de benefícios e valores na sociedade bem como os meios a serem empreendidos com vistas a sua consecução (FONSECA, 2016). No entanto, a consolidação de um plano de Estado gesta e desenvolve-se no âmbito das contradições sociais e sofre diversas interferências próprias a organização da sociedade.

[...] Há que se observar que, no processo de consolidação de longo prazo, um plano é pressionado pelo dinamismo do real, que altera as condições financeiras, técnicas e administrativas do país, além de modificar a conjugação de forças políticas e sociais que se afirmam ou se deterioram em diferentes fases governamentais (IBID, 2016, p.26-27).

Além disso, o planejamento está suscetível a eventos internacionais cujos efeitos podem incidir sobre a economia e o mercado de trabalho local. No contexto brasileiro, o planejamento esteve como parte de um projeto de desenvolvimento em um país periférico na divisão internacional do trabalho. Uma breve retrospectiva permite observar a ausência de planejamento governamental enquanto processo intencional da ação estatal no período da Primeira República (1889-1930). (CASTRO, CABRAL NETO, 2016).

Tal situação começa a ser modificada a partir nos anos de 1930 motivada, sobretudo, pela crise de 1929. “O país começa um processo de crescimento econômico

acelerado, dando início às primeiras estruturas burocráticas de administração pública no Brasil” (IBID, 2016, p. 67). Nesse contexto, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, lançado em 1932 em preparação a Assembleia Nacional Constituinte de 1933, sob o título “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo”, é considerado como o marco inicial com vistas a um projeto nacional de educação.

O lançamento do Manifesto no contexto da década de 1930 representa um momento histórico de disputas, cujos avanços em torno da proposição e materialização de planos nacionais de educação reverberaram nitidamente na trajetória do planejamento educacional brasileiro, a saber:

a) liderança do movimento de educadores na proposta de construção de um Plano Nacional de Educação cuja forma e expressão se dão em uma Conferência Nacional de Educação em 1932;

b) Ênfase na organicidade e visão sistêmica de educação como alternativa as reformas fragmentadas e regionalizadas;

c) afirmação do direito à educação e dever do Estado em oferece-la a todos;

d) Caráter eminentemente público da escola, com base nos princípios da laicidade, gratuidade e obrigatoriedade;

e) necessidade de gestão e aplicação de recursos próprios ao desenvolvimento educacional;

f) regime de colaboração para superação do centralismo estéril;

g) articulação entre sistema e plano no contexto da organização da educação brasileira (BORDIGNON, QUEIROZ, GOMES, 2011).

Algumas dessas necessidades apontadas no Manifesto foram contempladas na Constituição de 1934 ao dispor em seu Art.152 que “Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar Plano Nacional de Educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem com a distribuição adequada aos fundos especiais”. A Lei nº 174 de 6 de janeiro de 1936 organizou o Conselho Nacional de Educação e dispôs sobre as seguintes atribuições:

Art. 2º [...] 1º elaborar o plano nacional de educação, para ser aprovado pelo Poder Legislativo (Constituição Federal, artigo 152); 2º, propor ao Poder Legislativo quaesquer modificações do plano nacional de educação, decorrido o prazo que for determinado em lei para a sua inalterabilidade (Constituição Federal, art. 150, paragrapho unico); 3º sugerir ao Governo as medidas que julgar necessarias para

melhor solução dos problemas educativos, bem como a distribuição adequada dos fundos especiais (Constituição Federal, art. 152). [...] 5º estimular iniciativas em benefício da cultura e animar atividades privadas que proponham colaborar com os poderes públicos em qualquer domínio de educação; 6º zelar pela integral observância da legislação de ensino, representando aos poderes competentes, por intermédio do ministro de Educação e Saúde Pública, nos casos de infringência da Constituição, no plano nacional e demais leis e regulamentos federais; [...] 10º, promover conferências sobre problemas de educação nacional, quer de representantes dos conselhos estaduais de educação, quer de educadores e, em geral, de pessoas de competência especializada na matéria (BRASIL, 1936).

Desde a previsão constitucional em 1934, o Conselho Nacional de Educação deteve variadas atribuições e funções, ora como órgão de caráter técnico, ora puramente opinativo. No mesmo ano de aprovação da lei supracitada, o Presidente Getúlio Vargas, em Mensagem Presidencial, sugere que o Plano Nacional de Educação leve em consideração a função defensiva que o Estado deve assumir contra o “influxo dissolvente do comunismo” como também no esclarecimento das suas diretrizes de preparação política (BRASIL, 1936a).

Nesses moldes, entre 17 de fevereiro e 17 de maio de 1937 o Plano Nacional de Educação foi elaborado, mas, segundo Bordignon, Queiroz e Gomes (2011) o que fora elaborado era um código rígido com mais de 500 (quinhentos) artigos que detalhava cursos, currículos, exames, dentre outras coisas. No dia 18 de maio o Anteprojeto foi enviado à Câmara dos Deputados que criou a Comissão do Plano Nacional de Educação que, por sua vez, iniciou o relatório e as discussões junto a Comissão de Educação e Cultura.

O Plano Nacional de Educação concebido inicialmente pelos educadores como um instrumento a fim de evitar reformas acidentais decorrentes das mudanças no cenário político, transformou-se, ao contrário, num instrumento privilegiado de ação política (HORTA, 1996).

No contexto histórico da crise de 1929, o país começa a dar início às primeiras estruturas de administração pública. O período iniciado em 1930 representa os anos em que profundas transformações ocorreram no Estado brasileiro: da inexistência do Estado Oligárquico à hegemonia do setor industrial (IANNI, 1996). Nos anos de 1940, os esforços governamentais eram no sentido de planificar para organizar os processos orçamentários e as prioridades econômicas. (FONSECA, 2016).

Nesse momento histórico, deve-se analisar as ações voltadas ao contexto educacional sob a premissa de que o poder público se organizou e passou a funcionar de modo acentuado, de acordo com as exigências e possibilidades estabelecidas pelo sistema capitalista vigente. Dessa forma, [...] “os governantes passaram a reformular as condições de funcionamento do mercado de fatores de produção (ou forças produtivas), bem como as relações internas de produção, e as relações entre a economia brasileira e a economia internacional” (IANNI, 1996, p.26).

O período compreendido entre 1930 a 1945, sob o governo de Getúlio Vargas adotou uma série de medidas econômicas que representaram, de modo expresso, uma nova fase nas relações entre o Estado e o sistema político econômico. No entanto, o governo respondeu aos dilemas econômicos, políticos, sociais e militares conforme apareciam sem resultar de estudos prévios e sistemáticos. O primeiro órgão brasileiro de planejamento surge neste contexto, com vistas a estudar e propor soluções para o sistema econômico-financeiro nacional, isto é, o Conselho Federal de Comércio Exterior (IBID, 1996).

A retomada dos ideais dos Pioneiros deram-se no retorno do período democrático em 1945<sup>2</sup> com a realização do IX Congresso Brasileiro de Educação, cujos objetivos direcionavam-se ao estudo e planejamento da educação nacional. A Constituição ditatorial de 1937 foi substituída pela Constituição de 1946 elaborada a partir de Assembleia Nacional Constituinte. Diferentemente dos ideias nacionalistas de Vargas, “a Constituição de 1946 e as normas políticas e econômicas adotadas pelos governantes instauraram a hegemonia dos princípios da “livre iniciativa” e da “igualdade de oportunidades para nacionais e estrangeiros” (IANNI, 1996, p.92).

Abandonava-se, com o Governo de Eurico Gaspar Dutra a convicção da possibilidade de realização de um capitalismo relativamente autônomo em contexto nacional. Com vistas a coordenar os gastos públicos, notadamente acerca do planejamento governamental, este novo período foi marcado pelo Plano SALTE (das iniciais: Saúde, Alimentos, Transporte e Energia), cuja educação não fora contemplada neste plano (BORDIGNON, QUEIROZ, GOMES, 2011).

---

<sup>2</sup> Em 29 de outubro de 1945 o ditador Getúlio Vargas foi deposto, em um Golpe de Estado organizado por forças políticas civis e militares. Em seguida iniciou-se um programa de dismantelamento de quase tudo que estivesse identificado com a ditadura do Estado Novo e a figura de Vargas. A própria estrutura do Estado passou a ser reformulada, devido à decisão dos novos governantes de “redemocratizar” o País (IANNI, 1996, p.85).

O processo de planejamento ganha maior relevância durante o governo do presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1960) com a construção do Plano de Metas. Os esforços políticos de Juscelino baseavam-se na “manutenção da ordem legal, na consolidação do regime democrático, no alinhamento com o denominado “mundo livre”, na inevitabilidade do auxílio do capital estrangeiro no Brasil e no desenvolvimentismo” (VIEIRA, 2015, p. 102).

A apologia à planificação era apregoada, segundo Vieira (2015), desde o início do governo de Juscelino perdurando durante toda sua gestão. Louvava-se pelo fato de, pela primeira vez, haver um plano nacional em execução no Brasil, isto é, o Plano de Metas que combinava recursos públicos e privados com vistas à consecução de projetos cujos prazos eram distintos. Continha 30 (trinta) setores prioritários, distribuídos da seguinte forma: 5 (cinco) metas para energia, 6 (seis) metas para alimentação, 7 (sete) metas para transporte e 12 (doze) metas para indústria de base.

[...] o Programa de Metas constituiu *uma* resposta brasileira às propensões do capitalismo mundial da época. E mais: significou sobretudo reduzir o desenvolvimento econômico apenas à industrialização, sem se preocupar com a emancipação econômica ou com muitas questões políticas, sufocadas pelo tecnicismo (VIEIRA, 2015, p. 119 grifo no original).

Por se tratar de um plano predominantemente econômico, a meta 30 (trinta) detinha um mínimo interesse denominado pelo governo de social, isto é “a infraestrutura econômica deve ser acompanhada de uma infraestrutura educacional e, portanto, social. A meta constitui propriamente um Programa de Educação para o Desenvolvimento” (BRASIL, 1958, p.95). A educação, nesse contexto, é vinculada, notadamente, ao desenvolvimento.

No sucedâneo, o governo de Jânio Quadros (1961) abandonou o Plano de Metas para elaborar o Plano Quinquenal de desenvolvimento econômico e social e estabelecer a criação de órgãos e programas setoriais de planejamento. Nesse contexto histórico, o debate sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estava em pauta no Congresso Nacional, cujos confrontos envolvendo privatistas e publicistas, laicidade e ensino religioso, liberais e conservadores, etc. e o próprio teor do planejamento educacional constituíam focos de divergências (BORDIGNON, QUEIROZ, GOMES, 2011).

Em 20 de dezembro de 1961 aprovou-se a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024 que retomara a necessidade de elaboração de um Plano Nacional de Educação, função atribuída ao Conselho Federal de Educação (criado pela LDB em substituição ao então Conselho Nacional de Educação). Cumprindo suas funções, o Conselho elaborou e enviou, em 1962, o Plano Nacional de Educação que definia metas para o período de 1963 a 1970.

Logo após a entrega do Plano Nacional de Educação ao Ministério da Educação, a equipe do Ministério do Planejamento elaborou, ainda em 1962, o Plano Trienal de Desenvolvimento (1963-1965) com o intuito de manter as taxas de crescimento e reduzir a inflação. Abandonou-se o PNE e o Ministério de Planejamento elaborou seu Plano Trienal de Educação (1963-1965).

Segundo Ianni (1996) o Plano Trienal de Desenvolvimento foi o primeiro instrumento de política econômica global e globalizante, em comparação com os governos anteriores. Continha um diagnóstico amplo, integrado, fatores e perspectivas da economia do país, cuja formulação encontrara um clima político favorável criado pela Carta de *Punta del Este*<sup>3</sup>, em 1961.

Com o golpe civil-militar de 1964<sup>4</sup>, a LDB vai sendo desarticulada pela hegemonia do pensamento tecnocrático e pelas reformas desencadeadas nos governos militares. O Planejamento estatal brasileiro esteve em pauta, com maior intensidade, após a passagem dos governos que sucederam Kubitschek, de modo a consolidar-se na década de 1970 durante esse regime cuja política econômica era direcionada pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento (SCAFF, FONSECA, 2016).

O aparato tecnocrático do Estado estruturou e institucionalizou as formas de atender às demandas sociais, tendo o setor econômico como norteador do planejamento e, conseqüentemente, das políticas setoriais (MARTINS, PIMENTA, 2013).

---

<sup>3</sup> Denominação pela qual ficou conhecida a VIII Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores da Organização dos Estados Americanos (OEA) realizada em *Punta del Este*, Uruguai, entre 22 e 31 de janeiro de 1962. A reunião teve como objetivo central discutir o impacto da Revolução Cubana nos assuntos hemisféricos, evidenciando divergências de atitude e encaminhamento entre o Brasil e os EUA.

<sup>4</sup> [...] Durante os anos 1964-1983 as políticas econômicas governamentais beneficiaram-se de uma estrutura política excepcional. Devido à vigência dos atos institucionais foi implantada a hegemonia absoluta do Poder Executivo sobre o Poder Legislativo. Isto é, os atos institucionais impuseram-se por sobre os dispositivos da Constituição neoliberal de 1946. Nos anos de 1967-69 adotou-se uma Constituição que manteve os poderes excepcionais do Executivo. Além disso, em dezembro de 1968 foi decretado o Ato Institucional nº 5, conferindo novas prerrogativas ao Presidente da República, em detrimento dos outros poderes. Em fins de 1967, ainda, o governo adotou nova constituição, na qual se consolidam os poderes excepcionais do Executivo (IANNI, 1996, p. 230-231).

Prevaleceu no âmbito educacional a determinação de adequar o ensino público à reestruturação do mercado de trabalho. Os planos setoriais do período (1972-1985) evidenciavam a necessidade de adequação entre as questões sociais e o desenvolvimento econômico. Esse momento histórico reforçou o papel dos economistas no planejamento governamental sendo que diversas propostas de planejamento na área da educação reverberaram os conflitos entre os técnicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e do Ministério da Educação (BORDIGNON, QUEIROZ, GOMES, 2011).

Ianni (1996) aponta que os governos dos anos 1964-1985, isto é, dos governos de Castello Branco, Costa e Silva, Garrastazu Médici, Ernesto Geisel e João Figueiredo direcionaram suas políticas econômicas no intuito de

[...] reduzir a taxa de inflação; incentivar a exportação de produtos agrícolas, minerais e manufaturados; racionalizar o sistema tributário e fiscal, estimular, sob controle governamental, o mercado de capitais; criar condições e estímulos novos à entrada de capital e tecnologia estrangeiros; conter os níveis salariais em todos os setores da produção; estimular a modernização das estruturas urbanas [...].

Nesse momento histórico, com vistas ao alcance dos objetivos das políticas econômicas, teve início um processo mais consistente de planejamento expresso nos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND). Ao longo do regime militar foram três PNDs orientados pelo binômio segurança e desenvolvimento premissas que orientavam e definiam as diretrizes e metas nacionais destinadas a cada área, conforme respectivos Planos Setoriais (BORDIGNON, QUEIROZ, GOMES, 2011).

Notadamente na área da educação, elaborou-se 03 (três) Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSEC) correspondentes ao mesmo período dos PND, quais sejam: I PND (1972-1974): I PSEC; II PND (1975-1979): II PSEC; III PND (1980-1985): III PSEC. De modo geral, os PSEC compunham-se de objetivos, prioridades, programas e projetos destinados aos diferentes aspectos educacionais, abrangendo desde a infraestrutura até a valorização do magistério, em consonância com os ideais de desenvolvimento dispostos nos PND.

O III PND, em especial, refletiu um novo cenário marcado pela redução gradativa de influência dos tecnocratas nas questões educacionais, em consonância com o processo de mobilização social e de luta em prol de direitos sociais em curso.

No entanto, ao longo do período em que vigorou o regime civil-militar, diversas reformas educacionais ocorreram com ênfase no pensamento tecnocrático

consubstanciados, sobretudo, na aprovação da Lei nº 5.540/68 - Reforma Universitária - e Lei nº 5.692/71 que reestruturou o funcionamento do ensino e normatizou o ensino profissionalizante. Embora tenham incidido sobre o funcionamento da educação brasileira, não tiveram por epicentro planos educacionais ou similares (DOURADO, 2016).

Nota-se que o planejamento educacional brasileiro, notadamente após 1930, foi marcado por intermitências de ordem econômica e por questões políticas, cujas disputas por um projeto de sociedade não permitiu avanços para além da formulação do Plano Nacional de Educação no contexto de 1937 e de 1962.

## **1.2- Planejamento da educação nacional no contexto da (re)democratização do país: os 30 anos da Constituição Cidadã de 1988**

O contexto dos anos 1980 demarca o fim do consenso dos setores dominantes em torno dos objetivos do desenvolvimento assim como o aumento das pressões populares pelo reconhecimento integral de seus direitos sociais, políticos e econômicos. Além disso, destaca-se a influência da reestruturação global do sistema capitalista que provoca alterações objetivas e subjetivas em toda sociedade (FERREIRA, 2013).

A (re)democratização da sociedade brasileira, com o fim da ditadura civil-militar e com o processo constituinte trouxe avanços consideráveis no que concerne à formalização dos direitos sociais. A Constituição Federal de 1988, resultado de um amplo processo constituinte, é um marco que consagra diversos princípios “dando início ao processo de democratização da sociedade e de criação dos espaços públicos” (FERREIRA, 2013, p.71).

Oficialmente instalada em fevereiro de 1987, a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) mobilizou a sociedade brasileira com vistas a promulgar o novo texto constitucional. Dentre as várias matérias constitutivas da nova Carta Magna, a educação foi um dos temas em torno dos quais diversas discussões e atividades foram realizadas.

O método aprovado de elaboração da Constituição baseou-se em ouvir inicialmente as sugestões dos Constituintes, bem como de representantes da sociedade civil e do Estado, e com base nessa consulta, que resultaria na votação dos primeiros anteprojetos, construir o texto Constitucional. Os constituintes fariam suas propostas, ouviriam as demandas da sociedade civil e formulariam o projeto final de Constituição. Para esse fim, a ANC aprovou uma estrutura de

funcionamento dividida em quatro etapas: as Subcomissões, as Comissões Temáticas, a Comissão de Sistematização e o Plenário da Constituinte (PINHEIRO, 1996, p. 266).

Cunha (1999) destaca que o Regimento Interno da ANC previa a apresentação de emendas populares desde que assinada por, no mínimo, trinta mil eleitores, além de admitir a defesa das propostas por delegados representantes de entidades populares junto as subcomissões que viessem a ser formadas. Os pontos principais apresentados por entidades sindicais, intelectuais e pesquisadores ao Fórum Nacional da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito<sup>5</sup>, advieram, em sua maioria, da Carta de Goiânia.

A Carta de Goiânia foi construída coletivamente por educadores durante a IV Conferência Brasileira de Educação, no período de 2 a 5 de setembro de 1986. Na ocasião, divulgaram as resoluções votadas no encerramento dos trabalhos do evento que contou com mais de cinco mil participantes. A Carta apresenta uma série de proposições historicamente defendidas como princípios básicos a serem incluídos ao texto constitucional.

Os principais pontos defendidos versavam sobre: a) a livre manifestação pública de pensamento e informação; b) vinculação de recursos provenientes da receita de impostos; c) gestão democrática dos recursos destinados às instituições de ensino com previsão de criação de organismos de controle com a participação de funcionários, pais de alunos, estudantes, professores, além dos representantes da classe trabalhadora, sociedades científicas; d) ensino público, gratuito e laico em todos os níveis de ensino, dentre outros pontos (IBID, 1999).

Publicada no Diário Oficial da União em 05 de outubro de 1988, composta por títulos, capítulos e seções que versam sobre a organização dos poderes e do Estado, competências dos entes federados, etc. em seus 250 (duzentos e cinquenta) artigos, a Constituição Federal de 1988 assegurou diversos princípios advindos da Carta de Goiânia, além de apresentar taxativamente uma gama de direitos e garantias fundamentais com vistas à promoção da dignidade da pessoa humana, cujo caráter é de supremacia face aos demais dispositivos.

---

<sup>5</sup> - A Universidade de Brasília teve um papel atuante e muito importante no processo constituinte. Além da organização do Fórum, criaram o Centro de Estudos e Acompanhamento da Constituição em 1987 que reuniu documentos a fim de divulgá-los, bem como encaminhava as demandas sociais aos constituintes. Criou um curso sobre “Constituinte e Constituição cujos temas versavam sobre direitos de cidadania, as assembleias constituintes na história, soberania nacional, dentre outros (CUNHA, 1999).

O direito à educação no Brasil é reconhecido como um direito fundamental social de tal modo que detém número expressivo de dispositivos em relação aos demais direitos sociais. Paradoxalmente, é um dos que sofre o maior número de alterações no sentido de ampliar e/ou obstaculizar a proteção e a promoção desse direito, seja ao nível formal, por meio de Emendas Constitucionais e/ou na prática forense.

“Esse direito revela em si natureza constitucional dúplice: constitui direito e dever, sincreticamente, englobando o direito do indivíduo de se educar e o dever do Estado, da sociedade e da família em educar” (ALVES, 2018, p.116). Os titulares, sujeitos ativos, *prima facie*, são as crianças, os jovens, os adultos e idosos observadas suas peculiaridades. No polo passivo, por sua vez, tem-se o Estado enquanto responsável por excelência por sua prestação, consideradas as competências constitucionais dos entes subnacionais.

A compreensão do rol dos direitos sociais exige uma análise conjunta e sistemática das normas constitucionais em sua integralidade, bem como da legislação infraconstitucional e jurisprudências correlatas. No regime jurídico do direito à educação a obrigação do Estado não se esgota no atendimento material e administrativo conforme previsão constitucional.

Conduz ao entendimento de que os Poderes Públicos<sup>6</sup> não podem promover uma evolução reacionária das posições já alcançadas, ou seja, retroceder. (RANIERI, 2018). Tal entendimento diz respeito ao Princípio da Proibição de retrocesso aos Direitos Sociais, cuja proteção relaciona-se em face do legislador, bem como diante de atos administrativos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Tem-se, portanto,

[...] a proibição jurídico-constitucional de retrocesso, como mecanismo de controle para coibir e/ou corrigir medidas restritivas ou mesmo supressivas de direitos sociais [...] que, mediante a revogação ou alteração da legislação infraconstitucional (apenas para citar uma forma de intervenção nos direitos sociais), venham a desconstituir ou afetar gravemente o grau de concretização já atribuído a determinado direito fundamental (e social), o que equivaleria a uma violação da própria Constituição Federal e de direitos fundamentais nela consagrados. (IBID, 2017, p.619).

---

<sup>6</sup> A intervenção do Judiciário, sob esse prisma, em virtude de sua inobservância, faz-se simetricamente em atendimento ao fundamento da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III). Assim sendo, o não atendimento do direito de crédito em questão qualifica-se como inconstitucionalidade por omissão, ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível sob invocação da cláusula da reserva do possível (RANIERI, 2018, p.35).

Essa proibição vincula-se, por consequência, ao dever da progressiva expansão dos Direitos Sociais, sob pena de violar a disposição do Art. 5º, §1º da CRFB/1988 que determina máxima observância e aplicabilidade às normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, conforme será discutido posteriormente no Capítulo III.

Diante disso necessário, portanto, compreender o planejamento educacional em seus vínculos e distensões com os demais instrumentos legais de planejamento, sobretudo os planos plurianuais a fim de compreender os limites e as possibilidades dadas à materialização de determinados anseios sociais, notadamente os vinculados ao direito à educação.

Sobre isso, o texto constitucional estabelece em seu Art. 165 a necessidade do Poder Executivo elaborar leis a fim de estabelecer: I- Plano Plurianual; II- Diretrizes Orçamentárias e; III- Orçamentos anuais, consubstanciados em Lei do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). O §4º do referido artigo esclarece que os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na Constituição serão elaborados em consonância com o Plano Plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional (BRASIL, 1988).

Conforme texto original aprovado em 1988, o Art. 214 dispunha que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País (BRASIL, 1988, grifo nosso).

No entanto, a Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009, fez diversas alterações, dentre as quais consta a modificação textual do Art. 214 e a inclusão do inciso VI:

“A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas, modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: [...] VI- estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Nota-se, alterações significativas no que concerne ao planejamento da educação brasileira. Primeiro, tem-se a alteração da previsão legal de duração do Plano Nacional de Educação, isto é, de plurianual ele passa a ter periodicidade decenal. Tal alteração corrobora no sentido de evitar a intermitência característica da troca de governos, na medida em que a formulação e execução das ações, nos diferentes entes subnacionais subjaz, historicamente, a duração do mandato do Poder Executivo, conforme demonstrou os programas e projetos executados no período pré-Constituição de 1988.

Cumpra registrar a evidência que Emenda Constitucional nº 59 confere ao Sistema Nacional de Educação<sup>7</sup> em articulação com o Plano Nacional de Educação no intuito de dar organicidade e visão sistêmica à educação nacional. Castro e Cabral Neto (2016) defendem uma estreita relação entre gestão, planejamento e Sistema Nacional de Educação, sob pena de transformar o planejamento num conjunto de diagnósticos, estudos, proposições, mas sem condições de materialização e incapaz de mobilizar os recursos que o viabilize.

No contexto da democratização da educação, Plano Nacional de Educação e Sistema Nacional de Educação são fundamentais visto as desigualdades num país como o Brasil. Dentre os fatores e os obstáculos que impedem, historicamente, a construção do sistema educacional brasileiro, têm-se: a) obstáculos econômicos (resistência à manutenção da educação pública), b) obstáculos políticos (descontinuidade das políticas educacionais) e; c) obstáculos filosóficos, ideológicos e legais, visto a resistência de incorporar a ideia de sistema legislação nacional (SAVIANI, 2014).

A previsão constitucional de construção do Plano Nacional de Educação em articulação com Sistema Nacional de Educação é uma luta histórica registrada desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e que tem sido disputado por diferentes grupos no contexto atual.

Depreende-se que a CRFB/1988 é um marco na questão dos direitos sociais visto abarcar, em seus dispositivos legais, diversas reivindicações sociais cuja regulamentação e materialização estão em curso e sendo disputadas conforme projetos distintos de sociedade.

---

<sup>7</sup> [...] o termo “sistema” denota um conjunto de atividades que se cumprem tendo em vista determinada finalidade. E isso implica que as referidas atividades são organizadas segundo normas decorrentes dos valores que estão na base da finalidade preconizada. Assim, sistema implica organização conforme normas próprias (o que lhe confere um elevado grau de autonomia) e comuns (isto é, que obrigam a todos os seus integrantes) (SAVIANI, 2014, p. 17).

Para Fagnani (2016) o objetivo de construir uma sociedade civilizada, democrática e socialmente justa foi representada com a promulgação da CRFB/1988 e por isso, representa um marco do processo civilizatório brasileiro. “O novo ciclo democrático inaugurado por ela, associado aos avanços sociais obtidos na década passada, contribuiu para a melhoria do padrão de vida da população, especialmente dos mais pobres” (IBID, 2016, p.70).

Paradoxalmente ao caráter social advindo com a promulgação da Constituição de 1988, tem-se a ofensiva neoliberal, na década de 90, de modo diverso ao ocorrido nos países centrais.

Não é um pacto “social-liberal” que sucede, no nosso país, a aliança de hegemonia, mas, contrariamente, é esta última que substitui, na década de 90, o “pacto social-democrático” dos anos 80 [...] enquanto a década de 80 é marcada por um “pacto social” entre os diversos setores democráticos, pressionados por amplos movimentos sociais e classistas (que levou à Constituição de 1988), os anos 90 representam o contexto do desenvolvimento mais explícito da hegemonia neoliberal [...] (MONTAÑO, 2010, p.35-36).

Dessa forma, começa a amadurecer a ideia da (contra) reforma do Estado “operada pela hegemonia neoliberal, que procura reverter as reformas desenvolvidas historicamente por pressão e lutas sociais e dos trabalhadores, tendo seu ponto máximo expresso na Carta de 1988” (MONTAÑO, 2010, p. 29). O neoliberalismo se fortalece contra o Estado de Bem-Estar Social e contra as políticas de estímulo as economias nacionais, de modo a provocar, durante a década de 1990, um esgotamento das funções e instituições de planejamento governamental, haja vista a agenda de reforma do Estado (VIEIRA, 1998).

O planejamento no contexto neoliberal foi assumindo diferentes feições e seu conteúdo político-estratégico se esvaziando de modo a assumir feições mais operacionais. Todavia, em contexto nacional, o planejamento não é abandonado uma vez que há previsão constitucional de elaborá-lo. No entanto, converte e reduz tal função pela elaboração do PPA, sendo que tal instrumento de planejamento é apenas uma dentre os demais concernentes à administração e gestão estatal. (CASTRO, CABRAL NETO, 2016)

Nesse contexto, não se pode desconsiderar que o Estado em suas encarnações pré-capitalista e capitalista, é preeminentemente, como sugere Harvey (2016) uma máquina envolvida em rivalidades e planos geopolíticos e geoeconômicos no cenário mundial.

Deste modo, o Estado capitalista estabelece alianças diplomáticas e procura vantagens comerciais e econômicas a fim de garantir o poder de seus líderes e sua própria riqueza.

A crise do capitalismo mundial na década de 1970, particularmente na América Latina, possibilitou a adoção de teses neoliberais, cujas discussões e aprofundamentos consubstanciaram-se no Consenso de Washington. Inicialmente de caráter acadêmico, foro dos intelectuais orgânicos neoliberais, teve por objetivo a discussão das reformas necessárias com vistas ao capitalismo na América Latina e a definição de políticas macroeconômicas e de (re) definição na estrutura do Estado, cujas reformas direcionavam-se à priorização dos gastos públicos, reforma tributária, privatização, abertura comercial e financeira, dentre outras (ANDRADE, 2005).

Nesse viés, a gestão de Fernando Collor de Melo (1990-1992) herdou do presidente José Sarney, primeiro governo da “Nova República”, situações embaraçosas no campo econômico e da política social, sinalizando a redefinição do papel do Estado, como prioridade incontornável. Diante desse cenário e da necessidade de inserir e unificar os países periféricos no contexto da globalização e hegemonia capitalista, Andrade (2005) destaca a realização da Conferência da Educação para Todos<sup>8</sup> realizada em 1990 na Tailândia.

O objetivo da Conferência era definir diretrizes norteadoras com vistas a adaptar a educação dos países em desenvolvimento à ordem econômica mundial, reconhecendo-a com instrumento que favorece o progresso econômico, cultural e social do país. Como resultado do evento, definiu-se objetivos orientadores compilados na Declaração Mundial sobre Educação para todos, cuja observância, em contexto brasileiro, resultou no Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003).

De modo geral, as diretrizes contidas na Declaração e no Plano Decenal relacionavam-se à educação básica, notadamente à sua universalização com ética, qualidade e equidade, conceitos fundamentais defendidos na Declaração. O fato é que o Plano submeteu a política educacional brasileira às diretrizes das agências internacionais, de modo especial, aos ditames do Banco Mundial.

Ao ver de Duarte e Santos (2014) a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos foi, no contexto posterior à promulgação da CRFB/1988 a primeira tentativa

---

<sup>8</sup> Realizada em Jomtien na Tailândia em março de 1990, a conferência foi convocada pela Organização das Nações Unidas para educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial. Desta conferência resultou a Declaração Mundial sobre Educação para todos que serviu de base para a elaboração dos planos decenais nacionais de educação (ANDRADE, 2005, p.35).

diretamente relacionada a definição de ações e prioridades entre os entes governamentais. Todavia, a ausência de estudos que demonstrem as medidas e ações efetivas no âmbito do Plano demonstram sua reduzida eficácia operacional.

Itamar Franco, no exercício de presidente da República, haja vista o afastamento de Fernando Collor de Mello pelo crime de responsabilidade, terminou seu mandato pelejando pelo controle da inflação no Brasil. Itamar Franco foi o primeiro presidente do Brasil a eleger seu sucessor pelo voto popular desde os anos de 1960, isto é, Fernando Henrique Cardoso (VIEIRA, 2015).

As eleições de 03 de outubro de 1994 deram a vitória a Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) e ao seu vice, Marco Maciel com maioria absoluta de votos cujas intenções reformistas estavam claras aos eleitores em seus planos. Mesmo com a recém democratização do país, FHC concebeu o planejamento governamental sob um enfoque normativo e economicista de modo a ignorar a nova realidade política, social, cultural e econômica estabelecida pós regime civil-militar.

[...] Por meio da “Reforma do Aparelho do Estado” (Brasil, 1995), foram introduzidas mudanças na elaboração do planejamento estatal. As ações foram estruturadas em programas, ampliando resultados e reduzindo custos. As ideias de Bresser Pereira (Brasil, 1995, op.cit.) destacavam a importância do gerenciamento das ações de governo, em oposição ao modelo burocrático anterior. A gestão pública deveria seguir os princípios da administração pública gerencial, combinando a presença do Estado com forte participação do setor privado, nacional e estrangeiro (FONSECA, 2016, p.35).

Com vistas à materialização dessas mudanças, FHC não se distanciou da tradição da Constituição Federal acomodar interesses dos presidentes brasileiros e fez alterações, por meio de reformas constitucionais. Deste modo, ao longo de seu mandato presidencial, a Constituição Federal de 1988 sofreu diversas alterações por meio de 35 (trinta e cinco) Emendas Constitucionais, sendo a nº 5 de 15/08/1995 a primeira e a de nº 39 de 19/12/2002 a última.

Convém ressaltar ainda que “as privatizações reduziram de 224 estatais federais em 1988 para 149 em 1995, causando o desaparecimento de 75 presidências de empresas de indicações políticas” (IBID, 2015, p.578). Em meados de 1998 a Constituição Federal de 1988 amoldou-se, sobretudo em seu título “Da Ordem Econômica e Financeira”, aos preceitos das agências internacionais como Banco Mundial e outros congêneres. Leher (1995) sustenta que a redefinição dos sistemas educacionais situa-se no bojo das reformas

estruturais encaminhadas pelo Banco Mundial<sup>9</sup>, isto é, o “Ministério Mundial da Educação dos países periféricos” (p.19).

Cumprir registrar que mudanças organizacionais no Banco possibilitaram maior controle sobre os países tomadores de empréstimos que, entrelaçado ao ideário neoliberal e diante da vulnerabilidade dos países endividados, impôs drásticas reformas liberais. Muitos países geraram dívidas acima da capacidade de pagamento e perderam, por consequência, poder de pressão. O Brasil, assim como outros países, submeteu-se aos ditames dos “Novos Senhores do mundo”, especialmente nos governos Collor e Cardoso (IBID, 1995, p.24).

A implementação das regras de condicionalidades de caráter neoliberal definidas no Consenso de Washington ficou a cargo das agências financiadoras como o Fundo Monetário Internacional. As políticas sociais em geral e, em particular, o planejamento educacional brasileiro condicionaram suas diretrizes aos eixos fundamentais neoliberais, cujo guardião do ajuste é o Banco Mundial.

As novas exigências requeridas ao Estado brasileiro para o desenvolvimento do capitalismo dizem respeito ao alinhamento político com os demais países de hegemonia neoliberal, aos empréstimos contraídos junto aos organismos internacionais com vistas ao financiamento dos projetos e, por consequência, ao seu monitoramento por aqueles que os financiam (ANDRADE, 2005).

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) na área educacional, os esforços direcionaram-se à preparação das instituições da educação básica e superior para a descentralização do planejamento e da gestão. A descentralização administrativa, vista sob o escopo neoliberal relaciona-se à adequação do Estado as exigências do capitalismo internacional com vistas a priorizar o livre mercado e a valorizar as liberdades individuais. Preceitos como desregulação estatal, individualismo e livre mercado são fundamentais para o tipo de desenvolvimento preconizado pelo receituário neoliberal (IBID, 2005).

Neste cenário conceitual, é importante esclarecer que

[...] muitas das proposições atribuídas ao neoliberalismo não são, efetivamente, monopólio daquela tendência, nem mesmo das fontes originais em que parece nutrir-se. Ao contrário, fizeram ou fazem parte

---

<sup>9</sup> A participação do Banco deu-se pelo financiamento de um projeto destinado à educação fundamental: o Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola), cujo carro chefe foi o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE/Escola), uma modalidade de planejamento gerencial, formulado com a parceria do programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Inicialmente desenvolvido nas regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste de 1998 a 2010, foi estendido a outros estados brasileiros (FONSECA, 2016, p. 36).

de ideários democratas ou socialistas circunstancialmente apagados pela onda neoliberal. Esta apropriação resulta numa estratégia eficiente de predominância ideológica, conferindo aparentemente originalidade e força persuasiva a esta corrente que terminou, por exemplo, por reclamar exclusividade sobre quaisquer propostas de modernização social e política (DRAIBE, 1993, p.88).

Ao conceito de descentralização, infere-se dois sentidos: um relacionado ao receituário neoliberal, cujas intenções dizem respeito ao esvaziamento da ação estatal no campo das políticas sociais, realocando a gestão à autorregulação e à lógica do mercado e; outro compreendendo-a enquanto uma forma possível de democratizar as relações políticas, em geral e, em particular a gestão educacional e escolar com vistas ao envolvimento dos sujeitos políticos coletivos.

Simetricamente, no contexto da década de 1980 e 1990, passou-se a associar a centralização a práticas não democráticas, cuja a ausência de controle sobre as ações governamentais incidiria na ineficácia das políticas públicas, isto é, tinha-se uma “visão negativa das formas centralizadas de gestão” (ARRETCHE, 1996, p.44). No entanto, a concretização de ideais democráticos tem maior relação com a natureza das instituições nas quais as decisões são tomadas e, por conseguinte, implementadas, do que ao nível de governo encarregado por sua gestão.

Particularmente no Brasil, o desenvolvimento da descentralização enquanto instrumento de democratização da gestão educacional e escolar necessita, dentre outros aspectos, de uma regulamentação dos papéis dos entes federativos a fim de romper com o ideário dos anos de 1980 cuja “centralização e autoritarismo eram ambos encarados como filhos da ditadura, ao passo que descentralização, democratização do processo decisório e eficiência na gestão pública andariam automaticamente juntas” (ARRETCHE, 2002, p.26).

Embora no contexto de 1990 as instituições políticas federativas já estivessem plenamente instauradas desde o advento da Constituição de 1988, a gestão de políticas públicas sociais permanecia centralizada no governo federal, visto os resquícios do regime militar. Foi com o governo de FHC que a distribuição de competências se alterou significativamente, de modo que os governos locais não foram capazes de impedir a extensão de programas sociais cujas funções executórias foram-lhes atribuídas (IBID, 2012).

Infere-se do momento histórico brasileiro dos anos de 1990 a execução de três princípios orientadores do neoliberalismo durante o governo de FHC: a) descentralização

– ao implementar e transferir a gestão de programas ao âmbito local, com vistas a aumentar a eficiência e eficácia dos gastos públicos; b) a focalização – isto é, o direcionamento do gasto social com público-alvo específico, qual seja, o ensino fundamental e; c) privatização – de empresas e companhias públicas com vistas a desestatizar a prestação dos serviços públicos.

É possível perceber que os avanços sociais defendidos no contexto pré-constituente e materializados em diversos dispositivos da CRFB/1988 foram alvos de disputas de diferentes grupos que tentaram imprimir sua lógica ao planejamento educacional na década de 1980 e 1990.

### **1.3- Planejamento Educacional em contexto recente: disputas e trajetórias de formulação**

No contexto dos anos 2000, notadamente com o advento do governo de Luís Inácio Lula da Silva, as formas de participação social que até então eram fundamentalmente locais, expandem-se ao plano nacional, cujos fenômenos apontam para formas ampliadas de participação (AVRITZER, 2011).

As ações concernentes à participação social e, por consequência, ao planejamento educacional, advêm de diferentes perspectivas no contexto da América Latina no bojo dos anos 2000 e torna-se um princípio organizativo central declarado pelos governos subnacionais.

A participação auferida aos processos deliberativos dos espaços públicos reveste-se de um duplo sentido: de um lado, têm-se um estímulo governamental, em seus discursos oficiais e em dispositivos legais para que os sujeitos participem do planejamento local, seja por meio da elaboração de planos diretores, audiências públicas, planos orçamentários, dentre outros mecanismos que visam ao controle social.

Por outro lado, a instituição da participação advém das trajetórias dos movimentos sociais, cujas lutas e embates consubstanciaram no texto constitucional, mecanismos de participação que devem ser observados na formulação das políticas públicas sociais e, por consequência, nos demais atos administrativos e na elaboração da legislação infraconstitucional.

A esse respeito, no contexto dos anos de 1980 ocorreram eventos nacionais cuja realização associa-se à defesa e à proposição de ideias com vistas à formulação dos planos nacionais de educação, dentre os quais, destacam-se:

Quadro 15- Eventos educacionais em contexto nacional na década de 1980

<b>Evento</b>	<b>Ano</b>	<b>Local</b>
I Conferência Brasileira de Educação	1980	São Paulo
II Conferência Brasileira de Educação	1982	Belo Horizonte
III Conferência Brasileira de Educação	1984	Niterói
IV Conferência Brasileira de Educação	1986	Goiânia
V Conferência Brasileira de Educação	1988	Brasília
VI Conferência Brasileira de Educação	1991	São Paulo
Semana Nacional de Educação para Todos	1993	Brasília
Conferência Nacional de Educação para Todos	1994	Brasília
I Congresso Nacional de Educação	1996	Belo Horizonte
II Congresso Nacional de Educação	1997	Belo Horizonte
III Congresso Nacional de Educação	1999	Porto Alegre
IV Congresso Nacional de Educação	2003	São Paulo
V Congresso Nacional de Educação	2004	Recife
Conferência Nacional de Educação Básica	2008	Brasília
I Conferência Nacional de Educação	2010	Brasília
II Conferência Nacional de Educação	2014	Brasília
Conferência Nacional Popular de Educação	2018	Belo Horizonte
III Conferência Nacional de Educação	2018*	Brasília

\*- O lançamento da III CONAE ocorreu em 2018, no entanto, até a data de 05/03/2019 a data de realização da conferência não havia sido divulgada.

Fonte: Elaboração própria (Duarte; Santos, 2014).

A realização desses eventos significa momentos de discussão e proposição em torno do projeto nacional de educação que se almeja, considerados os embates e disputas em torno de sua realização, encaminhamentos e materialização. Notadamente acerca das Conferências Nacionais de Educação<sup>10</sup>, cuja primeira realização se deu no contexto da educação básica em 2008, faz-se importante registrar os significados históricos e a íntima relação de sua realização com a defesa dos planos nacionais de educação, sobretudo com a realização da I e II Conferência Nacional de Educação (CONAE) e da Conferência Nacional Popular de Educação, como se pretende demonstrar mais adiante.

A CRFB/1988 dispôs em seu Art. 214 sobre a necessidade de elaborar o Plano Nacional de Educação. Nesse contexto, passados quase 10 (dez) anos de sua promulgação, foi elaborada uma proposta de PNE construída a partir da realização do II

<sup>10</sup> A realização da Conferência Nacional de Educação Básica em 2008 mobilizou cerca de 2.000 (duas mil) pessoas, entre delegados, observadores e palestrantes, que debateram sobre a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação. Dois anos após, em 2010, foi realizada a I Conferência Nacional de Educação, cujos participantes estão em torno de 450 mil delegados e delegadas nas etapas preparatórias, municipais, intermunicipais, estadual, distrital e nacional. Em 2014, foi realizada a II CONAE que, por sua vez, reuniu cerca de 800.000 (oitocentas mil) pessoas durante as etapas municipais, intermunicipais, estaduais e distrital. Na etapa nacional, realizada em novembro de 2014, houve mais de 4.000 (quatro mil) participantes (BRASIL, 2018).

Congresso Nacional de Educação (CONED) em 1997. Denominado de PNE da sociedade civil (PERONI, FLORES, 2014), a proposta expressava, para além das deliberações do I e II CONEDs, os anseios defendidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública no contexto da Assembleia Nacional Constituinte, consubstanciados em dispositivos da CRFB/1988.

A proposta de PNE da sociedade civil foi apresentada ao Congresso Nacional (Projeto de Lei 4.155/1998) pelo Deputado Federal Ivan Valente. O projeto, fruto do documento-referência, enunciava a ideia de planejamento e gestão “democrático-participativa” tendo como horizonte a democracia e a inclusão social ao longo de todas as proposições. Apresentava que:

*Este **Plano Nacional de Educação** é um documento-referência que contempla dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros, embasado nas lutas e proposições daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária e, por decorrência, uma educação pública, gratuita, democrática, laica e de qualidade, para todos, em todos os níveis. Assim, princípios, diretrizes e prioridades, metas e estratégias de ação contidas *neste Plano* consideram tanto as questões estruturais como conjunturais, definindo objetivos de longo, médio e curto prazos a serem assumidos pelo conjunto da sociedade enquanto referenciais claros de atuação (PNE, 1997, p.2-3. Grifo no original).*

A histórica intermitência do planejamento educacional, bem como sua elaboração em diversos contextos históricos sob a égide de comissões contratadas ou gabinetes ministeriais são apontadas no documento-referência. Os enfoques economicistas pontuais e fragmentados, aliados a concepção de educação como formadora de recursos e capitais humanos evidenciam os limites dados historicamente à educação, sem concebê-la em sua dimensão emancipadora - social e política (PNE, 1997).

As proposições da sociedade civil e política consubstanciados no PNE da sociedade civil partiam de um diagnóstico construído a partir do contexto nacional e suas proposições destinavam-se à: a) organização da educação nacional (educação básica – níveis e modalidades); b) configuração do Sistema Nacional de Educação; c) erradicação do analfabetismo; d) gestão democrática da educação; e) financiamento da educação; f) formação de professores.

Diferentemente dessa lógica e dinâmica de construção, a proposta de PNE do Executivo (DUARTE, SANTOS, 2014) foi apresentada ao Congresso Nacional (Projeto de Lei 4.173/1998) cuja elaboração limitou-se ao âmbito do Ministério da Educação em

parceria com o CONSED e a UNDIME. De caráter técnico e com proposições segmentadas, seus objetivos e metas evidenciavam a falta de visão de totalidade da educação.

A proposta de PNE do Executivo foi apensada a proposta de PNE da sociedade civil no Congresso Nacional, cuja aprovação se deu sob a forma da Lei nº 10.172/2001. Essa lei que instituiu o Plano Nacional de Educação para o decênio fez-se em prejuízo das propostas apresentadas no II CONED e, portanto, desconsiderou a trajetória e a lógica democrática de construção do PNE da sociedade brasileira. Não se tratava apenas de PNE distintos mas, evidentemente, de uma disputa no âmbito da sociedade e do Poder Legislativo, de projetos e concepções distintas de políticas educacionais e de nação.

Embora aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidência da República detendo, portanto, de força de lei, o PNE (2001-2010) não se constituiu como “referência-base do planejamento e das políticas educacionais” (DOURADO, 2016, p.18). As indicações contidas no PNE (2001-2010) que atribuía ao governo federal a promoção de avaliações periódicas não foram cumpridas, bem como poucos estados e municípios da federação elaboraram seus respectivos planos decenais de educação, conforme preconizava o nacional.

A ausência de um diagnóstico com dados referentes ao efetivo alcance das metas no PNE (2001-2010) por parte do Governo Federal foi sentida pela sociedade no curso das conferências preparatórias à I CONAE. As Conferências figuram no cenário dos anos 2000 como mecanismo importante com vistas à democratização das relações educacionais e sociais, na medida em que agrega diferentes percepções e anseios que embasam a formulação dos planos decenais de Educação, como ocorreu com a I e II CONAE de 2010 e 2014, respectivamente, que culminaram com a aprovação, em 2014, do Plano Nacional de Educação. Cumpre registrar que, embora a realização da I e II CONAE seja fruto do movimento da sociedade civil, o governo federal a viabilizou na medida em que a institucionalizou e subsidiou financeiramente sua execução.

Nos anos 2000, houve conferências temáticas, tais como a Conferência Nacional de Educação Profissional (CONEP) em 2006 e a Conferência Nacional da Educação Básica (CONEB) em 2008 cujas discussões retomaram forte e claramente a defesa de uma conferência que discutisse o conjunto da educação no país de modo a garantir a participação ao nível dos entes subnacionais (GOUVEIA, 2010).

Foi durante a realização da CONEB no ano de 2008 que o Ministério da Educação assumiu o compromisso institucional de apoiar a organização da CONAE. Nesse

contexto, instituiu-se a Comissão Nacional Organizadora com a publicação da Portaria Ministerial nº 10 de 3 de setembro de 2008 cujas disposições continham a realização da CONAE em abril de 2010 na cidade de Brasília, sendo precedida de Conferências Municipais ou Intermunicipais, no primeiro semestre de 2009 e de Conferências Estaduais e do Distrito Federal no segundo semestre do mesmo ano (BRASIL, 2010).

Gouveia (2010) aponta que o governo federal, ao compor a comissão organizadora e subsidiar financeiramente a realização da conferência, foi a novidade da CONAE que consolidava a experiência dos movimentos ligados à educação no que concerne a discussão das políticas educacionais em espaços de construção democrática.

Com o tema central “CONAE: Construindo o Sistema Nacional Articulado: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de ação”, contou com 3.500 participantes: 1) 1000 delegados da educação básica, distribuídos entre os segmentos; 2) 400 delegados na Educação Profissional, distribuídos entre os segmentos; 3) 600 delegados da Educação Superior, distribuídos entre os segmentos; 4) 266 delegados por setores, indicação nacional e; 5) 547 delegados por setores, indicação estadual. Além desses, 291 participantes de apoio; 44 participantes da imprensa e 281 participantes como observadores, convidados, palestrantes (BRASIL, 2010).

Os eixos temáticos que estruturavam o Documento-base foram: I – Papel do Estado na Garantia do direito à educação de qualidade: organização e regulação da educação nacional; II – Qualidade da educação, Gestão Democrática e Avaliação; III – Democratização do acesso, permanência e sucesso escolar; IV – Formação e valorização dos trabalhadores em educação e; V – Financiamento da educação e igualdade (BRASIL, 2010).

Registre-se que foram inseridas pelas comissões estaduais e do Distrito Federal 5.300 deliberações em parágrafos, acrescentados ao documento. As propostas foram sistematizadas, sendo 2.057 encaminhadas para apreciação dos delegados (as) nas plenárias de eixo. Das seis plenárias de eixo, resultaram 694 emendas, aprovadas pelos delegados e delegadas e encaminhadas para apreciação e deliberação na plenária final, em que foram aprovadas 677 e o conteúdo resultante de todo esse processo está registrado no documento final da I CONAE (BRASIL, 2010). Esse documento apresenta diretrizes, metas e ações para a política nacional de educação, que devem ser observadas na elaboração do PNE, constituindo-se como marco histórico para educação brasileira.

Seguindo esse preceito, o Regimento Interno da II CONAE, realizada no ano de 2014 em seu Art. 6º estabeleceu que as conferências municipais e ou intermunicipais

fossem organizadas e coordenadas por fórum de educação local com a colaboração dos fóruns estaduais a fim de fortalecê-los e mobilizá-los (BRASIL, 2014). O tema central da II CONAE foi “O Plano Nacional de Educação na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”.

Houve um intenso processo de participação, na medida em que as conferências estaduais e distrital inseriram no sistema de relatoria as emendas (aditivas, supressivas e substitutivas) e novos parágrafos ao Documento-Referência. Foram cadastradas no sistema de relatoria, aproximadamente 30.000 propostas<sup>11</sup> (emendas ao texto e novos parágrafos) pelas 27 conferências estaduais e distrital. As conferências municipais e/ou intermunicipais, estaduais e distrital mobilizaram, aproximadamente, 3.6 milhões de pessoas, pensando e discutindo políticas nacionais de educação (BRASIL, 2014).

Após as discussões legislativas, aprovou-se o PNE (2014-2024), instituído pela Lei nº13.005 de 25 de junho de 2014 composto de 20 metas e 254 estratégias, versando sobre os seguintes temas:

Quadro 16: Síntese das Metas do PNE (2014-2024)

<b>Meta</b>	<b>Temática</b>	<b>Número de Estratégias</b>
Meta 01	Educação Infantil	17
Meta 02	Ensino Fundamental	13
Meta 03	Ensino Médio	14
Meta 04	Educação Especial	19
Meta 05	Alfabetização	7
Meta 06	Educação em tempo integral	9
Meta 07	Qualidade do ensino	36
Meta 08	Escolaridade média	6
Meta 09	Alfabetização e analfabetismo	12
Meta 10	EJA integrado a educação profissional	11
Meta 11	Educação profissional técnica de nível médio	14
Metas 12, 13, 14	Ensino Superior	21, 9, 15, respectivamente
Metas 15, 16, 17, 18	Valorização dos profissionais do magistério	13, 6, 4, 8, respectivamente
Meta 19	Gestão democrática	8
Meta 20	Financiamento da educação	12

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2014).

<sup>11</sup> No todo foram contempladas 5.970 (cinco mil novecentos e setenta) emendas (aditivas, supressivas ou substitutivas) ou novos parágrafos, sendo 482 (quatrocentas e oitenta e duas) no Bloco I; 163 (cento e sessenta e três) no Bloco II; e 5.325 (cinco mil, trezentas e vinte e cinco) no Bloco III. Foram aprovadas, nas plenárias de Eixo e Plenária Final, 480 (quatrocentos e oitenta - 99,6%) emendas do Bloco I; 32 (trinta e duas - 19,6%) do Bloco II; e 322 (trezentas e vinte e uma - 6,0%) do Bloco III, totalizando 834 (oitocentas e trinta e quatro - 14,0%) emendas do Documento-Base e que são incorporadas ao Documento-Referência, constituindo o Documento Final (BRASIL, 2014, p.10).

O PNE (2014-2024) destina metas e estratégias à um conjunto de temas discutidos e defendidos historicamente com vistas a melhorar a educação no país, de modo a estabelecer a erradicação do analfabetismo, a universalização da educação escolar, a superação das desigualdades, a melhoria da qualidade da educação e a promoção da gestão democrática da educação pública, como diretrizes (BRASIL, 2014).

Além de definir prazos em suas 20 (vinte) metas, há prazos intermediários que devem orientar o processo de monitoramento e avaliação do PNE (2014-2024), quais sejam:

Quadro 17: Prazos intermediários no PNE (2014-2024)

<b>Ação</b>	<b>Dispositivo legal</b>	<b>Prazo</b>
Publicação de estudos pelo Inep para aferir a evolução das metas do PNE (2014-2024)	Art. 5º, §2º	Bienal: 2016, 2018, 2020, 2022
Avaliação progressiva do investimento público em educação	Art. 5º, § 3º	Quarto ano de vigência: 2018
Realização de Conferências de Educação	Art. 6º	2014, 2018, 2022
Elaboração dos planos de educação pelos entes subnacionais	Art. 8º	2015
Aprovação de leis específicas para a gestão democrática da educação	Art. 9º	2016
Aprovação de diretrizes e orçamentos com dotações para plena execução das metas dos planos decenais de educação	Art. 10	Anual
Produção de indicadores de rendimento escolar e de indicadores de avaliação institucional para examinar a qualidade da educação básica	Art. 11	Bienal: 2016, 2018, 2020, 2022
Institucionalização do Sistema Nacional de Educação	Art. 13	2016

Fonte: Elaboração própria com base em Oliveira, Aguiar, Dourado et al (2016).

Os prazos estabelecidos no PNE (2014-2024) evidenciam o grande esforço a ser empreendido, nos diferentes entes subnacionais, com vistas ao alcance das metas e estratégias estabelecidas para a educação no decênio. Nota-se a necessidade de um conjunto de ações periódicas e articuladas a fim de materializar os anseios sociais conclamados no texto legal. Dessa forma, além do cumprimento dos prazos, disputas se colocam em torno das concepções e da materialização do PNE (2014-2024), como se pretende demonstrar a seguir.

A ruptura democrática em curso no país, iniciada com o *impeachment* da presidenta Dilma Vana Roussef e robustecida com a vitória de Jair Bolsonaro à Presidência da República Federativa do Brasil, encontra resistências de diversas ordens, sobretudo no contexto das entidades do campo educacional que insistentemente se opõem

e se insurgem contra os desmontes em curso. Inegavelmente, há riscos sem precedentes aos direitos sociais, notadamente aos direitos à e na educação, se considerados os avanços oportunizados com o advento da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988).

As políticas públicas educacionais se forjam e se materializam no bojo das disputas por projetos distintos de sociedade, cujas contradições se fazem presentes, como é próprio da dinâmica social capitalista. Embora as ações no campo educacional durante o governo Dilma Vana Roussef também tivessem apresentado limites e contradições, não se pode negar que as medidas iniciadas com sua destituição e com o advento do governo de Michel Temer sinalizaram uma grave ruptura institucional com o objetivo de desconstruir os avanços sociais e educacionais, amparados na CRFB/1988.

No desmonte anunciado das políticas sociais, a Emenda à Constituição nº 95 de 2016 (EC nº 95/2016) foi aprovada - Teto dos Gatos Públicos -, com o propósito de reduzir os gastos sociais nos próximos 20 anos.

No bojo das condições de um processo legislativo, a EC nº 95/2016 é resultado das Propostas 241 e 55 que tramitaram, respectivamente, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, cuja votação do texto final foi no dia 16 de dezembro de 2016. Feito isso, foi inserido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) dispositivos sobre o novo regime fiscal que estabeleceu novo limite para os gastos do governo federal para os próximos 20 (vinte) anos.

O novo regime fiscal valerá, portanto, até 2036, sendo o teto fixado para 2017 correspondente ao orçamento disponível para os gastos de 2016, acrescido da inflação daquele ano. Nesse contexto, para a educação e a saúde, o ano base será 2017 com início da aplicação no ano de 2018. Eventuais mudanças nessas regras só poderão ser feitas a partir do décimo ano de vigência do regime fiscal com limitação à alteração do índice de correção anual (BRASIL, 1988).

Pelas disposições do art. 102 do ADCT, para cada exercício será fixado um limite individualizado para a despesa primária<sup>12</sup> total, isto é, os valores correspondentes ao montante da despesa total antes do pagamento dos juros da dívida, em relação ao Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunal de Contas da União, Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União. Estes serão responsáveis pelo estabelecimento

---

<sup>12</sup> Despesas primárias são aquelas que ocorrem com o pagamento de pessoal e encargos sociais, água, luz, telefone, limpeza, vigilância, pessoal terceirizado, material de consumo, aquisição de equipamentos, material permanente, construções, aquisição de imóveis etc. (AMARAL, 2017, p.6).

do seu limite, cujos aumentos reais estão vedados, nos termos do §3º, inciso II o art. 102 do ADCT.

Cumprir registrar, conforme §6º do art. 102 do ADCT, que ficam excluídas do teto: I – as transferências constitucionais relativas à: a) participação dos Estados e Municípios no produto da exploração de petróleo e gás natural; b) repartição das receitas tributárias; c) cotas estaduais e municipais da contribuição social do salário-educação; d) as despesas relativas aos serviços da polícia civil, militar, bombeiros e demais serviços públicos do Distrito Federal; e) e a complementação das cotas do salário-educação do DF e Estados caso o número de alunos não atinja o limite necessário; II- os créditos extraordinários abertos para atender as despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública; III- despesas com a realização de eleições pela justiça eleitoral; IV- outras transferências obrigatórias derivadas de lei que sejam apuradas em função de receitas vinculadas e; V- despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes (MARIANO, 2017).

Como se nota, não reside no parágrafo supracitado a exclusão do pagamento de juros e amortizações da dívida pública que, segundo Mariano (2017) podem avolumar-se livremente. Também não foram excluídos os percentuais obrigatórios de gastos com a educação e a saúde. A CRFB/1988 exige que os governos apliquem um percentual mínimo de sua receita, sendo 18% da união e 25% dos estados e municípios que devem, obrigatoriamente, ser investidos em educação.

Quando da aprovação da EC nº 95/2016 o Ministro da Fazenda Henrique Meirelles confirmou<sup>13</sup> que a “desvinculação das despesas obrigatórias com saúde e educação é parte fundamental e estrutural do novo regime fiscal”. Tal afirmação figura como inconstitucional na medida em que viola os termos do Art. 212 e §4º do art. 60 da CRFB/1988 e atenta contra a lógica principiológica de não retrocesso social.

Rossi e Dweck (2016) argumentam que o único motivo para que uma reforma fiscal no Brasil seja encaminhada por via de emenda à constituição deve-se à busca atual pela desvinculação de receitas para saúde e educação, cujo sucateamento retiram seu caráter universal. Ao fixar o teto para os próximos 20 (vinte) anos, os fenômenos administrativos nas diferentes esferas e órgãos governamentais deverão se adequar com

---

<sup>13</sup>A reportagem completa está disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2016/05/24/limites-com-educacao-e-saude-irao-ao-congresso-em-2-semanas-diz-meirelles.htm>>. Acesso em: 28 de maio de 2019.

vistas à prestação e expansão dos serviços públicos, observadas as necessidades de remuneração, contratação de pessoa, reestruturação de carreiras, dentre outros aspectos.

Com isso, o teto dos gastos público impede o gozo de um direito fundamental universal, pois não há como se promover o desenvolvimento econômico sem o acesso do povo às políticas públicas mais básicas, como saúde e a educação. Vários documentos da ONU consagram o direito ao desenvolvimento como um direito fundamental dos povos: o art. 55 da Carta da ONU, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1996), a Declaração sobre o Progresso e o Desenvolvimento no Domínio Social (1969), a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) e o Programa de Ação aprovado em Viena em 1996, na Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, em que se proclamou o que o direito ao desenvolvimento é “um direito humano universal e inalienável e uma parte integrante dos direitos fundamentais (MARIANO, 2017, p. 261).

Do ponto de vista macroeconômico, o ajuste fiscal no contexto da EC nº 95/2016 impõe um caráter contracionista por um longo período no Brasil ao retirar do Estado instrumentos fiscais necessários ao enfrentamento de crises econômicas (ROSSI, DWECK, 216).

Assim, os anseios do projeto constituinte de 1988 em direção a um Estado de Bem-Estar Social é, de certo modo, suspenso na medida em que os próximos governantes não detêm de autonomia sobre seu orçamento e, conseqüentemente, retira dos cidadãos brasileiros o direito de escolha nas eleições traduzido no orçamento, salvo se houver futuramente em uma nova gestão, outra proposta de EC em sentido oposto à EC nº 95/2016.

Essa redução implica diretamente no cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), sobretudo no que concerne à expansão do direito à educação, compreendendo-o da educação básica à pós-graduação, além do estabelecimento do Custo aluno qualidade/Custo aluno qualidade inicial, bem como a valorização do magistério da educação básica como política obrigatória em todo o território nacional.

O mandato presidencial de Jair Messias Bolsonaro (PSL), sinaliza maiores percalços à democracia e à educação pública haja vista o desmonte social da república brasileira anunciados na campanha eleitoral e agora em implementação. Têm-se sucessivos sinais de neoconservadorismo, isto é, a defesa de valores tradicionais, no tocante à moralidade e a religião. Os direcionamentos e concepções acerca de educação

pública defendidas por esse grupo, baseia-se em “visões fundamentadas na autoridade bíblica, moral cristã, as questões de gênero e o papel da família” (PERONI, CAETANO, ARELARO, 2019, p. 47)

Diante desse cenário de instabilidades, a educação pública em geral e, em particular, o planejamento das políticas educacionais, caminham na contramão dos avanços socialmente construídos, sobretudo se analisadas a instabilidade e as medidas recentes empreendidas no âmbito do Ministério da Educação, com o advento do novo Presidente da República.

As intermitências e trocas ministeriais empreendidas no contexto constituinte e posteriormente situa-se no bojo das contradições e conflitos da história brasileira, sobretudo se observado sob o viés da instabilidade política, com o *impeachment* de dois Presidentes da República, dentre outros condicionamentos no âmbito econômico (inflação, crises econômicas) e social.

#### **1.4- Plano Nacional de Educação (2014-2024): monitoramento e avaliação no contexto das Conferências Nacionais de Educação na conjuntura brasileira atual**

A Lei nº 13.005 de 2014 que aprova o PNE (2014-2024) no interregno de 10 (dez) anos estabelece diretrizes fundamentais com vistas à educação brasileira. Embora o PNE (2014-2024) tenha sido aprovado pela Presidenta Dilma Rousseff (2011-2016) sem vetos, não se pode desconsiderar as disputas de concepções acerca das relações entre: a) público e o privado, b) diversidade e educação, c) gestão democrática restrita ao setor público, d) avaliação da educação básica, e) relação sociedade e educação, f) diversidade étnico-cultural, sexual e de gênero, bem como acerca de uma questão estrutural: o financiamento da educação.

[...] Para garantir a materialização dessas diretrizes, embates se efetivarão, à medida que estruturalmente se apresentarem questões atinentes ao fundo público e a sua apropriação pelo setor privado-balizado pela lógica da financeirização em todas as áreas, inclusive na educação -, disputas acerca das concepções de infância, juventude, educação integral, qualidade, base nacional comum, sistema nacional de educação, avaliação, entre outras (DOURADO, 2016, p.22).

Após os embates em torno da tramitação e aprovação do PNE (2014-2024) e dos respectivos planos estaduais e municipais, a sociedade brasileira vivencia uma nova fase.

Trata-se do momento de monitorar e avaliar os planos decenais com a intencionalidade de verificar as metas e estratégias em curso. Todavia, o atual momento histórico traz sérias implicações à efetivação dos planos educacionais e fragiliza demasiadamente os processos de construção democrática das políticas públicas sociais, conquistados a partir da CRFB/1988.

O ex-presidente Michel Temer<sup>14</sup> (2016-2018) deu início a uma série de reformas que sinalizam para um substantivo retrocesso no que se refere às políticas sociais e à democratização das relações e vão na contramão da participação e do planejamento educacional participativo estimulado e viabilizado com a realização da CONAE, cujo PNE (2014-2024) lhe atribui papel fundamental com o objetivo de avaliar a execução do plano para posteriormente subsidiar a elaboração do PNE subsequente.

O Art. 5º do PNE (2014-2024) estabelece que o cumprimento das metas será objeto de monitoramento contínuo e avaliações periódicas, realizadas pelo Ministério da Educação, Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, Conselho Nacional de Educação e Fórum Nacional de Educação.

O Art. 6º, por sua vez, traz que o Fórum Nacional de Educação<sup>15</sup>, instituído pelo próprio PNE (2014-2024), articulará e coordenará a realização das conferências nacionais, estaduais, distritais e municipais, além de acompanhar a execução do PNE e o cumprimento das suas metas e promover a articulação das conferências de educação (BRASIL, 2014).

Observando essas disposições, a presidenta Dilma decretou no dia 09 de maio de 2016 a convocatória da 3ª Conferência Nacional de Educação cujo Art. 8º dispunha que a coordenação da conferência seria exercida pela coordenação do Fórum Nacional de Educação. Todavia, Michel Temer revogou esse Decreto mediante a publicação do Decreto Executivo em 26 de abril de 2017 que dispôs no Art. 8º que:

---

<sup>14</sup> Dilma Vana Rousseff, a primeira mulher a presidir o Brasil, reeleita em outubro de 2014 com 54 milhões de votos, foi destituída da Presidência da República em 31 de agosto de 2016 após uma votação midiática no Senado. Com o resultado -60 votos a 20-, Michel Temer, interino desde 12 de maio de 2016, assumiu a Presidência da República de forma definitiva até 2018.

<sup>15</sup> O Fórum Nacional de Educação (FNE), órgão de Estado criado pela Conferência Nacional de Educação de 2010 (Conae 2010) e instituído no âmbito do Ministério da Educação pela Portaria nº 1.407/2010 e pela Lei nº 13.005/2014 (PNE 2014-2024) que tem como atribuição planejar, organizar e coordenar as edições da Conferência Nacional de Educação, convoca toda a sociedade para acompanhar a implementação das deliberações da Conae 2014, neste documento registradas e acompanhar a implementação do Plano Nacional de Educação e elaboração e execução dos planos municipais, estaduais e do Distrito Federal de educação correspondentes (BRASIL, 2014, p.08).

A supervisão e a orientação das atividades de articulação e coordenação dispostas no art. 6º da Lei nº 13.005, de 2014, serão exercidas pela **Secretaria-Executiva do Ministério da Educação**, que adotará todas as medidas administrativas e gerenciais necessárias ao fiel atendimento dos objetivos da 3ª Conferência Nacional de Educação contidos no art. 1º, bem como das atribuições especificadas no art. 6º deste Decreto (BRASIL, 2017, grifo nosso).

A referida alteração contraria o disposto no Art. 6º do PNE (2014-2024) e subordina o Fórum Nacional de Educação (FNE) ao Ministério da Educação na condução da CONAE prevista para 2018. Um dia após a publicação dessas alterações, o Ministério da Educação emite a Portaria N° 577 de 27 de abril de 2017 que dispõe sobre o Fórum Nacional de Educação, cuja nova composição, dentre outros retrocessos, reduz a participação da representação da sociedade civil. O FNE, enquanto política de Estado para viabilizar e fortalecer a implementação dos planos decenais de educação “não é um apêndice rebaixado do Ministério da Educação que, por ele, pode ser modificado a qualquer tempo de forma unilateral e arbitrária, para atender quaisquer interesses conjunturais e políticos” (ARAÚJO, 2017, p.02).

Em face dessas arbitrariedades, o Ministério Público Federal propôs uma Ação Civil Pública com pedido de tutela de urgência em face da União, visto que o Decreto presidencial de 26 de abril de 2017 e a Portaria n.º 577/2017 do MEC vulneraram direitos sociais, difusos e coletivos ao modificarem a estrutura, bem como as atribuições e os poderes do Fórum Nacional de Educação. Essa Ação Civil Pública tem por finalidade:

[...] ver restabelecida a composição do Fórum Nacional de Educação (FNE), a fim de que exerça as suas funções com autonomia e independência, em conformidade com o princípio da gestão democrática do ensino e da articulação do Sistema Nacional de Educação de forma colaborativa. Para isso, busca-se a declaração de nulidade do Decreto presidencial de 26 de abril de 2017, que contraria os arts. 206, VI e 214 da CF, e da Portaria n. 577/2017, do Ministério da Educação, por violação ao art. 6º da Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, que confere ao FNE, de forma expressa, competências para coordenar a realização das Conferências Nacionais de Educação (MPF, 2017, p.1).

No *corpus* da referida Ação, os Procuradores argumentam que os processos participativos no campo educacional buscam efetivar o princípio da participação social defendido pelas reformas democráticas e consagrado com a CRFB/1988. É justamente esse princípio que viabilizou nas últimas décadas a realização de diversas conferências

nacionais em diferentes áreas, cujos debates e proposições incidirão nas políticas públicas (IBID, 2017).

Nesse contexto de embates e disputas no campo educacional e jurídico, tem-se um movimento de resistência do Fórum Nacional de Educação de não aceite ao controle exercido pelo MEC, visto a ilegitimidade do FNE então constituído pela Portaria 577/2017. A não revogação da Portaria e do Decreto 26/2017 fez com que entidades comprometidas com a educação pública viabilizasse a criação do Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE) com o intuito de pressionar o governo federal a viabilizar a implementação dos planos decenais de educação, bem como viabilizar a organização da Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE), enquanto espaço de resistência e luta contra os desmontes em curso.

É diante desse cenário, que demanda forte contraposição, que se mobiliza a Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE), como instrumento de resistência em defesa dos avanços e dos espaços de interlocução conquistados após décadas de muita luta e que agora estão sendo destruídos e/ou usurpados pelo atual golpe político ao qual não interessa o fortalecimento de uma educação pública, laica, democrática, inclusiva, crítica e de qualidade socialmente referenciada (FNPE, 2017, p.02).

O movimento popular em prol da educação brasileira que ora se reconfigura, organizado e articulado pelo FNPE relaciona-se com as considerações apontadas por Avritzer (2000), isto é:

[...] o local da democracia deliberativa deve ser os fóruns entre o Estado e sociedade que tem surgido em países tão diferentes quanto o Brasil, a Índia e os Estados Unidos [...] Todos eles partilham de três características centrais para que a argumentação deliberativa ocorra. A primeira dessas características é que todos esses casos implicam a cessão de um espaço decisório por parte do Estado em favor de uma forma ampliada e pública de participação [...] O segundo elemento relevante dos arranjos deliberativos é a forma com que eles tratam a informação detida pelos atores sociais. Os arranjos deliberativos são locais nos quais a informação relevante para uma deliberação do governo é ou tornada pública [...] ou é socializada [...] presumem que as informações ou soluções mais adequadas não são *a priori* detidas por nenhum dos atores e necessitam serem construídas coletivamente. Existe um terceiro elemento que é próprio das formas deliberativas, que é a possibilidade de testar múltiplas experiências (AVRITZER, 2000, p.43-44 grifo no original).

O amplo processo de participação estimulado e referenciado ao longo da história dos eventos nacionais na área da educação, sobretudo com a I e II CONAE, sinaliza a

atenção dada ao processo deliberativo e de reflexão coletiva. Nesse viés, contrapor-se ao atual contexto político de retrocessos sociais, exige o fortalecimento e a articulação de instâncias permanentes de diálogo com vistas a materializar espaços democráticos na sociedade brasileira.

Realizada entre os dias 24 a 26 de abril de 2018 na cidade de Belo Horizonte, o Documento Referência da CONAPE 2018 apresenta que o objetivo geral da conferência foi “monitorar e avaliar o cumprimento do PNE, corpo da lei, metas e estratégias, propor políticas e ações e indicar responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federativos e os sistemas de educação” (FNPE, 2017, p.08).

No relatório da reunião do FNPE com as coordenações estaduais e distrital de educação, realizada em 09 (nove) de agosto de 2017 em Brasília-DF, participaram 36 (trinta e seis) representantes dos quais 15 (quinze) representavam as coordenações estaduais de educação. Os Estados de São Paulo, Santa Catarina, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Bahia, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Distrito Federal, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Paraná e Pernambuco participaram desta reunião. Em comum, figura os relatos de preocupação com o financiamento da etapa estadual, visto a realização da CONAPE autofinanciar-se. Santa Catarina, por exemplo, expos que:

O governo estadual convocou uma reunião do fórum para solicitar a definição, por parte das entidades, de que se manteriam ou não no fórum estadual. A decisão das entidades foi de manter-se no Fórum Estadual de Educação e, no voto, decidiram por aderir à CONAPE, mesmo mantendo-se naquele espaço oficial. Apesar do incômodo dos membros do governo com essa decisão, inclusive da coordenação do fórum, hoje ocupada pelo setor comunitário do ensino superior, o Fórum Estadual de Educação mantém o intuito de realizar a conferência estadual de educação, apesar de dizerem que não existem recursos financeiros para tal (FNPE, 2017, p.5).

O Documento Final: Planos de Lutas aprovado em plenária final pelos mais de dois mil participantes e entidades da CONAPE definiram um plano de lutas, cujas defesas são:

#### Quadro 18: Plano de lutas (CONAPE 2018)

1- Pela revogação da Portaria e do Decreto que tiraram do FNE sua base de representação social e descaracterizam a CONAE-2018, pela retomada das decisões das CONAES 2010 e 2014 - contra a interferência autoritária do MEC.
---

2- Pela organização de um Sistema Nacional de Educação com regulamentação da Educação privada – contra a atuação do setor privado na educação sem a garantia de qualidade e sem a valorização dos/as trabalhadores/as.
3- Pela garantia de condições de qualidade social da Educação por meio da articulação federativa das políticas educacionais democraticamente construídas.
4- Pelo respeito à diversidade e pela construção democrática da proposta curricular das escolas – contra a padronização do currículo e o modelo de gestão empresarial nas escolas.
5- Pela garantia da concepção de educação básica constituída pelas etapas de educação infantil, ensino fundamental e médio assegurando as especificidades das diferentes modalidades, por meio de políticas de acesso, permanência e gestão - contra a instituição das reformas que sujeitam qualquer nível, etapa ou modalidade da educação ao mercado.
6- Por uma avaliação da qualidade que amplie o conceito de resultados para além das proficiências em testes padronizados, ampliando-se o leque de indicadores, promovendo e viabilizando iniciativas de avaliação institucional participativa e fortalecendo o caráter diagnóstico, pedagógico e formativo de avaliação na educação básica e na educação superior.
7- Pela gestão democrática da educação brasileira em todos os níveis, sistemas, instituições e com ampliação da participação popular.
8- Por uma educação pública democrática, universal, laica, inclusiva, gratuita, de qualidade social, antirracista, antimachista, antixenofobia, antilgbtfóbica, e que contribua para a superação da discriminação de pessoas com deficiência e do adultocentrismo, construída sob a perspectiva do respeito aos direitos humanos e o diálogo com os movimentos sociais.
9- Pela liberdade de expressão no processo de educação e ensino – contra o movimento ‘Escola Sem Partido’ e as ‘leis da mordaza’.
10- Pela constituição de uma Política de EAD (Ensino à Distância) e de cursos com qualidade – contra a comercialização desregulamentada da educação e do ensino, com avaliação, acompanhamento e supervisão sistemática e permanente.
11- Pela valorização dos/as profissionais da educação (formação, carreira, salários, condições de trabalho) na rede pública e no setor privado – contra a crescente flexibilização nas contratações destes/as profissionais.
12- Pelo cumprimento da Lei do Piso Nacional Salarial Profissional Nacional e Regulamentação do Piso Salarial dos/as Profissionais da Educação contido no art. 206 da Constituição Federal e a garantia de Planos de Carreira para todas as pessoas trabalhadoras em Educação Básica e Educação Superior.
13- Pela garantia de financiamento e efetivação das leis para o fortalecimento da educação pública democrática, em todos os níveis, etapas e modalidades, pela consolidação do Fundeb como política permanente de Estado – contra o congelamento de investimentos decorrente da Emenda 95/2016.
14- Pela garantia de investimento público exclusivamente para o ensino público – contra o processo de mercantilização/privatização da educação.

Fonte: Elaboração própria com base em FNPE (2018).

A realização desses três eventos em específico (I, II CONAE e CONAPE), evidencia a luta histórica de educadores que defendem um projeto nacional de educação, que travam disputas no âmbito do Estado na defesa do Plano Nacional de Educação e que contextualizam as atuais necessidades do país em suas proposições.

Além da ausência histórica de um Sistema Nacional de Educação e das disputas políticas em torno da materialização do Plano Nacional de Educação, a inviabilização da realização da CONAE por parte do governo de Michel Temer no contexto de

monitoramento e avaliação do PNE (2014-2024) reafirma o desafio à execução do plano e ao cumprimento de suas metas e estratégias, cuja participação democrática da sociedade civil e dos sujeitos definidos como responsáveis coloca-se como situação *sine qua non* para a materialização do PNE(2014-2024)

A resistência e defesa em torno do PNE (2014-2024) no contexto da CONAPE deve ser analisada sob uma reflexão junto aos antecedentes históricos que indicam os caminhos e as opções hegemônicas adotados no planejamento e nas políticas educacionais dos diferentes governos.

Após os embates em torno da tramitação e aprovação do PNE (2014-2024) e dos respectivos planos estaduais e municipais, a sociedade brasileira vivencia o momento de monitorar e avaliar os planos decenais com a intencionalidade de verificar as metas e estratégias em curso. Todavia, o atual momento histórico traz sérias implicações à efetivação dos planos educacionais e fragiliza demasiadamente os processos de construção democrática das políticas públicas sociais, conquistados a partir da CRFB/1988.

Diante do quadro atual, percebe-se que a redução do Estado social de Direito e dos direitos sociais que lhe são inerentes, situa-se no bojo das complexas relações sociais e econômicas no cenário mundial, cuja dimensão da crise e as respectivas soluções emanadas em cada Estado em particular são, inexoravelmente diversas (SARLET, 2009).

[...] uma variante contemporânea do poder neoliberal faz sua a retórica do **soberanismo** e adotou um estilo populista para reforçar e radicalizar o domínio do capital sobre a sociedade [...] Esta recuperação da cólera e dos ressentimentos requer sem dúvida, para ser realizada efetivamente, o carisma de um líder capaz de encarnar a síntese, outrora improvável, de um nacionalismo econômico, uma liberalização dos mecanismos econômicos e financeiros e uma política sistematicamente pró-empresarial [...] Para alcançar seus objetivos, este poder emprega todos os meios que lhe são necessários: a propaganda dos meios de comunicação, a legitimação pela ciência econômica, a chantagem e a mentira, o descumprimento das promessas, a corrupção sistêmica das elites, etc. Contudo, uma de suas alavancas preferidas é o recurso às vidas da legalidade, leia-se da **Constituição**, de modo que cada vez mais o marco no qual todos os atores devem se mover se torne irreversível. Uma legalidade que evidentemente é de geometria variável, sempre mais favorável aos interesses das classes ricas que aos do restante (DARDOT, LAVAL, 2019, p. 8-9, grifo no original).

No Brasil, cuja justificativa se assenta no “Novo Regime Fiscal”, nota-se de modo acentuado o desmonte aos direitos sociais de modo direto e sem precedentes, sob a via da

legalidade. A título de exemplo, a divulgação da proposta orçamentária para 2020 – Projeto de Lei nº 22/2019-CN que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2020-, apresentada pelo governo de Jair Messias Bolsonaro (PSL), aponta uma redução de 18% dos recursos totais destinados ao Ministério da Educação, em comparação aos valores de 2019.

Tais reduções implicam da educação básica à pós-graduação, sobretudo no que concerne ao financiamento de pesquisas vinculadas às universidades federais. Os cortes anunciados veicularam em diversos veículos de imprensa, cujas chamadas às notícias evidenciam o retrocesso à educação em demais direitos sociais, como se pode observar:

Orçamento de Bolsonaro para 2020 tira metade dos recursos do MEC para pesquisa - Recurso da pasta caiu de R\$ 4,25 bilhões neste ano para R\$ 2,20 bilhões em 2020 (Folha de São Paulo<sup>16</sup>, 2019).  
 MEC faz novos cortes e não irá financiar nenhum novo pesquisador neste ano - Governo Bolsonaro corta 5.600 novas bolsas de pesquisa; bolsas em andamento são mantidas (Folha de São Paulo<sup>17</sup>, 2019).  
 MEC bloqueia mais verbas e corte já afeta 11,8 mil bolsas de pós-graduação (Estadão<sup>18</sup>, 2019).

A Lei nº 13.978 de 17 de janeiro de 2020 - Lei Orçamentária Anual referente à 2020, apresenta no Volume VI – Detalhamento das ações do Ministério da Educação - uma redução de 22 bilhões de reais no orçamento do Ministério da educação, uma vez que os valores aprovados para 2019 foram de R\$ 122 bilhões e, na referida lei, os valores para 2020 são de R\$ 101 bilhões, como se nota na tabela a seguir, retirada do volume encaminhado ao Congresso.

Tabela 04: Orçamento do Ministério da Educação (2020)

<b>Órgão: 26000 – Poder Executivo - Ministério da Educação</b>					
<b>Quadro Síntese – Recursos de todas as fontes</b>					
<b>Código/ Especificação</b>	<b>Lei+ Crédito 2018</b>	<b>Empenhado 2018</b>	<b>PLO 2019</b>	<b>LOA 2019</b>	<b>PLO 2020</b>
<b>Total</b>	111.590.4 65.990	109.600.804. 049	121.963.197. 328	122.951.191. 257	101.212.530. 326

<sup>16</sup> Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/09/orcamento-de-bolsonaro-para-2020-tira-metade-dos-recursos-do-mec-para-pesquisa.shtml>>. Acesso em 03 de set. 2019.

<sup>17</sup> Disponível e: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/09/mec-faz-novos-cortes-e-nao-ira-financiar-nenhum-novo-pesquisador-neste-ano.shtml>. Acesso em: 03 de set. 2019.

<sup>18</sup> Disponível em: <<https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,mec-bloqueia-mais-verbas-e-corte-ja-afeta-11-8-mil-bolsas-de-pos-graduacao,70002993596>>. Acesso em: 03 de set. 2019.

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil, 2019b<sup>19</sup>.

Especialmente sobre o monitoramento e avaliação do PNE (2014-2024), o Presidente Jair Bolsonaro extinguiu o principal órgão responsável por prestar assistência técnica e dar apoio aos municípios no processo de monitoramento e avaliação dos planos de educação, isto é, a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) que fora criada em 2011 fruto das proposições da CONAE de 2010.

É imperioso destacar que os direitos fundamentais devem ser oponíveis a qualquer coalizão política, pois constituem elementos essenciais e porque descrevem exigências que são indispensáveis para a manutenção e funcionamento de um Estado que se quer democrático.

Desse modo, em regra, o poder político em face das cláusulas pétreas – que na CRFB/1988 inclui os direitos fundamentais (art. 60, § 4º, IV), deve apenas submeter-se e zelar pelo seu cumprimento e progressão, embora as ações em curso sigam na contramão aos axiomas supracitados.

De modo geral, o presente capítulo discutiu o planejamento governamental, notadamente o planejamento educacional situando sua dinâmica de elaboração em uma perspectiva histórica. Apresentou o planejamento da educação no decorrer do século XX, e em particular, as tentativas de construção dos Planos Nacionais de Educação, bem como os desafios impostos à sua materialização. Situou o contexto de formulação dos planos educacionais, notadamente no bojo dos enfrentamentos das Conferências Nacionais de Educação, além dos principais marcos legais destinados à sua regulamentação, sobretudo no contexto da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

---

<sup>19</sup> O Projeto de Lei nº 22/2019-CN e demais documentos (Volumes, Mensagem Presidencial, etc.) está disponível em: <[https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leisorcamentarias/loa/copy\\_of\\_2019/tramitacao/proposta-do-poder-executivo](https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leisorcamentarias/loa/copy_of_2019/tramitacao/proposta-do-poder-executivo)>. Acesso em: 03 de set. 2019.

## **CAPÍTULO II: MUNICÍPIO, PODER LOCAL E A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO EM CONTEXTO SUL-MATO-GROSSENSE**

O presente capítulo discute o espaço sócio institucional ocupado historicamente pelos municípios no bojo das relações federativas pós década de 1980 além de situar a elaboração dos Planos Municipais de Educação no contexto do Poder local. Aliada a essa temática, apresenta-se a trajetória do Princípio da Gestão democrática da educação pública no seio da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e do Plano Nacional de Educação (2014-2024). Por fim, apresenta-se o estado de Mato Grosso do Sul em seus aspectos econômicos e educacionais, em especial à legislação correlata à gestão democrática.

### **2.1- O município no bojo das relações federativas pós 1988: Poder local e Planos Municipais de Educação**

Ao tratar do federalismo, fala-se de um tipo específico de Estado, dentre os muitos que possam existir. “Federação provém do latim: *foederatio* que, por sua vez, resulta do latim *foedus*. *Foedus-eris* significa contrato, aliança, união, ato de unir-se por aliança. Significa também se fiar, confiar-se, acreditar” (CURY, 2006, p. 114). No federalismo têm-se um Estado Soberano com unidades federadas subnacionais que gozam de autonomia dentro dos limites jurisdicionais específicos e atribuídos.

No regime federativo os poderes de governo repartem-se entre as instâncias governamentais tendo em vista as competências legalmente definidas. Essa repartição de competências é elemento fundamental para elucidar a forma federativa de Estado. Cury (2006, p.115) distingue três tipos de federalismo, quais sejam:

- 1- O **federalismo centrípeto** se inclina ao fortalecimento do poder da União, em que, na relação concentração/difusão do poder, predominam relações de subordinação dentro do Estado Federal [...].
- 2- O **federalismo centrífugo** se remete ao fortalecimento do poder do Estado-membro sobre a União, em que, na relação concentração/difusão do poder, prevalecem relações de larga autonomia dos Estados membros [...]
- 3- O **federalismo de cooperação** busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados membros, estabelecendo laços de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si objetivando fins comuns [...] (CURY, 2006, p.115 grifos do auto).

Historicamente, o Brasil percorreu esses três tipos de federalismo desde a sua instituição legal por meio do Decreto nº 01 de 1889. Na Velha República, especialmente entre os anos de 1898- 1930 tivera-se o federalismo centrífugo. Entre os anos de 1930 e 1980, embora com algumas diferenciações para períodos específicos, como o de 1946-1964, vigorou o federalismo centrípeto. O federalismo de cooperação passa a vigorar a partir do registro jurídico da Constituição Cidadão de 1988.

O caráter nacional de um Estado Federativo está concentrado em um polo central de poder, difundindo-se, ao mesmo tempo, a autonomia nacional de um Estado-Nação e a autonomia de seus membros. A promulgação da CRFB/1988 recusou tanto um federalismo centrífugo como centrípeto, optando pelo federalismo cooperativo sob a denominação de “regime de colaboração recíproca, descentralizado, com funções compartilhadas entre os entes federativos” (CURY, 2006 p. 121).

A CRFB/1988 foi apresentada em seu Art. 1 que “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]”. Em seu Art. 18 traz que “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

Em seu Art. 60 que dispõe sobre emenda à Constituição, têm-se no parágrafo 4º “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I a forma federativa de Estado [...]”. Face aos artigos constitucionais, nota-se que a estruturação federativa brasileira é efetivada sob o princípio da cooperação recíproca, sendo que, ao invés de um sistema dualista, hierárquico e/ou centralizado a Constituição delega competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo tendo em vista os limites expressos, de modo a reconhecer a dignidade e a autonomia própria dos entes subnacionais (CURY, 2006).

A disposição constitucional que reconhece os municípios como ente federativo, estabeleceu um regime normativo e político descentralizado e plural, no qual se cruzam novos e diferentes mecanismos de participação social que ampliam o número de sujeitos políticos aptos a tomar decisões. Assim, a cooperação exige um entendimento recíproco entre os entes federados e sua participação pressupõe a abertura de novas arenas públicas de deliberações e decisões (CURY, 2006).

Tendo em vista as desigualdades do país, cujas regiões são muito díspares entre si, têm-se alguns limites em relação à colaboração recíproca. O primeiro limite surge da omissão dos parlamentares em relação à elaboração da lei complementar exigida pela

Constituição no Parágrafo Único<sup>20</sup> do artigo 23 “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (SOUZA, 2005; CURY, 2006).

Cumprir registrar, todavia, a complexidade da questão visto o reconhecimento do município como ente federativo, uma vez que tal conquista foi pouco absorvida pela maioria das municipalidades brasileiras que muitas vezes mantem forte dependência em relação a outros níveis de governo (ABRUCIO, 2010). Na verdade, o regime de colaboração apresenta-se como “um instituto relativamente fácil de proclamar, mas muito complexo de se debater teórica e juridicamente (ARAÚJO, 2010, p. 754).

No decorrer dos anos de 1990 e com a centralidade do ajuste fiscal, a temática da municipalização ingressou na agenda com polêmicas devido às carências de muitas municipalidades no que diz respeito aos recursos humanos e financeiros e, sobretudo por um conflito federativo: a transferência de encargos sem a garantia das respectivas receitas. (MARTINS 2011).

Sobre isso, entende-se que os papéis desempenhados pelos entes federados devem assegurar o exercício da autonomia dos vários níveis de governo na definição das políticas educacionais sem, contudo, perder de vista a coordenação nacional. Uma vez que, nas últimas décadas, essas políticas têm procurado resgatar esse papel da União (CABRAL NETO, CASTRO, GARCIA, 2016).

A implementação das políticas públicas educacionais dá-se no âmbito dos entes subnacionais e, dessa forma, não alcançarão seus fins se desconsiderarem as diferentes realidades e prescindirem da participação local. As discussões acerca do federalismo cooperativo brasileiro no tocante as políticas públicas sociais não podem desconsiderar que os conflitos federativos estão na sua base (ARAÚJO, 2010).

Essa discussão “diz respeito não só aos fundamentos do federalismo, como também à forma que este assumiu na história política brasileira, pois tem relação direta com as disputas entre o nacional e o local e os interesses das elites políticas em um ou outro desses vetores” (ARAÚJO, 2010, p. 750).

Essas disputas aliadas à falta de clareza sobre as matérias e competências concorrentes e comuns entre Estados e municípios, complexificam as relações e, por consequências, o alcance dos fins republicanos distanciam-se sobremaneira.

---

<sup>20</sup> - Parágrafo Único com redação determinada pela Emenda Constitucional n. 53, de 19/12/2006.

Com a complexidade de tais questões, os conflitos federativos assumiram duas dimensões: a) dimensão vertical traduzida por programas de descentralização por parte do governo federal que também se relaciona com a ação competitiva envolvendo estados e municípios na busca por recursos e; b) dimensão horizontal cuja guerra fiscal exemplifica os conflitos dada as dificuldades de articulação e coordenação do governo federal (ARAÚJO, 2010).

Nesse complexo arcabouço institucional em que se situa as relações federativas, têm-se as relações sociais, cujas negociações e disputas permanentes refletem no planejamento das políticas públicas educacionais. O debate sobre o poder local nesse contexto, adquire contornos próprios na medida em que se aprofunda, segundo Vieira (2011), a lógica de pensar globalmente e agir localmente, uma vez que o Brasil tem incorporado elementos da agenda educacional global.

A tensão permanente entre poder central/poder local, característica da sociedade brasileira permanece nos diferentes contextos históricos, embora com os sentidos redimensionados.

Se considerarmos a natureza do Estado português e do processo de colonização aqui instalado, teremos elementos para visualizar como se forja a relação entre poder central e poder local no Brasil. A obra do Brasil Colônia tem a marca definidora da centralização. A simbiose colonizador-colonizado é complexa e comporta mediações não redutíveis a uma aproximação simples. Vale lembrar, entretanto, como tese geral, que, se a centralização é a *tendência dominante* das origens de nossa história, um movimento na direção contrária também se expressa como tendência dominada no cenário que vai se configurando na sociedade emergente (VIEIRA, 2008, p.28-29).

Torna-se necessário, portanto redimensionar as reflexões, uma vez que quando se reflete acerca do poder local, em geral, vislumbram-se espaços, órgãos, situações, cujos espaços decisórios aproximam-se dos sujeitos. Bairro, distrito e município, sob essa perspectiva, são instâncias de poder local, da mesma forma que a escola e demais espaços institucionais da gestão educacional.

O fato da expressão poder local remeter à existência de outras esferas de poder, como à noção de poder central, por oposição, não é uma questão trivial, visto que as reflexões sobre os temas remetem a conceitos teóricos que ultrapassam o campo da educação e desse estudo. No entanto, visto a permanente tensão entre local e central torna-se impossível ignorar esses dois polos que estão em movimento e, ora se complementam, ora se opõem.

A noção de poder local na história brasileira, como esclarece Vieira (2011), vincula-se ao patrimonialismo e coronelismo no exercício do poder político. Tais fenômenos não se expressam somente na política local, mas tem a ver com a conexão entre município, estado e União, prefeitos, governadores e presidentes num jogo de coerção e cooptação (LEAL, 2012)

Contudo, sob circunstâncias democráticas advindas com a nova ordem constitucional, as reflexões acerca de nacional e local exigem novos olhares a fim de incorporar a participação da sociedade civil e dos movimentos sociais que ressignificam as formas de articulação, uma vez que o tema está sujeito a contradições. O reconhecimento do município como ente federativo requer novas aproximações acerca do papel das instâncias e sujeitos locais, sobretudo com o advento da legislação educacional posterior à promulgação da Constituição de 1988, que delimita o papel do poder local em matéria educacional.

Embora o reconhecimento do município signifique uma certa autonomia, há um fortalecimento do poder central na definição das políticas educacionais, cujos programas e projetos podem desconsiderar as peculiaridades locais, desprestigiando regiões geográficas, sujeitos históricos, cenários urbanos e rurais, dentre outros aspectos.

A ação do governo central e a correlação de forças entre as unidades subnacionais entre si e com a União devem convergir tanto no sentido da coordenação quanto no sentido da colaboração federativa para a garantia da equalização num Estado federativo de bases cooperativas [...] É preciso que se faça uma distinção entre coordenação e colaboração federativa, pois ao passo que a primeira se constitui em procedimento que busca resultado comum a partir do governo central, apesar de autonomia dos entes federados, a colaboração federativa se traduz no modo de atribuições e exercício das competências concorrentes e comuns, devendo a tomada de decisões e o exercício das competências serem conjuntos e não isolados (ARAÚJO, 2013, p. 790-799).

A análise dos sentidos que as políticas educacionais tomam em âmbito municipal exige um constante esforço a fim de evitar, conforme alerta Gouveia (2008, p. 17), duas armadilhas: a primeira relacionada aos riscos de uma análise localista, cujo desenvolvimento das políticas educacionais seja visto como “fonte de virtude” e a segunda, por sua vez, refere-se ao “determinismo do geral sobre o local” onde o local é concebido, *a priori*, por seus vícios.

Isso requer uma análise detida e não simplificada das diferentes formas de manifestação do fenômeno educativo em âmbito local de modo a não reduzi-lo a um espaço, por excelência, palco de tradições patrimonialistas, cujas relações são determinadas com poucas possibilidades de intervenção e mudança social.

As análises concernentes ao planejamento da educação municipal no contexto dos planos decenais de educação requerem a contextualização dos antecedentes históricos, jurídicos e políticos que auferiram ao contexto local novos contornos sociais. A promulgação da CRFB/1988, dentre outras garantias, assegurou aos municípios brasileiros o *status* de ente federativo, cuja República Federativa do Brasil advém da união indissolúvel da União, Estados e Municípios, todos autônomos, nos termos do art. 18 da CRFB/1988.

No entanto, esse *status* auferido no contexto dos anos de 1980 aos municípios brasileiros difere dos demais textos e contextos constitucionais, haja vista as sucessivas alterações no que tange à sua posição no cenário federativo, como se demonstra no quadro a seguir:

Quadro 19: Município nas Constituições Federais do Brasil

<b>Constituição</b>	<b>Dispositivos sobre o Município</b>
Constituição de 1824 (Brasil Império)	A Administração era centralizada e a Constituição do Império continha apenas alguns artigos sobre as Cidades e as Vilas (não se utilizava a palavra Município).
Constituição de 1891 (Brasil República)	Contemplou referência ao Município, de forma indireta, ao determinar que os Estados se organizassem de forma que assegurasse a autonomia do Município, “em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse”.
Constituição de 1934 (Segunda República)	Inovou em relação ao tratamento dado ao Município, que passou a ter sua autonomia, naquilo que respeitasse ao seu peculiar interesse, reconhecida de forma direta e explícita. Falou-se pela primeira vez em autonomia política (eleição de seus Prefeitos e Vereadores), financeira (decretação de seus impostos, taxas e outras rendas) e administrativa (organização de seus serviços), porém não lhe coube menção como ente constitutivo da Federação brasileira.
Constituição de 1937 (Estado Novo)	Manteve a condição anterior, pois também não incluiu o Município como componente da Federação, que ficou como nas duas Cartas anteriores. Permaneceu, entretanto, o respeito à autonomia municipal, com seus desdobramentos.
Constituição de 1946 (Redemocratização)	A Federação permaneceu composta pelos Estados, Distrito Federal e Territórios, sem incluir o Município, e a autonomia deste manteve-se compreendendo aspectos políticos, administrativos e financeiros
Constituição de 1967 (Regime Militar)	Relativizou a autonomia municipal, especialmente no concernente à escolha dos Prefeitos, que se poderia dar pelo voto popular, pelo Governador do Estado (capitais e Municípios considerados estâncias hidrominerais) e pelo Presidente da República (Municípios declarados de interesse da segurança nacional). A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, manteve a competência estadual para ditar a lei orgânica,

	repetiram-se as normas sobre autonomia financeira e administrativa e mantiveram-se as limitações às eleições dos Prefeitos, o que mais tarde veio a ser revogado por meio de emenda, estendendo-se as eleições a todos os Municípios, sem exceção.
Constituição de 1988 (Constituição Cidadã)	A Constituição de 1988 inseriu o Município expressamente em seu texto, evidenciando a sua integração como ente federativo autônomo (arts. 1º da CRFB/1988). Em face dessa situação e das prerrogativas municipais elencadas na Constituição, têm-se a autonomia política, administrativa e financeira, nos termos do art. 18 da CRFB/1988.

Fonte: Elaboração própria com base em IBAM (2009).

Nos termos da CRFB/1988, têm-se, portanto, a autonomia do município: a redação dos art. 29, 29-A e 30 da CRFB/1988 consagram a capacidade desse ente federativo elaborar sua lei orgânica e se responsabilizar por uma série de atribuições, dentre as quais está a de eleger seus agentes políticos, prestar serviços e administrar recursos, dentre outras coisas.

Da leitura do art. 18 da CRFB/1988 pode-se inferir que o Município dispõe de determinadas prerrogativas nas seguintes dimensões: a) política: eleição direta do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores. b) administrativa: organização dos serviços públicos de interesse local e elaboração da lei orgânica; c) financeira: instituição e arrecadação de tributos e aplicação de sua receita e; d) legislativa: competência para legislar sobre assuntos de interesse local de modo a suplementar a legislação federal e estadual no que lhe interessar e for possível, especialmente em relação a algumas matérias listadas no art. 24 da CRFB/1988.

O interesse local deve ser compreendido como aquele que seja predominantemente circunscrito ao âmbito municipal. Desse modo, as matérias que interessar ao município de modo predominante, em relação ao Estado (interesse regional) e à União (interesse nacional), será de competência legislativa municipal.

A autonomia dos municípios expressa no texto constitucional guarda contornos próprios e peculiares que exigem uma reflexão quanto aos condicionantes subjacentes à sua constituição e materialização.

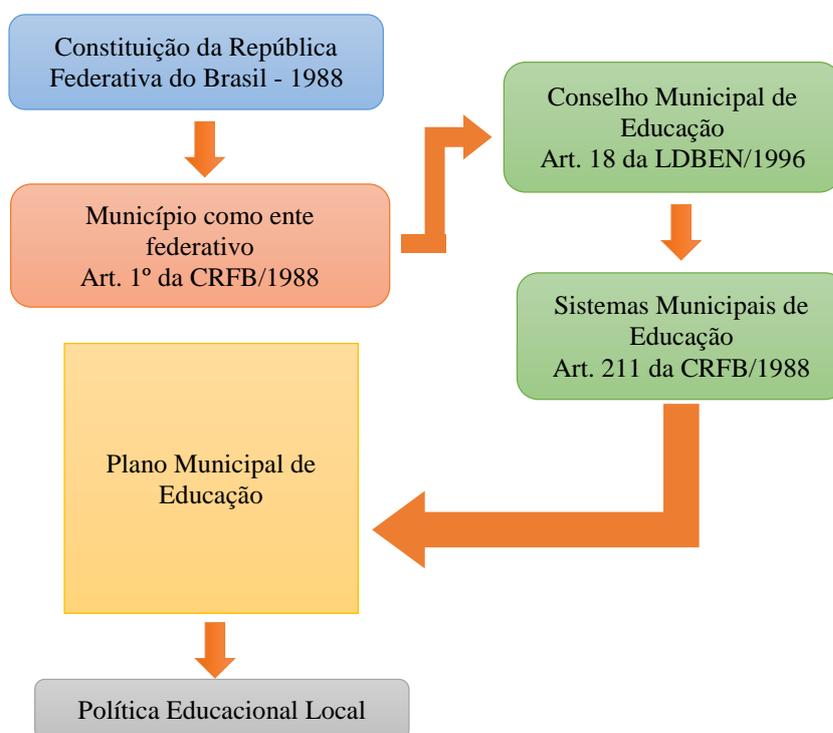
As dimensões continentais do Estado brasileiro é um fenômeno que não se pode desconsiderar nas análises cujas relações federativas em geral e, em particular, o *status* do município estão em tela. Embora as disposições constitucionais consagrem os ideais de autonomia, esse fenômeno manifesta-se de diferentes modos, a depender do contexto social à em que se desenvolve.

Em especial ao contexto educativo, a CRFB/1988 sinaliza para a ideia de Sistema Municipal de Ensino ao estabelecer em seu artigo 211 que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os seus sistemas de ensino” (BRASIL, 1988). Para que um Sistema Municipal de Ensino se efetive, é necessário um órgão regulador, isto é, o Conselho Municipal de Educação com funções definidas e regulamentadas em lei.

Nos termos do art. 11 da LDBEN/1996, os Municípios incumbir-se-ão de organizar, manter e desenvolver seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados. Todavia, o parágrafo único do referido artigo possibilita ainda, caso não organizem sistema próprio, que os municípios optem por integrar-se ao sistema estadual de ensino ou componham um sistema único de educação básica (BRASIL, 1996).

O município pode, portanto, decidir entre as seguintes possibilidades previstas em lei: a) instituir o próprio sistema de ensino; b) integrar-se ao sistema estadual de ensino; c) compor com o estado, no âmbito de seu território, um sistema único de educação básica.

Figura 02: Autonomia do município em matéria educacional no contexto da CRFB/1988



Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (1988, 1996).

Embora tenha passado mais de três décadas das disposições constitucionais acerca da criação de sistemas de ensino pelos municípios, as reflexões atinentes ao poder local, situadas no bojo dos planos de educação, exigem a compreensão da organização e funcionamento da gestão educacional, sobretudo no contexto dos municípios de pequeno porte.

De todo modo, a leitura que se extrai da figura acima, refere-se as possíveis formas de materialização da autonomia local do ponto de vista normativo, a partir dos dispositivos legais correlacionados mencionados.

Embora a CRFB/1988 e LDBEN/1996 possibilitem aos municípios decidirem pela constituição ou não de sistema próprio de ensino, a elaboração do Plano Municipal de Educação apresenta-se como determinação legal numa perspectiva dupla: primeiro, pois o município enquanto ente federativo goza de autonomia para legislar sobre matérias de interesse local, nos termos do art. 18 da CRFB/1988; segundo, devido ao fato de que os Planos Nacionais de Educação pós CRFB/1988 determinaram que os estados e municípios deveriam elaborar ou adequar seus respectivos planos decenais, articulados ao nacional, sem desprezar, todavia, suas peculiaridades.

Ao compreender que a constituição de um sistema próprio de ensino pelo município configura-se como um exercício da autonomia auferida-lhe historicamente, faz-se necessário reconhecer os desafios postos à materialização das competências de um sistema Municipal de Ensino, nos termos do art. 11 da LDBEN/1996 e respectivos órgãos.

Quadro 20: Atribuições – Sistema Municipal de Ensino e órgãos fundamentais.

<b>SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO</b>			
<b>Atribuições</b>			
Art. 11 da LDBEN/1996			
I. organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;			
II. exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;			
III. baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;			
IV. autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;			
V. oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.			
<b>ORGÃOS DO SISTEMA</b>			
<b>Secretaria Municipal de Educação</b>		<b>Conselho Municipal de Educação</b>	
Executivo	Normativo	Deliberativo	Consultivo
<b>Atribuições*</b>		<b>Atribuições*</b>	

<p>I. Garantir educação básica obrigatória e gratuita na educação infantil e no ensino fundamental à todas as crianças do município;</p> <p>II. Prestar atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;</p> <p>III. Atender os alunos por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte e alimentação;</p> <p>IV. Garantir padrões mínimos de qualidade do ensino;</p> <p>V. Organizar, manter e desenvolver órgãos e instituições oficiais do Sistema Municipal de Ensino;</p> <p>VI. Exercer ação distributiva em relação às escolas do Sistema Municipal;</p> <p>VII. Autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu Sistema de Ensino, atendendo as normas complementares expedidas pelo Conselho Municipal de Educação, dentre outras atribuições.</p>	<p>I. Fixar diretrizes para a organização do sistema municipal de ensino ou para o conjunto das escolas municipais;</p> <p>II. Colaborar com o poder público municipal na formulação da política e na elaboração do plano municipal de educação;</p> <p>III. Zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, e demais normativas em matéria educacional;</p> <p>IV. Assistir e orientar os poderes públicos na condução dos assuntos educacionais do município;</p> <p>V. Propor normas para aplicação de recursos públicos em educação no município;</p> <p>VI. Autorizar o funcionamento de estabelecimentos de ensino no âmbito de sua competência e editar normas para credenciamento, supervisão e inspeção.</p> <p>VII. Propor medidas ao poder público municipal no que tange a efetiva assunção de suas responsabilidades em relação à educação infantil e ensino fundamental.</p>
---	--

Fonte: Elaboração própria com base em BRASIL (2018)

\*As atribuições apresentadas são demonstrativas visto as muitas outras que os respectivos órgãos podem exercer.

Decorridos mais de três décadas da promulgação da CRFB/1988 e abertura aos municípios de constituírem-se enquanto sistemas, aí compreendidos a existência de unidades escolares, Secretaria Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação, observa-se, especialmente no contexto de Mato Grosso do Sul e na região Cone-Sul, uma quantidade expressiva de municípios que não constituíram-se como Sistema Municipal de Ensino, embora o contexto nacional expresse um número considerável de constituição de conselhos de educação e, desse modo, de sistemas.

Tabela 05: Quadro geral dos Conselhos e Sistemas Municipais de Ensino

<b>Unidade da Federação</b>	<b>Total de municípios</b>	<b>Municípios com CME</b>	<b>%</b>
União	5.570	5.167	92%
Mato Grosso do Sul	79	39	30%
Cone-Sul	07	01	14,28%

Fonte: Elaboração própria com base em Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, 2018.

A constituição de um Sistema Municipal de Ensino não pode reduzir-se a tão somente a criação de uma lei, sem que haja, necessariamente, a reflexão coletiva acerca dos condicionantes e enfrentamentos subjacentes a tal constituição. Trata-se, portanto, de sistematizar atos intencionais, cuja organicidade e articulação das partes (Unidades

Escolares + Secretaria Municipal de Educação + Conselho Municipal de Educação) constituam-se em unidade. “[...] Sistematizar, portanto, é dar, intencionalmente, unidade à multiplicidade, cujo resultado se chama sistema” (SAVIANI, 1983, p. 72).

Essas considerações visam demonstrar a importância e a complexidade em que se situa a gestão educacional nos municípios, cuja manifestação pode interferir nas ações relativas à constituição de um Sistema Municipal de Ensino.

Analisada no contexto do planejamento educacional em âmbito local, cujas prioridades estão elencadas nos Planos Municipal de Educação, a ordenação de despesas e a constituição de sistema próprio de educação não se reduz apenas a tomada de decisão sobre a alocação de recursos. Diz respeito aos esforços e intencionalidades com vistas a criar as condições necessárias para materializar os direitos disputados, defendidos e elencados no texto das leis que aprovaram os respectivos planos decenais de educação.

É no contexto das relações federativas, da autonomia e do poder local que os Planos Municipais de Educação estão situados. Desse modo, se o Plano Nacional de Educação deve ser o epicentro das políticas educacionais, por lógica, resguardadas as regras de competência dos entes subnacionais, o Plano Municipal de Educação deve ser o epicentro das políticas educacionais locais, cuja materialização pode expressar ou apresentar-se como um exercício da autonomia do município e do poder local, nos termos das CRFB/1988.

Essas considerações preliminares acerca de alguns dos diversos condicionantes em que o governo e suas ações se forjam são necessárias a fim de situar o cenário em que os planos decenais de educação estão situados. Por certo, a formulação da política de educação nos municípios não se limita a essas questões, mas não se pode desconsiderar que as intermitências de ordem político partidárias afetam os rumos e prioridades educacionais no país, especialmente no tocante aos planos decenais de educação e suas metas e estratégias elencadas como prioritárias

Em especial às atribuições dos municípios, constitua ele ou não ou Sistema Municipal de Ensino, há diversas responsabilidades no tocante à sua competência em matéria educacional que podem, sinteticamente, agruparem-se em duas dimensões. Uma referente ao pedagógico, isto é, as ações necessárias para organização e execução do trabalho pedagógico na secretaria e escolas, aí envolvidos a elaboração da proposta pedagógica da rede municipal e respectivos Projetos Políticos Pedagógicos das escolas, o desenvolvimento da gestão democrática, formação de professores, acompanhamento dos processos avaliativos internos e externos, dentre outros.

Outra, referente à dimensão administrativo-financeira que envolve: a) a gestão de pessoas e atividades correlatas, envolvidas as contratações, licenças, dentre outras temáticas relativas aos trabalhadores em educação e demais sujeitos individuais e coletivos que se envolvem no processo educativo); b) execução financeira, relacionadas as fontes de recursos destinadas ao financiamento da educação pública e demais atividades ligadas à gestão de materiais e patrimônio com vistas manutenção e desenvolvimento do ensino.

A dimensão administrativo-financeira implica considerar as disputas em torno do financiamento público em educação, especialmente no que tange a materialização dos direitos à e na educação, situados no bojo das metas e estratégias definidas para a educação do decênio. Desse modo, as prerrogativas funcionais da Secretaria Municipal de Educação em relação a manutenção e desenvolvimento do ensino não podem ser desconsideradas, sob pena de amenizar e/ou desconsiderar as implicações decorrentes do bojo político-partidário na composição das pastas e execução das atividades atinentes ao ensino.

No cerne das disputas entre os poderes, o Executivo não deve ser percebido como elo fraco no bojo das barganhas políticas, uma vez que ele controla os recursos, obras e afins que são almejados pelos parlamentares, sobretudo com vistas à reeleição. Além disso, a formação do governo, envolvida a distribuição de secretarias municipais e nomeações nos outros cargos comissionados, guarda relação com a coalização partidária que possibilita ao Executivo aprovar suas matérias na Câmara Municipal.

As barganhas políticas pressupõem, portanto, consistências formais entre os Poderes, principalmente nas votações das propostas governamentais, uma vez que a caneta que nomeia à determinado cargo é a mesma que demite e isso afeta diretamente os correligionários e, por consequência os interesses dos parlamentares.

Sob esse ponto de vista, a gestão dos recursos financeiros em geral e, em particular, a ordenação de despesas na pasta da educação nos municípios não significa apenas ordenar, no sentido literal, de modo a autorizar o pagamento e/ou contratação de produtos e serviços circunscritos à sua competência. Trata-se, principalmente, de viabilizar o funcionamento, a manutenção e o progressivo investimento público em educação.

Todavia, embora com ressalvas, a composição e ocupação dos altos cargos de uma Prefeitura Municipal não observa, necessariamente, aspectos relacionados a experiência e competência acadêmico-profissional dos candidatos com vistas a consecução das ações.

Desse modo, pode haver Secretários Municipais de Educação, cuja finalidade não seja, em primeiro lugar, garantir a materialização dos direitos à e na educação, mas, tão somente garantir as bases necessárias com vistas a determinados benefícios e finalidades político-eleitorais.

Dentre as diversas responsabilidades no tocante à gestão educacional, a LDBEN/1996 em seu art. 69 evidencia os mínimos constitucionais que os entes federados deverão investir na manutenção e desenvolvimento do ensino público, sendo determinado aos municípios o percentual de 25% (vinte e cinco). O § 5º traz que o repasse dos valores referidos no artigo 69 do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação.

Se não bastasse a complexidade apresentada nos parágrafos acima, há que destacar o momento atual de 2020 em que no bojo das contrarreformas, têm-se em curso o Projeto de Emenda à Constituição nº 188/2019 em que um de seus objetivos é a extinção dos municípios com arrecadação dos impostos municipais – Imposto sobre Serviços (ISS), Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) – maior que 10% sobre o total da receita e com população menor que 5.000 habitantes.

A principal justificativa para a apresentação da PEC é que esta reduziria o tamanho da máquina pública, melhoraria a eficiência dos municípios, além de diminuir os custos com estruturas administrativas e as despesas com os Legislativos Municipais. Dos 5.568 Municípios brasileiros, 4.585 (82%) ficaram abaixo do mínimo de 10% de arrecadação própria. 1.252 municípios, ou seja, 22,5% do total do país, têm menos de 5 mil habitantes. Destes, 1.217 (97%) não atingem o mínimo de 10% dos impostos sobre suas receitas totais. 4.096.247 habitantes vivem nos Municípios que seriam extintos (CNM, 2019).

Caso aprovada nos moldes apresentados, os municípios terão até 30 de junho de 2023 para comprovar sua sustentabilidade financeira. O município extinto, por sua vez, será incorporado a partir de 2025 ao município limítrofe com melhor sustentabilidade financeira, observado o limite de até três municípios por um único incorporador.

Ora, percebe-se que a proposta em curso desconsidera veementemente o pleno funcionamento das instituições e das pessoas que possuem histórias, patrimônio cultural e religioso nesses municípios em via de extinção. Os critérios objetivos apresentados não detêm de justificativas de viabilidade social, econômica e política na medida em que desconsidera o anseio da população dos municípios, além da violação constitucional procedimental, pois a incorporação dos municípios só pode ocorrer na forma do art. 18,

§4º, da Carta Política. Por fim, há evidente ultraje, contra a cláusula pétrea do federalismo, insculpida no art. 60, §4º, I da Constituição.

É fundamental que o pacto federativo seja repensado, mas é um equívoco relacionar, única e exclusivamente os parâmetros de eficiência administrativa com tamanho dos municípios e arrecadação própria uma vez que na composição total das receitas se somam as transferências federais e estaduais variadas.

A PEC 188/2019 também deixa no “limbo” a repartição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) após a absorção de um município por outro extinto nem considerada a viabilidade da união de dois municípios com núcleos urbanos com centenas de quilômetros de distância. A oferta e manutenção dos serviços públicos nessas condições poderá acarretar, de certo modo, o aumento dos custos.

Todo este cenário evidencia as contradições no tocante à materialização dos alicerces estabelecidos pela Constituição de 1988 na medida em que rompe e inviabiliza a lógica cooperativa entre os entes subnacionais, de modo a esfacelar o regime de colaboração e a busca pela superação dos desequilíbrios regionais, tão evidentes no cenário brasileiro.

## **2.2- A trajetória do Princípio da Gestão democrática da educação pública: da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ao Plano Nacional de Educação (2014-2024)**

A CRFB/1988 reflete a busca da cidadania dada a sua forma de construção cuja dinâmica envolve uma participação inédita na trajetória constitucional brasileira. Ao mesmo tempo em que exige um novo olhar com vistas a uma sociedade mais justa por meio dos direitos sociais, reafirma a importância de desconstruir as heranças de desigualdades e discriminação que se fazem presentes historicamente no Brasil.

Como previsto em seu Preâmbulo, articulado ao art. 1º, a CRFB/1988 institui o Estado democrático que se destina a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a igualdade e a justiça considerados valores supremos em uma sociedade plural e sem preconceitos. “Isto não significa que a construção da ordem democrática tenha se estendido do campo jurídico automaticamente para o conjunto das práticas sociais e políticas já que o autoritarismo, entre nós, no Brasil, possui raízes bem mais fundas em nossa história do que o do período militar” (IBID, 2007, p.4).

Ao consagrar que todo poder emana do povo, direta ou indiretamente, reconhece o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular (art. 14) como mecanismos alternativos ao processo representativo. Nesse contexto, ao reconhecer o Estado Democrático de Direito a CRFB/1988 nos capítulos destinados à educação (art. 205 a 214), ganha uma nova concepção sob a qual está o princípio da gestão democrática na educação pública. O art. 206 estabelece que o ensino será ministrado com base em diversos princípios, dentre os quais está a gestão democrática do ensino público, na forma da lei (art. 206, VI).

A articulação entre educação e democracia, no contexto histórico dos anos de 1980, foi concebida como um construto possível de reconstrução da participação política visto as possibilidades dadas aos sistemas e unidades escolares na busca por um Estado Democrático de Direito.

[...] Declarar, em especial na Constituição, é mais do que uma proclamação solene. Declarar é retirar do esquecimento e dizer aos que não sabem ou se esqueceram que somos portadores de um direito importante. Declarar, sob esse enfoque, resulta na necessária cobrança de quem de direito (dever) e na indispensável assunção de responsabilidades por quem de dever (direito) em especial quando ele não é respeitado (CURY, 2007, p.7).

Ao estabelecer um regime democrático que reconhece os direitos sociais aos cidadãos como nunca havia sido proclamado a CRFB/1988 e, particularmente, o princípio da gestão democrática, enfrentam tensões atinentes à disputa por um projeto de sociedade, particularmente no contexto brasileiro dos anos de 1980 e 1990. Dentre as tensões engendradas no processo pós ditadura civil-militar, destaca-se: 1º tensão: Políticas liberais conservadoras em âmbito internacional e afirmação de políticas sociais em contexto nacional e; 2º tensão: em contexto nacional, entre igualdade social e liberdade individual (CURY, 2007).

No teor da CRFB/1988 têm-se um choque entre a tendência distributiva e de igualdade social e a tendência afirmadora da liberdade de mercado, das fontes de recurso e sua administração. Nessa balança entre forças distintas, pende-se para a face internacional da economia mundial, cujas temáticas de ajustes, estabilização, controle dos gastos públicos, dentre outras impõe-se face ao campo das políticas sociais.

É nesse contexto que os elementos híbridos entre o público e o privado ganham mais força e evidenciam uma 3º tensão: a ocupação dos aparatos burocráticos com a participação e com a realidade da democracia representativa aliada à uma 4º tensão: a

superação das formas de discriminação e desigualdade regionais, aliada as tentativas de esvaziar os direitos proclamados, face as pressões internacionais (CURY, 2007).

Essas tensões no contexto do regime federativo brasileiro acentuam-se sobremaneira, dada as disparidades reais aliadas a fragilidade da repartição de poderes e tributos entre as instâncias de governo. Reconhecendo tais impasses, a CRFB/1988 determina que a erradicação da pobreza e marginalização e o combate aos preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade, etc. são objetivos fundamentais da República do Brasil, embora diversas ações obstaculizadoras visem o esvaziamento dos objetivos maiores postos no art. 3º e 6º da CRFB/1988.

Há que se destacar que as tensões supracitadas não se apresentam de forma linear, contínua, mas, sim por contradição. As tensões, em seus variados aspectos, supõem a resistência a determinadas políticas e o seu enfrentamento, cuja busca de igualdade e a ressignificação dos direitos situa-se para além da formalização jurídica propiciada pela CRFB/1988 (CURY, 2007).

Embora com impasses e tensões, é importante enfatizar a constitucionalização de direitos e de princípios na medida em que a nova ordem constitucional incluiu o princípio da gestão democrática no campo educacional e instaura um novo espaço:

Se ela se impõe como crítica das versões autoritárias até então vigentes, agora ela passa a ser um espaço crítico na medida em que participa da contradição maior que o país passou a viver logo após a promulgação da Constituição. Desse modo, a gestão democrática não está fora dessa dinâmica conflitiva e mesmo contraditória. Assim, tanto ela pode descair para uma concepção em que a sociedade civil à moda liberalismo clássico da qual o Estado recua e se descompromete, quanto ela pode pender para decisão compartilhadas e informações difundidas próprias de uma democratização do Estado (CURY, 2007, p.9).

A gestão democrática não foge aos conflitos e contradições. Sua introdução no contexto da CRFB/1988 pressupôs debates em torno do sentido atribuído à gestão da educação, em decorrência das ideias democráticas advindas do movimento crítico pré-constituente. Dentre as disputas acerca do sentido atribuído ao princípio da gestão democrática teve-se dois grupos principais<sup>21</sup>: um constituído por entidades de caráter

---

<sup>21</sup> Entre as articulações do ensino público e do privado, destacaram-se a formação do Fórum de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito, os encontros da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN) e das Escolas Confessionais. Foram essas forças, o grupo ligado à escola pública e o vinculado ao setor privado, leigo ou confessional, os principais agentes do conflito na Constituinte (PINHEIRO, 1996, p.259).

nacional em defesa da escola pública, cuja defesa baseava-se na participação da comunidade local, entendendo que a construção de uma sociedade democrática pressupõe a participação no cotidiano escolar.

O outro grupo, por sua vez, ligava-se a fins privados sendo os principais representantes empresários do campo educacional e de escolas confessionais cujas ideias opunham-se a do outro grupo. Nesse, a participação de alunos, professores e famílias resumir-se-ia à colaboração e não na tomada de decisões no âmbito escolar (DRABACH, 2013) O conflito na constituinte, como salienta Pinheiro (1996), não se limitou à participação, mas, sobretudo à divergência em relação à aplicação dos recursos públicos destinados à educação.

O conceito de gestão escolar ficou restrito ao ensino público, de modo a excluir a gestão democrática do ensino privado. A expressão “na forma da lei” protelou a regulamentação da gestão democrática à elaboração de lei complementar, como a Lei de Diretrizes e Bases, por exemplo. Sua abrangência tornou-se limitada e sua aplicação adiada, embora a necessidade de uma reestruturação da lógica de organização dos sistemas de ensino permanecessem com vistas à democracia.

A superação das práticas clientelistas no contexto da década de 1980 foi defendida por educadores e sindicatos que defendiam as eleições de diretores como forma de romper com tais práticas e com a lógica meritocrática dos concursos públicos. No entanto, a década de 1990 não foi tão promissora conforme se vislumbrava na década de 1980 visto que um novo projeto de sociedade de caráter neoliberal ameaçou a concretização dos anseios democráticos (DRABACH, 2013; ADRIÃO, 2007).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional gestada ao longo dos anos de 1990 e aprovada em 20 de dezembro de 1996 traz implícitos os princípios neoliberais e opera como uma contrarreforma ao princípio democrático definido na CRFB/1988. A partir de 1995 com o governo FHC, o conceito de gestão democrática sofre modificações e redefine as influências nas políticas educacionais a partir de então. As disposições acerca da gestão democrática no texto aprovado foram:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios [...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I-participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;  
II-participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Grifo nosso. BRASIL, 1996).

Do texto aprovado, alguns aspectos podem ser destacados em relação à gestão democrática: a) restrição do caráter democrático ao ensino público; b) o princípio se esgota em âmbito nacional na medida em que delega aos sistemas de ensino sua operacionalização e; c) participação na proposta pedagógica resumida ao âmbito escolar.

Em relação ao primeiro aspecto, nota-se que o princípio da gestão democrática, ao restringir-se exclusivamente ao ensino público, deixa a opção à iniciativa privada de envolver sua comunidade nos processos pedagógicos e decisórios ou não. Isso pressupõe um obstáculo na tentativa de construção de uma esfera pública com vistas a um estado democrático de direito, visto manter os espaços de atuação dos educadores restritos e circunscritos às salas de aulas.

Outro aspecto importante diz respeito à delegação aos sistemas de ensino de construir e operacionalizar o princípio da gestão democrática. Tal prerrogativa, permitiu desde sua previsão legal, a construção de experiências diversificadas de gestão nas escolas públicas, indo desde as que realizam eleições para diretores e colegiados àquelas que continuam nomeando-os compreendendo tal ato como uma prerrogativa exclusiva do Poder Executivo (PERONI, OLIVEIRA, FERNANDES, 2009).

A autonomia pedagógica da escola e a participação em conselhos ou equivalentes visa definir conjuntamente os rumos da escola, cuja proposta pedagógica, fruto do colegiado ampliado do corpo docente, expressa o princípio da gestão democrática. A elaboração da proposta pedagógica nas unidades escolares deve ser momento de autoconsciência e sintetizar as diretrizes nacionais, estaduais e municipais bem como proporcionar a definição de objetivos maiores da educação, em consonância com a realidade concreta da unidade escolar. A autoconsciência deve expressar o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, quanto a pluralidade inerente à República Federativa (CURY, 2007).

A participação da comunidade escolar em conselhos ou em equivalentes, materializa-se em espaços, as vezes não propriamente escolares, mas intrinsecamente relacionados, tais como o Conselho de Pais e Mestres, Conselho de Alimentação Escolar, Conselho do FUMDEB, dentre outros. Nesse contexto de participação em conselhos, o gestor deve incumbir-se de atualizar os conselheiros, informá-los, encaminhar e dialogar

as lutas e anseios por melhorias com vistas a materializar o direito à educação com qualidade social.

Após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), no contexto da reivindicação histórica por um Plano Nacional de Educação, a Lei nº 10.172 de 2001 (PNE-2001-2010) tratou de modo pontual a questão da gestão democrática, situando-a no item 10- Formação de professores e valorização do magistério estabelecendo que os cursos de formação deveriam obedecer em quaisquer de seus níveis a vivência durante o curso de formas de gestão democrática do ensino. No item 11.3.2 que trata sobre gestão, estabelece a definição em cada sistema de ensino, de normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade (BRASIL, 2001).

Nos termos do PNE I, a gestão democrática se materializa, quanto aos sistemas de ensino, na forma dos conselhos de educação, que reúnem competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais, e, no âmbito dos estabelecimentos escolares, por meio da formação de conselhos escolares dos quais participam a comunidade, além da adoção de formas de escolha de direção escolar que associem garantia de competência, compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares, representatividade e liderança (GOMES, 2015, p.143-144).

Embora as previsões sobre a gestão democrática na CRFB/1988, LDBEN/1996 e PNE 2001-2010 representem conquistas em seus respectivos contextos históricos, há que se reconhecer suas limitações operacionais e a ausência de definições mais concretas em nível nacional que viabilizem formas efetivas de participação social que permitam avanços concernentes ao princípio.

Mesmo que os Estados, Distrito Federal e Municípios sejam autônomos, nos termos da CRFB/1988, a definição de normas mais concretas e diretivas pela União, relacionada diretamente a sua função de coordenar a política educacional, conforme art.8, §1º da LDBEN/1996 tenderia a minimizar as disparidades regionais no tocante as formas de operacionalização da gestão democrática.

Com um olhar mais direcionado à gestão democrática, o PNE 2014-2024 (Lei nº13.005/2014) dispõe em diversos dispositivos sobre o princípio:

#### Quadro 21: Dispositivos no PNE 2014-2024 sobre Gestão Democrática

Art. 2º São diretrizes do PNE: VI – promoção do princípio <b>da gestão democrática</b> da educação pública;
---

<p>Art. 9º Os Estados o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a <b>gestão democrática</b> da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequado, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.</p>
<p>Meta 7 (7.4) - induzir processo contínuo de auto avaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação e o aprimoramento da <b>gestão democrática</b>;</p>
<p>Meta 7 (16) - Apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transferência e ao efetivo desenvolvimento da <b>gestão democrática</b>.</p>
<p>Meta 19– Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da <b>gestão democrática</b> da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.</p>
<p>19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;</p>
<p>19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;</p>
<p>19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;</p>
<p>19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando sê-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;</p>
<p>19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;</p>
<p>19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;</p>
<p>19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;</p>
<p>19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.</p>

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2014).

Trata-se de dispositivos legais cuja aplicação no contexto dos entes subnacionais exige uma compreensão acerca da legislação e do que a literatura do campo defende para

a temática. Com vistas ao alcance da meta 19, o PNE 2014-2024 apresenta 8 (oito) estratégias que complementam a meta e se destinam ao desenvolvimento de aspectos importantes à gestão democrática da educação pública no país.

Em sua maioria, as estratégias direcionam-se à gestão escolar, mas não desconsideram as ferramentas de gestão no âmbito dos sistemas de ensino, como por exemplo, as estratégias 19.2, 19.3 e 19.5. Aspectos como o fortalecimento dos conselhos em âmbito escolar e de sistema são reiterados, bem como os demais mecanismos que requerem decisões colegiadas, tais como os grêmios estudantis e a construção do projeto político-pedagógico dentre outras ferramentas indispensáveis ao exercício da gestão.

O texto da meta 19 indica uma compreensão de gestão democrática consubstanciada na definição de critérios técnicos que associem questões meritocráticas. Entende-se que:

A meritocracia, movida pela competição e pelo individualismo, descaracteriza e deslegitima a gestão democrática como um processo coletivo de tomada de decisões. [...] Quando a gestão democrática da educação se associa à meritocracia, espaços de decisões coletivas são deslegitimados em razão do mérito individual. (FERNANDES, 2018, p. 101)

Se por um lado a destinação de uma meta específica para a gestão democrática e provimento de cargos de diretores representa a importância do tema na agenda das políticas educacionais, por outro, observa-se, mediante análise das audiências realizada na câmara dos deputados quando da tramitação do PNE (2014-2024), que a chance de se aprofundar as discussões sobre essa vertente do plano se perdeu, na medida que fora ofuscada pelas discussões acerca do financiamento, avaliação e outros que se sobrepuseram na agenda, tanto é que nenhuma audiência pública sobre o tema foi realizada na Câmara dos Deputados. (GOMES, 2015).

Embora não se tenha aprofundado o debate ao longo do processo legislativo, houve grande interesse na alteração do teor da gestão democrática formulada no âmbito do PNE. Foram 87 propostas de emendas à meta 19 e ao art. 9º, cujas alterações direcionavam-se a temas bem variados, desde aspectos mais gerais como a participação da comunidade nos projetos pedagógicos até questões mais específicas, envolvendo as formas de provimento do cargo de diretor.

Quadro 22: Alterações legislativas da Meta 19 quando da tramitação do PNE 2014-2024

<b>CÂMARA DOS DEPUTADOS</b>	
Projeto de Lei nº 8.035/2010	Garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar.
Substitutivo I	Assegurar condições, no prazo de dois anos, para efetivação da gestão democrática da educação, no âmbito das escolas públicas e sistemas de ensino, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Substitutivo final apresentado pelo relator após emendas ao Substitutivo I e destaques	Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Texto aprovado na 1º fase de tramitação	Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
<b>SENADO FEDERAL</b>	
Comissão de Assuntos Econômicos	Garantir, em leis específicas aprovadas no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a efetivação da gestão democrática na educação básica e superior pública, informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação, e forma de acesso às funções de direção que conjuguem mérito e desempenho à participação das comunidades escolar e acadêmica, observada a autonomia federativa e das universidades.
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania	
Comissão de Educação, Cultura e Esporte	
Texto final	

Fonte: Elaboração própria com base em Gomes (2015).

Quando da tramitação do Projeto de Lei nº 8.035/2010<sup>22</sup>, sob relatoria de Ângelo Vanhoni, substituiu-se a proposta do texto original da meta 19 enviada pelo Poder Executivo, cuja redação era garantir a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade por efetivação da gestão democrática da educação. Como foi suprimida a referência à direção escolar no texto que fora aprovado, não ficou explícito em que aspectos da gestão democrática a consulta pública deverá ser aplicada.

A análise das alterações em âmbito do Senado, demonstra a reformulação da meta 19 que explicitou a necessidade de aprovação de leis específicas para garantir a efetivação

<sup>22</sup> A proposta inicial do Poder Executivo tramitou na Câmara dos Deputados como PL nº 8.035, de 2010. O texto aprovado na Câmara foi então enviado ao Senado Federal (SF) para revisão, onde recebeu a denominação de Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012. A Casa revisora aprovou um novo texto que “substituiu” aquele originalmente aprovado pelos deputados, daí o nome Substitutivo. Na fase final da tramitação cumpriu à Casa que iniciou a apreciação da matéria dar a palavra final sobre os termos do PNE que vigorará pelos próximos dez anos (GOMES, 2015, p.144).

da gestão democrática na educação básica e superior pública, prevalecendo as decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino, o que refletia os anseios da CONAE de 2010 de que a gestão democrática alcançasse os níveis básico e superior.

No entanto, na fase final de apreciação do Projeto de Lei nº 8.035/2010 a Câmara dos Deputados aprovou a redação da meta 19 conforme a primeira fase de tramitação, não estendendo a questão da gestão democrática para além da educação básica.

### **2.3- Estado de Mato Grosso do Sul: aspectos econômicos e legislação educacional correlata à gestão democrática**

No contexto da década de 1980 os sistemas de ensino foram reorganizados tendo em vista as novas relações engendradas com o reconhecimento dos municípios como ente federativo. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 incumbiu os entes nacionais de regulamentarem a gestão democrática e isso ocorreu sob a forma de leis específicas, normas, decretos, manuais, etc., destinados à matéria de formas distintas.

O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) em seu artigo 8º dispõe que Estados, Distrito Federal e os municípios deveriam elaborar ou adequar seus respectivos planos de educação em consonância com o PNE, no prazo de um ano após sua aprovação (BRASIL, 2014).

A elaboração dos planos decenais de educação de estados e municípios faz parte da própria materialização do PNE (2014-2024), na medida em que as metas e estratégias estão alinhadas e visam fins comuns. Além disso, considerando o art. 211 da Constituição Federal de 1988, determinadas metas e estratégias, embora elencadas primeiramente em âmbito da União, são de responsabilidade direta do município visto suas responsabilidades em matéria educacional, a exemplo da expansão da oferta da educação infantil.

No que se refere àquelas concernentes ao ensino fundamental, a responsabilidade e alcance das metas e estratégias relaciona-se ao compartilhamento de responsabilidade entre estados e municípios, visto ser competência de ambos. Nas matérias em que os municípios não têm responsabilidade direta, como as relacionadas ao ensino médio, profissional e superior, as metas e estratégias devem apontar iniciativas conjuntas com vistas assegurar o acesso da população do município a essas etapas.

Da mesma forma, os estados e a União devem exercer sua função redistributiva e supletiva em relação aos municípios. Essa relação constitucional é fundamental e deve

ser observada no tocante ao alinhamento dos planos cujas implicações relacionam-se diretamente ao cumprimento de suas metas.

O alinhamento dos planos de educação se coloca como um desafio visto os cenários de conflitos de interesses e disputas de projetos, em âmbito local e nacional, nos momentos compreendidos desde a formulação até a avaliação. Além disso, não se pode desconsiderar o papel das elites políticas locais que, aliado ao desafio da pactuação, podem dificultar o fortalecimento das articulações institucionais e a consecução das metas estabelecidas.

Antes de apresentar o contexto sul-mato-grossense no tocante à gestão democrática da educação pública, é importante apresentar, de modo geral, o cenário nacional acerca da meta 19 compreendendo que tais informações fazem parte da própria materialização do PNE (2014-2024) conforme quadro a seguir:

Quadro 23: Panorama dos Planos Estaduais de Educação e Gestão Democrática

<b>Região</b>	<b>Estado</b>	<b>Lei</b>	<b>Gestão Democrática<sup>1</sup> Diretores<sup>2</sup> Conselho Escolar<sup>3</sup> Outras formas<sup>4</sup></b>
<b>Norte</b>	Acre	Nº 2.965/2015	Gestão Democrática
	Amazonas	Nº 4.183/2015	Diretores Conselho Escolar
	Rondônia	Nº 3.565/2015	Gestão Democrática
	Roraima	Nº 1.008/2015	Conselho Escolar
	Amapá	Nº 1.907/2015	Gestão Democrática
	Pará	Nº 8.186/2015	Diretores Conselho Escolar
	Tocantins	Nº 2.977/2015	Outras formas
<b>Nordeste</b>	Maranhão	Nº 10.099/2014	Diretores
	Piauí	Nº 6.733/2015	Gestão Democrática
	Ceará	Nº 16.025/2016	Diretores
	Bahia	Nº 13.559/2016	Diretores Conselho Escolar
	Sergipe	Nº 8.025/2015	Gestão Democrática
	Alagoas	Nº 7.795/2016	Gestão Democrática
	Pernambuco	Nº 15.533/2015	Diretores Conselho Escolar
	Paraíba	Nº 10.488/2015	Diretores
	Rio Grande do Norte	Nº 10.044/2016	Gestão Democrática
<b>Centro-Oeste</b>	Mato Grosso	Nº 10.111/2014	Gestão Democrática
	Distrito Federal	Nº 5.499/2015	Gestão Democrática
	Mato Grosso do Sul	Nº 4.621/2014	Diretores Conselho Escolar
	Goiás	Nº 18.969/2014	Gestão Democrática

<b>Sudeste</b>	Minas Gerais	Com projeto de lei enviado ao Legislativo	Diretores Conselho Escolar
	São Paulo	Nº 16.279/2016	Outras formas
	Espírito Santo	Nº 10.382/2015	Diretores Conselho Escolar
	Rio de Janeiro	Com documento base elaborado	Outras formas
<b>Sul</b>	Paraná	Nº 18.492/2015	Diretores Outras formas
	Santa Catarina	Nº 16.794/2015	Conselho Escolar Outras formas
	Rio Grande do Sul	Nº 14.705/2015	Gestão Democrática

Fonte: Elaboração própria com base em Oliveira, Scaff (2018) e Souza, Pires (2018).

1- Estado possui lei específica de gestão democrática.

2- Estado possui decreto, resolução ou lei específica sobre a eleição, indicação ou concurso para a função de diretor e vice-diretor.

3- Estado possui decreto, resolução ou lei específica sobre Conselho Escolar.

4- Estado possui outra forma de orientação sobre a criação de conselhos escolares, grêmios estudantis e associação de pais e mestres.

A transferência de responsabilidades aos entes subnacionais permite a construção de políticas de gestão dos sistemas de ensino e das unidades escolares muito diversas, conforme o contexto. Nessas circunstâncias, conforme o quadro acima, nota-se que todos os estados da federação normatizaram questões concernentes à gestão democrática, embora de forma diversa. Têm-se àqueles cujos instrumentos de democratização referem-se à eleição de diretores, colegiados escolares, construção coletiva do projeto político pedagógico e àqueles em que provimento ao cargo de diretor ainda é exclusivamente um ato do poder executivo.

É importante destacar que dentre os 26 Estados da federação mais o Distrito Federal, apenas Rio de Janeiro e Minas Gerais ainda não aprovaram seus respectivos planos de educação. Notadamente acerca do art. 9º que estabeleceu o prazo de dois anos para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aprovassem ou adequasse legislação específica para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública observa-se que apenas 12 (doze) Estados já atenderam tal disposição, regulamentando e/ou atualizando a matéria nos respectivos âmbitos de atuação (SOUZA, PIRES, 2018).

As unidades da federação têm se organizado em relação ao princípio constitucional da gestão democrática ao dispor de normativas sobre algum de seus aspectos, embora “a priorização de virtualmente todos os estados é de focalizar sobre a

gestão democrática no âmbito escolar, sem tratar sobre as relações políticas e organizacionais na esfera do sistema educativo com um todo” (SOUZA, PIRES, 2018, p.80).

Nota-se que apenas Mato Grosso do Sul, na região Centro-Oeste, ainda não regulamentou a gestão democrática em seu âmbito de atuação, embora tenha instrumentos legais destinados aos aspectos concernentes à gestão democrática.

Situa-se o estado sul-mato-grossense em seus aspectos mais gerais a fim de, posteriormente, destacar seus aspectos educacionais, sobretudo os relacionados aos planos decenais de educação e gestão democrática da educação pública.

É importante esclarecer que a realidade sul-mato-grossense ora apresentada, assim como a realidade brasileira, latino-americana, etc. não devem dar autonomia a aspectos isolados da realidade humana, mas reconhecer o seu caráter complexo e multifacetado, sob pena de manifestações de um “regionalismo estreito e estéril” (ALVES, 2003, p.20).

Sob essa compreensão, as diferenças ressaltadas acerca do contexto sul-mato-grossense são mais de grau do que propriamente qualitativa a medida em que as aproximações/distanciamentos são essencialmente universais.

O Estado de Mato Grosso do Sul foi criado pela Lei Complementar nº 31 em 11 de outubro de 1977, que formalizou a divisão junto ao antigo Estado Mato Grosso, cujo contexto histórico aponta que à Mato Grosso do Sul coube o papel de plantador/exportador de grãos - “celeiro do Brasil” (MISSIO, RIVAS, 2019, p. 606), além do aumento de vagas para o Congresso Nacional advindos com a divisão do Estado (QUEIROZ, 1998).

A divisão do estado de Mato Grosso (MT e MS) deve ser compreendida como parte integrante de um projeto mais amplo na configuração do aparato estatal brasileiro, cuja modernização coordenada pelo governo central, provocou confrontos entre as elites políticas locais, na medida que suscitava práticas diversas ao clientelismo, oriundo de Mato Grosso (FERNANDES, 1996).

Dessa forma, desenvolveu-se predominantemente na região a agricultura de subsistência e a pecuária extensiva (que foi se transformando na atividade preponderante). Foi dessa junção que historicamente se formou uma estrutura fundiária caracterizada pela média e grande propriedade rural, originando uma elite agrária que passou a concentrar o poder político.

O Estado de Mato Grosso do Sul é constituído por uma área territorial que atinge uma extensão de 357.145,4km<sup>2</sup> que se estende até as fronteiras internacionais com as Repúblicas do Paraguai e da Bolívia na sua parte sul e sudoeste e faz divisa com cinco estados brasileiros: Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso. De modo sintético, destaca-se informações referentes a organização do Estado e alguns indicadores sociais, quais sejam:

Quadro 24: Informações gerais sobre o Estado de Mato Grosso do Sul, Brasil.

<b>Mato Grosso do Sul</b> Região Centro-Oeste	
Gentílico	Sul-mato-grossense
Capital	Campo Grande
Organização político-administrativa	79 municípios e 85 distritos
População estimada (2018)	2.748.023 pessoas
Índice de Desenvolvimento Humano	0.729
Rendimento mensal real efetivo domiciliar particular <i>per capita</i> (2018)	De R\$ 1.477,00 a R\$ 3.087,00
<b>Regiões de Planejamento</b>	
<b>Região</b>	<b>Município Polo</b>
Região de Campo Grande	Campo Grande
Região da Grande Dourados	Dourados
Região do Bolsão	Três Lagoas
Região do Cone-Sul	Naviraí
Região do Pantanal	Corumbá
Região Leste	Nova Andradina
Região Norte	São Gabriel do Oeste
Região Sudoeste	Jardim
Região Sul-fronteira	Ponta Porã

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE, 2018, MS, 2015.

Compreender o contexto sul-mato-grossense extrapola as intenções desse texto e exige uma análise acerca da questão agrária no Estado e de outros elementos, sobretudo àqueles relacionados aos *brasiguaios*, relações de fronteira, acampamentos e assentamentos de trabalhadores rurais sem-terra, as complexas relações envolvendo indígenas, dentre outros elementos constituintes de Mato Grosso do Sul.

Os dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento acerca do Valor Bruto da Produção do estado em 2018, sinaliza que 67,49% advém da agricultura, que deve atingir os R\$ 21,361 bilhões, e 32,50% da pecuária, que deve totalizar R\$ 10,288 bilhões. Os principais produtos da agricultura em Mato Grosso do Sul são a soja, o milho e a cana-de-açúcar e na pecuária destaca-se a produção de bovinos e suínos (BRASIL, 2018).

Tabela 06: Classificação\* do MS em atividades econômicas – Centro Oeste e Brasil 2017

Especificação	Classificação		
	Brasil	Centro- Oeste	
<b>Principais rebanhos</b>	Bovino	4°	3°
	Suíno	7°	3°
	Equino	9°	3°
	Ovino	9°	1°
<b>Produtos de origem animal</b>	Lã	4°	1°
	Casulo do bicho-da-seda	3°	1°
	Mel de abelha	10°	1°
<b>Produtos agrícolas</b>	Milho	4°	3°
	Soja	5°	3°
	Trigo	7°	2°
	Algodão	3°	2°
	Cana-de-açúcar	4°	2°

\*A classificação apresentada limita-se às especificações dentre as quais o estado de MS ficou entre os dez estados com maior produtividade. Por isso há ausência de determinadas especificações em razão da produção não se destacar de modo evidente em cenário nacional e regional no Centro-Oeste.

Fonte: Elaboração própria com base em SEMAGRO-MS, 2019.

As breves características acima apresentadas relacionam-se à própria constituição do estado que apresentou um “padrão” de ocupação das terras e da formação dos estabelecimentos rurais, isto é:

[...] um processo pelo qual o capital vai “encontrando o seu espaço” no campo sul-mato-grossense- estruturando-se em unidades produtivas adequadas, por um lado, à escala da produção capitalista (daí a liquidação das propriedades de diminutas dimensões) e, por outro, ao estágio concreto da disponibilidade de recursos para investimentos (daí a fragmentação das propriedades gigantes) (QUEIROZ, 1998, p.39).

O autor destaca que tal processo constituinte ocorreu em detrimento da forma camponesa – não capitalista- de produção, na medida em que ao longo do tempo as propriedades de menos de 50 hectare foram desaparecendo e as compreendidas entre 200 a 5.000 se destacando. Não se pode desconsiderar, todavia, a forte presença da produção familiar camponesa e, ao mesmo tempo, suas transformações na constituição da produção sul-mato-grossense.

A educação em Mato Grosso do Sul não foge à regra do sistema federativo brasileiro, de modo que o governo do Estado, por meio da Rede Estadual de Educação, atende prioritariamente séries finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio, enquanto os municípios responsabilizam-se pela Educação Infantil e séries iniciais do Ensino

Fundamental. O quadro geral de atendimento à população em unidades de ensino, apresenta-se da seguinte forma:

Tabela 07: Quadro geral da Educação Básica em Mato Grosso do Sul (2017).

<b>Rede</b>	<b>Total de estabelecimentos de ensino</b>	<b>Matrículas</b>
Rede Federal	11	4.661
Rede Estadual	367	252.653
Rede Municipal	936	340.144
Rede Privada	437	89.215
<b>Total</b>	<b>1.751</b>	<b>686.673</b>

Fonte: Elaboração própria com base em MS (2018).

Nota-se que a dependência administrativa municipal sul-mato-grossense é responsável pelo maior quantitativo de matrículas e, por consequência, detém de um quantitativo maior de estabelecimentos de ensino em comparação as demais redes. Tradicionalmente no Brasil, a educação básica é responsabilidade de Estados e Municípios, sendo poucos casos em que o âmbito federal responsabiliza-se por sua oferta, embora ocorra o atendimento, sobretudo no contexto dos Institutos Federais de Educação.

Posto que a oferta de matrículas federais na educação básica é mínima, a ação federal neste nível de ensino restringe-se, fundamentalmente, a assistência técnica e financeira e a normatização em face dos estados e municípios.

No contexto sul-mato-grossense, os dados da tabela 07 apresentam que o atendimento educacional é precipuamente “público”, isto é, sob responsabilidade de Estados e Municípios, embora tais matrículas possam guardar detalhes acerca das parcerias, convênios, termos de cooperação, dentre outras estratégias atuais cujos recursos públicos são destinados ao setor privado sob a guarda estatal. Já que historicamente coube aos estados e municípios gerir seus sistemas de ensino, isto implicou para que

[...] a oferta de ensino tenha se consolidado de forma nitidamente dual, isto é, tanto Estados como municípios prestam serviços educacionais nos níveis infantil, fundamental e médio, dado que não havia legalmente nenhuma espécie de “divisão de trabalho” entre esses dois níveis de governo, que estabelecesse qualquer distribuição de atribuições (ARRETCHE, 2011, p.137).

A dualidade na oferta de ensino não se exprime somente em relação aos anos escolares ofertados pelos entes subnacionais, mas também em relação aos profissionais da educação, sua carreira, salário, avaliação, currículo e, sobretudo, no que concerne a

um planejamento que possibilite uma maior articulação institucional, conforme as necessidades.

Dada a expressiva quantidade de municípios sul-mato-grossenses e a distância da Capital Campo Grande, sede administrativa do Governo do Estado, a Secretaria de Estado da Educação organiza-se em Coordenadorias Regionais de Educação com o intuito de atender os municípios de forma mais direta. “Montamos 12 Coordenadorias Regionais (CREs) que cuidam dos municípios na parte de educação, formação, financeiro, processos, entre outras. O objetivo principal da criação das coordenadorias é diminuir a distância entre o Governo e as escolas [...] (MS, 2017)”, explica Maria Cecília, Secretária de Estado da Educação.

Quadro 25: Organização da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul

<b>Secretaria de Estado da Educação de Mato Grosso do Sul</b>	
<b>Coordenadorias Regionais de Educação (CRE)</b>	
<b>Denominação</b>	<b>Município</b>
CRE1	Aquidauana
CRE2	Campo Grande (Metropolitana)
CRE3	Corumbá
CRE4	Coxim
CRE5	Dourados
CRE6	Campo Grande (Capital)
CRE7	Jardim
CRE8	Naviraí
CRE9	Nova Andradina
CRE10	Paranaíba
CRE11	Ponta Porã
CRE 12	Três Lagoas

Fonte: Elaboração própria com base em MS (2018).

Essa organização administrativa no âmbito da Secretaria de Estado da Educação remete à uma descentralização, cujas ações estão situadas no bojo das regionais, distribuídas estrategicamente, conforme município polo e seu entorno. Depreende-se de tal organização que os coordenadores regionais de educação nomeados como responsáveis pela rede estadual circunscrita à sua jurisdição, detém de autonomia e autoridade para dirimir os conflitos inerentes ao âmbito municipal.

Cumprir registrar que tal processo de descentralização subsidia-se em uma das estratégias destinadas a assegurar a gestão democrática no âmbito do Estado, conforme previsto no art. 39 da Lei nº 2.187 de 2003 que regula o Sistema Estadual de Ensino (MS, 2003). Descentralizar o processo educacional e adotar mecanismos que garantam

precisão, segurança e confiabilidade nos procedimentos atinentes à vida escolar, nos aspectos pedagógicos, administrativos, contábil e financeiro, são elencados como estratégias a fim de que a comunidade escolar interessada participe do funcionamento da instituição de ensino.

Notadamente acerca da legislação educacional estadual de MS relacionada ao princípio da gestão democrática, tem-se:

Quadro 26: Legislação estadual atinente à Gestão democrática em Mato Grosso do Sul

<b>Ano</b>	<b>Legislação</b>	<b>Matéria</b>
1991	Decreto nº 5.868 (Revogado) Decreto nº 13.770/2013 (Atual)	Dispõe sobre a estrutura básica das Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino e dá outras providências.
2003	Lei nº 2.787	Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.
2003	Lei nº 2.791	Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.
2006	Lei nº 3.244	Dispõe sobre a eleição de diretores, diretores-adjuntos e do colegiado escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.
2007	Lei nº 3.479	Dispõe sobre o processo eletivo de dirigentes escolares da rede estadual de ensino, dá nova redação a dispositivo da Lei nº 3.244, de 6 de junho de 2006, e dá outras providências.
2008	Decreto nº 12.500 (Revogado) Decreto nº 13.770 (Atual)	Dispõe sobre a estrutura das Unidades Escolares da rede estadual de ensino e dá outras providências.
2015	Lei nº 4.696	Dá nova redação ao art. 13, ao caput e ao inciso I do art. 14 e ao inciso III do art. 16, todos da Lei nº 3.244, de 6 de julho de 2006; dá nova redação aos arts. 5º e 6º e acrescenta o art. 5º-A à Lei nº 3.479, de 20 de dezembro de 2007.
2014	Lei nº 4.621	Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências.

Fonte: Elaboração própria, com base em MS, 2018.

Como se observa, a gestão democrática do ensino público, além de estar inscrita no art. 189, inciso VI da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, dispõe de diversos de seus aspectos contemplados na legislação infraconstitucional do Estado, conforme demonstra o quadro 26. Embora todos os instrumentos legais supracitados suscitem reflexões e problemáticas em torno da gestão democrática em âmbito sul-mato-grossense, chama a atenção as disposições da Lei nº 2.787 de 2003 que dispõe sobre o

Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências, cuja seção VII é destinada exclusivamente à gestão democrática do ensino.

Além de dispor que a gestão democrática é um princípio da educação escolar no Estado, a referida lei entende, conforme Art. 36, que a gestão democrática é princípio e prática político-filosófica e norteará o planejamento, formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais compreendidos todos os organismos que integram o Sistema Estadual de Ensino (MS, 2003).

A transparência e a autonomia pedagógica, administrativa e financeira, aliada ao respeito à organização dos segmentos da comunidade escolar são definidos como princípios da gestão democrática que será efetivada mediante a participação da comunidade escolar na:

I - elaboração do Plano Estadual de Educação com efetiva participação da sociedade sul-mato-grossense; II - elaboração e aprovação da proposta pedagógica e do regimento escolar pelas instituições de ensino; III - avaliação da aprendizagem dos educandos, do desempenho dos profissionais da educação e da instituição; IV - indicação dos diretores, nas escolas públicas, com participação efetiva da comunidade escolar, adotado o sistema efetivo, mediante voto direto proporcional e secreto na forma da lei ou regulamento próprio (MS, 2003).

Em várias dimensões do processo educativo as práticas democráticas devem ser observadas, seja no contexto da gestão educacional e escolar, como nas práticas cotidianas na relação professor e aluno. Tradicionalmente, as discussões acerca da gestão democrática aliam-se aos processos deliberativos e de gestão, de modo a focalizar as formas de acesso e exercício da gestão escolar, na figura do diretor de escola.

Acerca disso, é importante observar as Leis Estaduais nº Lei nº 3.244 de 2006 e Lei nº 3.479 de 2007 que dispõe sobre o processo eletivo dos diretores da Rede Estadual de Ensino, que normatizam o pleito e instituem o rol de critérios e requisitos (MS, 2006; MS, 2007). A primeira estabelece, em seu art. 4º que a administração dos estabelecimentos de ensino será exercida pelo diretor, diretor adjunto, conforme tipologia da escola e colegiado escolar.

O colegiado é um órgão integrante da estrutura das unidades escolares cuja composição deve observar a distribuição de 50 % das vagas para os profissionais da educação básica e 50% para alunos e pais ou responsáveis, além do diretor e diretor-adjunto, na qualidade de membros natos como secretários-executivos. Dentre outros

aspectos, essa lei definia que o acesso ao cargo de diretor escolar ocorreria por meio de eleições diretas, voto secreto e proporcional, assim como a escolha do colegiado escolar.

A segunda lei, por sua vez, alterou a primeira e disciplinou que a nomeação ao cargo de dirigente escolar deve observar alguns requisitos, quais sejam: a) Curso de Capacitação em Gestão Escolar, cujas vagas ofertadas pela Secretaria de Estado da Educação observam o quantitativo de servidores por unidade escolar; b) Avaliação das competências básicas de dirigente escolar, ou seja, ao término do curso de capacitação em Gestão Escolar, o candidato que obtiver pontuação igual ou superior a 60% poderá concorrer às eleições e; c) Eleição.

As normas para eleição de diretores, diferentemente da primeira lei, foram alteradas de modo que o processo deixou de ser por meio de eleição direta e passou a ser seletivo, conforme etapas descritas acima. O mandato do colegiado escolar, diretor e diretor-adjunto será de 3 (três) anos, sendo permitida apenas 1 (uma) reeleição para quaisquer dessas funções. Além dos requisitos que o candidato à diretor e diretor-adjunto deverá atender, é indispensável apresentar à comunidade escolar um projeto de gestão que contenha diagnóstico dos problemas pedagógicos, estruturais, de recursos humanos e de gestão e plano de ação.

No bojo de legislações estaduais atinentes aos dirigentes escolares, o Decreto nº12.500 de 2008 redefiniu tal processo, de modo a sistematizar o processo de seleção dos dirigentes da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul que observará as seguintes etapas:

I- seleção interna no âmbito da unidade escolar, caso o número de interessados seja superior ao número de vagas oferecidas; II- participação no curso de Gestão Escolar; III- participação da avaliação das competências básicas para dirigentes escolares; IV- elaboração e apresentação à comunidade escolar e à Secretaria de Estado de Educação de projeto de gestão escolar; V- eleição; VI- designação para o exercício da função pelo titular da Secretaria de Estado da Educação.

Observa-se que as alterações legislativas concernentes ao processo de seleção dos dirigentes escolares relacionam-se, inegavelmente, à critérios técnicos de mérito e desempenho. Inerente ao acesso ao cargo de diretor escolar, estão as contradições de um processo que se quer democrático. Inegavelmente, as controvérsias e possibilidades desse processo seletivo que ocorre no âmbito da Rede Estadual de Ensino far-se-ão presentes na regulamentação da gestão democrática prevista do PNE (2014-2024) e PEE-MS (2014-2024).

No contexto dos planos decenais de educação de Mato Grosso do Sul, a Lei nº 2.791 de 2003 que aprovou o Plano Estadual de Educação para o período de 2003 a 2013 não apresentou em sua estrutura capítulo, seção ou meta específica à gestão democrática do ensino. No corpo do documento, há referência ao princípio apenas no item 2 que trata do Ensino Superior, cuja 10ª diretriz dispõe sobre o fortalecimento das Unidades da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul por meio de gestão democrática e no item 7 destinado ao financiamento e gestão, apresenta a implementação da gestão democrática, visando à promoção do acesso, permanência e sucesso do aluno na escola como 12ª diretriz (MS, 2003).

A Lei nº 4.621 de 22 de dezembro de 2014, por sua vez, aprovou o Plano Estadual de Educação do Estado com vigência para o período de 2014-2024 (MS, 2014). Alinhado ao PNE (2014-2024), o PEE-MS (2014-2024) estabelece diretrizes em suas 20 (vinte) metas e mais de 350 (trezentas e cinquenta) estratégias, resultado das proposições da II Conferência Estadual de Educação, realizada em 2013, por meio de oficinas e seminários regionais que culminaram, em 2014, na realização do Seminário Estadual de Educação: construindo coletivamente o Plano Estadual de Educação (2014-2024) (OLIVEIRA, SCAFF, 2018).

Em relação a Gestão Democrática no âmbito do PEE-MS, referenciada na Meta 19 do documento, percebe-se a descrição, por meio da análise situacional apresentada, das regulamentações referentes à gestão democrática ao longo dos anos no Estado, sobretudo àquelas já referenciadas no quadro 26.

Em concordância com o PNE(2014-2024), estabelece 15 (quinze) estratégias que versam sobre: a) regulamentação da gestão democrática por meio de lei específica para o sistema de ensino e orientações para sua implantação e implementação; b) constituição, fortalecimento e condições de atuação para os conselhos, fóruns, grêmios estudantis e associação de pais e mestres; c) participação dos profissionais da educação, estudantes e pais na formulação da proposta pedagógica e avaliações e; d) formação de diretores escolares em cursos de formação continuada e/ou pós-graduação e participação na aplicação da prova nacional específica para provimento da função.

Os planos decenais de educação, após sua aprovação e definição de suas metas e estratégias para o decênio demandam esforços coletivos com vistas à sua implementação, monitoramento e avaliação. Em Mato Grosso do Sul, conforme definiu o PEE-MS(2014-2024) as metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas realizadas por uma Comissão nomeada pelo chefe do Poder Executivo com a participação

das seguintes instâncias: Secretaria de Estado de Educação (SED-MS); Comissão de Educação da Assembleia Legislativa; Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e Fórum Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul<sup>23</sup>.

Sobre esse processo em curso, é importante registrar que o Governo do Estado publicou o Decreto nº14.199, de 28 de maio de 2015, que instituiu a Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (CMAPEE-MS), cuja composição obedeceu ao Art. 3º do PEE-MS.

Após cinco meses da composição da comissão, o Decreto estadual nº 14.281, de 21 de outubro de 2015 acrescentou outras instâncias responsáveis pelo monitoramento do PEE-MS: Tribunal de Contas do Estado; União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação; Instituição de Educação Superior pública; Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul e; Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Mato Grosso do Sul.

É mister destacar a estratégia 7.49 que prevê a criação, no âmbito dos fóruns de educação, do Observatório do PEE-MS, para monitorar o cumprimento das metas e estratégias, mantendo-o atualizado para divulgá-lo à sociedade. Incumbidos de tal ação, o Fórum Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul criou em Plenária de junho de 2015, o Observatório do PEE-MS, cujo Regimento Interno do Fórum traz que:

Art. 27. O Grupo de Trabalho (GT) do Observatório do PEE-MS é responsável pela coleta dos dados pesquisados pelos GTPs sobre o cumprimento das metas e estratégias do Plano Estadual de Educação e pela sua inserção na plataforma do Observatório do PEE-MS.

§ 1º Os dados coletados pelo GT deverão ser apresentados para apreciação em Plenária do FEEMS.

§ 2º Os dados divulgados no Observatório do PEE-MS subsidiarão a Comissão prevista no art. 3º da Lei n.º 4.621/2014 e ficarão disponíveis para a consulta de gestores, educadores, pesquisadores e sociedade em geral (FEEMS, 2015, p.8).

Como se observa, a necessidade de monitoramento e avaliação do PEE-MS provocou alterações no âmbito do Fórum Estadual de Educação, cujas demandas resultaram na reorganização dos Grupos de Trabalhos Permanentes (GTPs), que assim se constituem:

---

<sup>23</sup> No Mato Grosso do Sul, a criação do Fórum Estadual de Educação (FEEMS), se deu pelo Conselho Estadual de Educação em 7 de novembro de 1997 e é composto por 70 (setenta) entidades representantes de diversos segmentos e possui duas comissões, ambas de caráter permanente e com planos de trabalho e relatórios específicos (LIMA, SCAFF, 2015).

Quadro 27: Grupos de Trabalho Permanentes e Subgrupos do Observatório do PEE-MS

<b>Grupos de Trabalho permanentes</b>	<b>Subgrupos do Observatório do PEE-MS</b>	<b>Metas</b>
	Educação Infantil	1
	Ensino Fundamental	2 e 5
	Ensino Médio	3
	Educação Especial	4
Educação Básica	Qualidade na Educação	6 e 7
Educação Superior	Educação para a diversidade	8 e 9
Educação Profissional e Tecnológica	Educação Profissional e Tecnológica	10 e 11
Educação Especial	Valorização do Magistério	15,16,17 e 18
Educação para a diversidade	Gestão Democrática	19
Educação a Distância e Tecnologias Educacionais	Financiamento da Educação	20
	Educação a Distância e Tecnologias Educacionais	Estratégias das metas

Fonte: Elaboração própria com base em Oliveira, Scaff (2018).

Para o preenchimento da Planilha de Sistematização do Monitoramento do PEE-MS, as metas e estratégias do Plano foram distribuídas entre os GTPs do Fórum, reorganizados para atender essa demanda. “Esta distribuição obedeceu à natureza de cada GTP, garantindo que a sistematização ocorresse por meio da intervenção de profissionais diretamente relacionados à especificidade de cada meta” (MATO GROSSO DO SUL, 2017, p.12). A planilha elaborada para a sistematização foi aprovada pela CMAPEE-MS e o Grupo de Trabalho do Observatório apresentou esse instrumento à equipe da Rede de Assistência Técnica da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC) que decidiu adotá-la para o monitoramento de todos os planos municipais de educação do estado, adequando-a às suas especificidades (OLIVEIRA, SCAFF, 2018).

Diante dessas legislações e processos em curso, resta evidente a sintonia entre o que já ocorre em âmbito estadual para com o disposto nos planos, isto é, aliar critérios técnicos de mérito e desempenho à consulta pública a comunidade escolar. É importante registrar as ações empreendidas no âmbito do Fórum Estadual de Educação com vistas ao monitoramento e avaliação do PEE-MS (2014-2024), visto que deve ser constantemente acompanhado na medida em que deve ser o norte das políticas educacionais sul-mato-grossense.

O contexto acima descrito reafirma a importância da discussão do alinhamento dos planos decenais de educação e, nesse relatório em particular, do PEE-MS em intersecção com os planos municipais da região Cone-Sul.

Como demonstrado, embora a legislação estadual de MS normatize aspectos relacionados à gestão democrática, não há regulamentação específica sobre ela, conforme disposto no art. 9º do PNE (2014-2024). Desse modo, verificar como os municípios sul-

mato-grossenses se alinharam e implementaram a gestão democrática diante da ausência de tal feito em âmbito estadual, coloca-se como uma tarefa importante no tocante ao monitoramento dos planos municipais de educação.

O presente Capítulo II discutiu e reforçou o espaço sócio institucional ocupado historicamente pelos municípios no bojo das relações federativas pós década de 1980 além de situar a elaboração dos Planos Municipais de Educação no contexto do Poder local. Aliada a essa temática, apresentou a trajetória do Princípio da Gestão democrática da educação pública no seio da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e do Plano Nacional de Educação (2014-2024). Por fim, situou o estado de Mato Grosso do Sul em seus aspectos econômicos e educacionais, em especial à legislação correlata à gestão democrática.

### **CAPÍTULO III: OS MUNICÍPIOS E A REGULAMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NO CONE-SUL DE MS.**

O presente capítulo tem por escopo a região Cone-Sul de MS e situa, inicialmente, os aspectos gerais dos municípios circunscritos com vistas a articular tais informações com a forma, conteúdo e processo de regulamentação da gestão democrática nos sete municípios da região Cone-sul-MS: Eldorado, Iguatemi, Itaquirai, Japorã, Juti, Mundo Novo e Naviraí. Discute-se a meta 19 e as estratégias correlatas, apresentando as perspectivas dos sujeitos entrevistados analisada sob a perspectiva da literatura atinente as políticas educacionais desenvolvidas em âmbito local e os desafios postos à sua materialização.

#### **3.1 Região Cone-Sul de MS: aspectos gerais dos municípios circunscritos**

Contextualizar a Região Cone-Sul do MS faz-se necessário uma vez que apresentar-se-á a dinâmica da regulamentação da gestão democrática no âmbito dos municípios que a integra, cuja localização geográfica e dinâmica político-econômico-social podem apresentar aproximações e/ou distanciamentos importantes com vistas à compreensão desse fenômeno em âmbito local.

Figura 03: Mato Grosso do Sul



Mato Grosso do Sul

Fonte: Google Maps, 2020.

Figura 04: Região Cone-Sul de MS



Fonte: Adaptado de MS, 2015.

A Região Cone-sul do MS é constituída por sete municípios banhados pela Bacia do Rio Paraná e grande parte do seu território está localizada às margens do Rio Paraná, cujas exceções são os municípios de Japorã que faz divisa com a República do Paraguai, Iguatemi, que faz divisa com a Região Sul-fronteira e o município de Juti, que se localiza na parte baixa da Região da Grande Dourados no Centro-Sul do Estado de MS. Possui a maioria dos seus municípios limítrofes com o rio Paraná, com características físicas parecidas.

Tabela 08: Informações gerais sobre os municípios da Região Cone-Sul de MS.

<b>Município</b>	<b>Ano de instalação</b>	<b>Área territorial</b>	<b>IDH (2000)*</b>	<b>Prefeito (a) (2017-2020)</b>	<b>População estimada (2018)</b>
Eldorado	1976	1.017,79 km <sup>2</sup>	0,684 (médio)	Aguinaldo dos Santos (PEN)	12.305 pessoas
Iguatemi	1963	2.946,68 km <sup>2</sup>	0,662 (médio)	Patricia Denerusson Nelli (PSDB)	15.977 pessoas
Itaquiraí	1980	2.063,88 km <sup>2</sup>	0,620 (médio)	Ricardo Favaro Neto (PSDB)	20.905 pessoas
Japorã	1993	419,80 km <sup>2</sup>	0,526 (baixo)	Vanderley Bispo de Oliveira (PTB)	8.976 pessoas
Juti	1989	1.585 km <sup>2</sup>	0,623 (médio)	Elizangela Martins Biazotti (PMDB)	6.638 pessoas
Mundo Novo	1976	479 km <sup>2</sup>	0,686 (médio)	Valdomiro Brischiliari (PR)	18.256 pessoas
Naviraí	1963	3.194 km <sup>2</sup>	0,700 (alto)	José Izauri de Macedo (DEM)	54.051 pessoas

Fonte: Elaboração própria com base em Assomasul (2019), IBGE-Cidade (2019).

\*- O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de uma unidade federativa. As faixas de desenvolvimento humano

municipal são: 0 a 0,499: muito baixo; 0,500 a 0,599: baixo; 0,600 a 0,699: médio; 0,700 a 0,799: alto; 0,800 a 1: muito alto. O cálculo do IDHM considera três dimensões: vida longa e saudável, acesso ao conhecimento e padrão de vida (ATLAS, 2019).

Os municípios circunscritos a região Cone-Sul de MS foram instalados pós década de 1960. Embora se reconheça as singularidades existentes na criação e desenvolvimento histórico-cultural desses espaços, faz-se importante mencionar, ainda que de modo breve, o contexto e algumas condições político sociais comuns a esses municípios localizados no extremo sul de MS.

A constituição dos municípios da região Cone-Sul de MS – sobretudo os aspectos relacionados ao papel/espaço ocupado na economia e política sul-mato-grossense- não deve desconsiderar o próprio processo de formação<sup>24</sup> do estado de Mato Grosso do Sul, cujo período histórico atual, em sua complexidade, reconhece a região enquanto produtora de *commodities* com vistas ao mercado externo.

O cenário político do Cone-Sul do estado de MS, apresenta – do ponto de vista quantitativo - que os municípios detêm de pouca expressividade no cenário político estadual, uma vez que se constituem como pequenos municípios e o número de habitantes não são expressivos.

Dos 1.879.428 eleitores de MS em 2019 a região Cone-Sul concentra 92.823 eleitores no estado, distribuídos do seguinte modo: a) Eldorado: 8.730 eleitores (0,465%); b) Iguatemi: 10.155 eleitores ( 0,540%); c) Itaquiraí: 13.500 eleitores (0,718%); d) Japorá: 5.596 eleitores (0,298%); e) Juti: 5.149 eleitores (0,274%); f) Mundo Novo: 13.685 eleitores (0,728%) e; g) Naviraí: 36.008 eleitores (1,916%) (TSE, 2020).

Embora esses municípios apresentem, de modo isolado, baixo quantitativo de eleitores, se analisados enquanto região de planejamento “Cone-Sul” figuram, historicamente, no cenário político estadual. A fim de ilustrar, cita-se os seguintes representantes políticos advindos desse contexto.

---

<sup>24</sup> A lógica do “sentido da colonização” em Mato Grosso uno (MT uno) (atuais estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) pode ser identificada em três períodos: i) o primeiro refere-se ao período colonial, em que a região atendeu à lógica determinada por Portugal (de exploração de metais preciosos, principalmente; mas também como fornecedora de mão de obra indígena para a produção realizada em outras regiões do país); ii) o segundo ocorre a partir da reorganização do processo produtivo brasileiro (industrialização), em que o antigo sul de Mato Grosso (SMT) (atual Mato Grosso do Sul) é incorporado ao mercado nacional como produtor de bens alimentícios necessários ao abastecimento das classes trabalhadoras urbanas emergentes; e, iii) o período atual, que, apesar da sua maior complexidade, indica que a região seja produtora de *commodities* a fim de atender à demanda externa, especialmente do mercado chinês. (MISSIO, RIVAS, 2019, p. 606).

Onevam José de Matos (PSDB) residente e domiciliado em Naviraí - atuou em 1978, logo após a divisão do Estado, como deputado estadual constituinte, participando da elaboração da 1ª Constituição de Mato Grosso do Sul e desde então exerce a função de deputado estadual (licenciou-se um mandato quando foi prefeito de Naviraí), sendo que nas eleições estaduais para composição da 11ª legislatura ( b ) alcançou o 5º lugar - 30.813 votos, correspondendo a 2,40% dos votos válidos registrados no estado de MS. (TSE, 2020).

Mara Caseiro (PT do B), residente e domiciliada na cidade de Eldorado, exerceu o mandato de deputada estadual na 9ª legislatura (01/02/2011 a 31/01/2015) e 10ª legislatura (01/02/2015 a 31/01/2019).

Humberto Carlos Ramos Amaducci (PT) residente e domiciliado na cidade de Mundo Novo, concorreu as eleições ao governo do estado de MS (2018), ficando em 4º lugar nas eleições (132.638 votos). Cumpre registrar que a legenda partidária dos prefeitos em atuação nos municípios circunscritos a Região Cone-Sul de MS compuseram, em sua maioria, a coligação partidária de Reinaldo Azambuja Silva (PSDB) reeleito com 576.993 votos válidos – 44.61%.

Cita-se os representantes acima a fim de ilustrar, a forma, ainda que superficial, de como a região Cone-Sul figura no cenário político estadual – historicamente dois deputados estaduais, sendo que ambos exerceram os cargos de prefeitos municipais de seus domicílios - Naviraí e Eldorado, respectivamente.

Além disso, a candidatura ao governo do estado de MS de Humberto Amaducci – residente e domiciliado no município de Mundo Novo visibiliza, de certo modo, a região Cone-Sul na medida em que projeta em cenário estadual representantes políticos. Desse modo, se considerado o bojo complexo de disputas no seio dos próprios partidos e respectivas coligações, candidatar-se apresenta-se como um fator relevante, sobretudo se considerados a abrangência eleitoral em que situam-se tais representantes.

A fim de contextualizar de modo mais particular os municípios da Região Cone-Sul de MS, dedica-se os parágrafos seguintes para apresentar dados sobre: a) economia local (produção agrícola, pecuária, estabelecimentos comerciais e arrecadação) e; b) panorama geral da educação no municípios de Eldorado, Iguatemi, Itaquiraí, Japorã, Juti, Mundo Novo e Naviraí respectivamente.

O município de Eldorado está localizado no extremo sul do estado de MS, em região próxima à divisa do estado do Paraná e também ao Paraguai. O histórico do

Município: em 1950, Omar Nunes Cardoso e Paulo Baganissi, proprietários de grandes glebas de terras, resolveram criar um novo núcleo urbano, a 20 km de Porto Morumbi.

Com base em planta elaborada por Paulo Baganissi, iniciaram os trabalhos de implantação do povoado, a partir de 28.07.1952, com seu primeiro morador Manoel Farias. Depois vieram, Pedro Pereira, Venceslau Honório da Silva, José Cícero da Silva, Quintino da Silva, Martinho Trabuco e José Caprioli. Foi elevada a distrito pela Lei N.º 1.117, de 17.11.1958 e o município pela Lei N.º 7 3.692, de 13.05.1976. Comemora-se seu aniversário dia 13 de maio.

O município de Eldorado apresenta o seguinte cenário econômico:

Tabela 09:Atividade econômica de Eldorado-MS

<b>Produção Agrícola</b>	<b>Grãos</b>		<b>Cana-de-açúcar</b>		<b>Mandioca</b>	
	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)
	75.670	25.645	449.659	6.311	35.700	1.700
<b>Pecuária</b>	Bovinos	Suínos	Ovinos	Aves	Equinos	
	86.364	1.181	2.463	63.576	1.955	
<b>Estabelecimentos Empresariais</b>	Industria	Comércio Atacadista	Comércio Varejista			
	50	11	194			

Fonte: Elaboração própria com base em MS (2015).

NOTA: Na produção de grãos estão incluídas as culturas: arroz, algodão, soja, milho, feijão, sorgo e trigo.

No que se refere à produção agrícola, o município destaca-se pelo cultivo da cana-de-açúcar e de grãos e na pecuária têm-se a predominância da criação bovina e aviária, respectivamente. Tal contexto reflete na arrecadação do município, conforme se observa:

Tabela 10: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Eldorado-MS, 2018

<b>Especificação</b>	<b>Arrecadado (R\$ 1,00)</b>
Comércio	4.288.656,95
Industria	1.244.630,91
Pecuária	6.279.691,36
Agricultura	1.968.096,69
Serviços	238.495,06
Eventuais	9.363,28
<b>Total</b>	<b>14.028.934,25</b>

Fonte: Elaboração própria adaptado de SEMAGRO-MS, 2019

No que se refere as matrículas na educação básica em Eldorado, têm-se a tabela a seguir:

Tabela 11: Dados educacionais do município de Eldorado- MS

<b>EDUCAÇÃO BÁSICA</b>					
<b>NÚMERO DE MATRÍCULAS E ESTABELECIMENTOS DE ENSINO 2018</b>					
<b>Etapa</b>	<b>Dependência Administrativa</b>				<b>Total</b>
	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	
Creche	-	-	129	18	147
Pré-escola	-	-	378	31	409
1ª ao 5ª ano	-	507	464	100	1.071
6ª ao 9ª ano	-	569	253	26	848
Ensino Médio	-	362	-	14	376
Estabelecimentos de Ensino	-	03	05	02	10

Fonte: Elaboração própria com base em INEP- Censo Escolar da Educação Básica 2018.

Nota-se que no município de Eldorado não há estabelecimentos federais de ensino, cujas matrículas estão registradas nas dependências municipal, estadual e privada. A rede estadual compreende 1.438 matrículas, a municipal 1.224 e a privada 189, perfazendo 2.851 matrículas na educação básica do município.

O município de Iguatemi - referência ao rio Iguatemi, que banha o território do município, tem a raiz etimológica derivada do termo tupi *yгатim'y*, que significa "rio das canoas emproadas" (*yгara*, canoa + *tim*, proa + 'y, rio). Ao norte, faz divisa com Juti e Naviraí; ao leste, com Itaquirá e Eldorado; ao oeste, com Amambai e Tacuru; e, ao sul, faz divisa com a cidade de Japorã.

O povoamento da região teve início com a Colônia Militar de Iguatemi, destruída pelos espanhóis comandados por D. Agostinho Fernandes de Pinedo, governador do Paraguai em 1909, para iniciativa de Francisco Fernandes Filho, Miguel Severo do Nascimento Gonçalves, Policarpo Nogueira e Bonifácio Fernandes, foram lançados os alicerces de uma nova povoação. A primeira casa comercial ali edificada pertenceu ao fundador do povoado, Francisco Fernandes Filho. Foi elevada a distrito pela Lei N.º 7161, de 14.10.1948 e o município criado pela Lei N.º 1.951, de 11.11.1963. Comemora-se dia 08 de maio seu aniversário.

Tabela 12: Dados econômicos e sociais do município de Iguatemi-MS

<b>Grãos</b>	<b>Cana-de-açúcar</b>	<b>Mandioca</b>
--------------	-----------------------	-----------------

<b>Produção Agrícola</b>	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)
	57.460	19.850	392.891	6.982	21.600	1.200
<b>Pecuária</b>	Bovinos 279.317	Suínos 1.721	Ovinos 6.014	Aves 29.382	Equinos 4.576	
<b>Estabelecimentos Empresariais</b>	Industria 29	Comércio Atacadista 04	Comércio Varejista 214			

Fonte: Elaboração própria com base em MS (2015).

NOTA: Na produção de grãos estão incluídas as culturas: arroz, algodão, soja, milho, feijão, sorgo e trigo.

No município de Iguatemi a produção agrícola dedica-se ao cultivo de grãos, embora atue também de modo considerável na plantação de cana-de-açúcar e mandioca. O comércio varejista aparece em maior quantidade em relação às indústrias e vendas por atacado.

Tabela 13: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Iguatemi-MS, 2018

<b>Especificação</b>	<b>Arrecadado (R\$ 1,00)</b>
Comércio	4.634.214,25
Industria	87.701,83
Pecuária	5.874.383,56
Agricultura	426.177,99
Serviços	27.569,64
Eventuais	25.857,83
Total	11.075.905,10

Fonte: Elaboração própria adaptado de SEMAGRO-MS, 2019

Semelhante aos municípios de Juti e Itaquiraí, Iguatemi não possui instituições de ensino federal, sendo o maior número de matrículas registradas nas escolas públicas do município, conforme dados abaixo:

Tabela 14: Dados educacionais do município de Iguatemi- MS

<b>EDUCAÇÃO BÁSICA</b>					
<b>NÚMERO DE MATRÍCULAS E ESTABELECIMENTOS DE ENSINO 2018</b>					
<b>Etapa</b>	<b>Dependência Administrativa</b>				<b>Total</b>
	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	
Creche	-	-	236	44	280
Pré-escola	-	-	342	17	359
1ª ao 5ª ano	-	566	670	93	1.329
6ª ao 9ª ano	-	856	166	06	1.028
Ensino Médio	-	502	-	06	508

Estabelecimentos de Ensino	-	03	08	03	14
----------------------------	---	----	----	----	----

Fonte: Elaboração própria com base em INEP- Censo Escolar da Educação Básica 2018.

No município em tela o número total de matrículas estão distribuídas na dependência administrativa municipal 1.414 - matrículas, estadual 1.924 matrículas e, escolas privadas – 166 matrículas, perfazendo o total de 3.504 alunos regularmente matriculados em Iguatemi. No que tange as etapas de ensino, observa-se a atuação predominante do município na educação infantil, embora o número de matrículas registradas nos anos iniciais do ensino fundamental assemelhe-se à rede estadual, responsável pela maioria das matrículas nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio.

O município de Itaquiraí, têm o início oficial da sua história com o Capitão João Paulo Cabreira, proprietário de extensa gleba de terras, entendeu-se com migrantes oriundos do Paraná e São Paulo e lhes cedeu lotes, onde estabeleceram-se. Reservou antecipadamente uma área para instalação de um novo povoado. Floriano Carminatti foi o primeiro morador e por volta de 1959, Antônio de Melo Gonçalves instalou a primeira casa comercial.

Foi elevada a distrito pela Lei N.º 2.111, de 26.12.1963 e o município criado pela Lei N.º 75, de 12.05.1980. Comemora-se no dia 13 de maio sua emancipação política. As atividades de lazer no município incluem passeios ao Bosque Municipal e a Praia da Amizade - área para *camping*, passeio de barcos, lanchas e pesca esportiva, onde ocorre o famoso Festival da Pesca - Itaquipesca.

Tabela 15: Dados econômicos e sociais do município de Itaquiraí-MS

<b>Produção Agrícola</b>	<b>Grãos</b>		<b>Cana-de-açúcar</b>		<b>Mandioca</b>	
	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)
	186.354	51.282	893.388	16.590	50.000	2.500
<b>Pecuária</b>	Bovinos	Suínos	Ovinos	Aves	Equinos	
	205.850	3.468	1.945	1.424.726	4.830	
<b>Estabelecimentos Empresariais</b>	Industria	Comércio Atacadista	Comércio Varejista			
	44	10	202			

Fonte: Elaboração própria com base em MS (2015).

NOTA: Na produção de grãos estão incluídas as culturas: arroz, algodão, soja, milho, feijão, sorgo e trigo.

Em Itaquiraí predomina o cultivo de cana-de-açúcar. No setor pecuário o destaque é para a produção de aves, cuja presença de frigorífico para o abate e comercialização é responsável por empregar um número expressivo de moradores de Itaquiraí e região. O setor industrial está presente no município, embora o comércio varejista conste de modo mais acentuado enquanto estabelecimentos empresariais.

Tabela 16: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Itaquiraí-MS, 2018

<b>Especificação</b>	<b>Arrecadado (R\$ 1,00)</b>
Comércio	4.257.419,24
Industria	1.026.581,34
Pecuária	3.486.652,59
Agricultura	979.408,76
Serviços	120.624,83
Eventuais	10.444,92
<b>Total</b>	<b>9.881.131,68</b>

Fonte: Elaboração própria adaptado de SEMAGRO-MS, 2019

Em termos populacionais, Itaquiraí é o segundo maior município da região, cujas matrículas na educação básica perfizeram em 2018, o total de 4.734, distribuídas do seguinte modo:

Tabela 17: Dados educacionais do município de Itaquiraí- MS

<b>EDUCAÇÃO BÁSICA</b>					
<b>NÚMERO DE MATRÍCULAS E ESTABELECIMENTOS DE ENSINO 2018</b>					
<b>Etapa</b>	<b>Dependência Administrativa</b>				<b>Total</b>
	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	
Creche	-	-	233	152	385
Pré-escola	-	-	421	52	473
1ª ao 5ª ano	-	508	1.247	24	1.779
6ª ao 9ª ano	-	862	488	-	1350
Ensino Médio	-	646	-	101	747
Estabelecimentos de Ensino	-	04	05	03	12

Fonte: Elaboração própria com base em INEP- Censo Escolar da Educação Básica 2018.

No município em tela não há matrículas e estabelecimentos de ensino federais, sendo o número total de matrículas distribuídos na dependência administrativa municipal - 2.389 matrículas e estadual – 2.016 matrículas. No que tange as etapas de ensino, observa-se a atuação predominante do município na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, enquanto que para o estado sobressai as matrículas nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio.

O município de Japorã, por sua vez, está localizado no extremo sul do Estado de MS, na divisa com o Paraguai. Em 30 de abril de 1.992, pela Lei N.º 1.266, foi criado o município de Japorã, pelo então governador Pedro Pedrossian, ficando o mesmo pertencendo a comarca de Mundo Novo. As principais atividades econômicas são a pecuária e a indústria de produtos alimentícios, madeira, fecularia e usina de beneficiamento de leite. Por ficar próximo a *Salto del Guayrá*, no Paraguai, destaca-se também pelo turismo de consumo.

Importante registrar que a comunidade indígena apresenta números expressivos no município, constituindo em torno de 1.070 famílias e 4.439 mil índios da etnia *guaraninhãndev*.

Tabela 18: Dados econômicos e sociais do município de Japorã-MS

<b>Produção Agrícola</b>	<b>Grãos</b>		<b>Cana-de-açúcar</b>		<b>Mandioca</b>	
	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)
	10.732	3.272	-	-	48.000	2.000
<b>Pecuária</b>	Bovinos	Suínos	Ovinos	Aves	Equinos	
	42.436	1.916	712	27.086	1.193	
<b>Estabelecimentos Empresariais</b>	Industria	Comércio Atacadista	Comércio Varejista			
	07	01	33			

Fonte: Elaboração própria com base em MS (2015).

NOTA: Na produção de grãos estão incluídas as culturas: arroz, algodão, soja, milho, feijão, sorgo e trigo.

A produção de mandioca e o cultivo de grãos destaca-se na produção agrícola local, enquanto que no setor pecuário as atividades em torno dos bovinos e das aves acontece de modo mais acentuado.

Tabela 19: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Japorã-MS, 2018

Especificação	Arrecadado (R\$ 1,00)
Comércio	180.061,62
Industria	20.267,47
Pecuária	183.828,00
Agricultura	1.099.832,01
Serviços	3.731,26
Eventuais	338,17
Total	1.488.058,53

Fonte: Elaboração própria adaptado de SEMAGRO-MS, 2019

O município conta com o distrito de Jacareí que possui 147 casas, três Assentamentos da Reforma Agrária, (Savana com 212 lotes; Indianópolis com 55 lotes e; Jacob Franciozi/Princesa do Sul com 263 lotes). O município possui 80% da sua população em área rural, contando o distrito de Jacareí, os assentamentos e aldeias indígenas. (PME JAPORÃ, 2015).

No que se refere aos dados educacionais do município, têm-se:

Tabela 20: Dados educacionais do município de Japorã- MS

<b>EDUCAÇÃO BÁSICA</b>					
<b>NÚMERO DE MATRÍCULAS E ESTABELECIMENTOS DE ENSINO 2018</b>					
Etapa	<b>Dependência Administrativa</b>				<b>Total</b>
	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	
Creche	-	-	257	-	257
Pré-escola	-	-	319	-	319
1ª ao 5ª ano	-	202	942	-	1.144
6ª ao 9ª ano	-	152	683	-	835
Ensino Médio	-	330	-	-	330
Estabelecimentos de Ensino	-	01	04	-	5

Fonte: Elaboração própria com base em INEP- Censo Escolar da Educação Básica 2018.

Japorã é um pequeno município cuja rede escolar registra o total de 2.885 matrículas, sendo a maioria vinculadas à dependência administrativa municipal.

O município de Juti foi criado em 14 dezembro de 1987, pela lei número 800, pertencendo a comarca de Caarapó, emancipando-se em 1º de janeiro de 1989. A vila que deu início ao município, fundou-se em meados de 1912 por influência do progresso da extração da erva-mate na região sul do MS. Tradicionalmente, as principais festas que se destacam no município são as provas de laço comprido, rodeio, festas juninas e festa da padroeira da cidade - Santa Luzia. O município é reconhecido também pela realização da feira de produtos orgânicos e sementes crioula, que reúne produtores de várias regiões anualmente.

Tabela 21: Dados econômicos e sociais do município de Juti-MS

<b>Produção Agrícola</b>	<b>Grãos</b>		<b>Cana-de-açúcar</b>		<b>Mandioca</b>	
	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)
	72.250	20.900	914.107	11.343	8.750	350
	Bovinos	Suínos	Ovinos	Aves	Equinos	

<b>Pecuária</b>	103.430	2.300	4.500	283.400	1.890
<b>Estabelecimentos Empresariais</b>	Industria 08	Comércio Atacadista 02	Comércio Varejista 104		

Fonte: Elaboração própria com base em MS (2015).

NOTA: Na produção de grãos estão incluídas as culturas: arroz, algodão, soja, milho, feijão, sorgo e trigo.

O município produz diversas culturas, dentre as quais destaca-se a cana-de-açúcar e na pecuária têm-se a produção de bovinos e aves de modo mais expressivo. Há pouca atividade empresarial em Juti, sendo poucas indústrias e comércios atacadistas.

Tabela 22: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Juti-MS, 2018

<b>Especificação</b>	<b>Arrecadado (R\$ 1,00)</b>
Comércio	650.319,66
Indústria	312,14
Pecuária	5.964.401,08
Agricultura	175.590,06
Serviços	49.862,05
Eventuais	29.083,27
<b>Total</b>	<b>6.869.568,26</b>

Fonte: Elaboração própria adaptado de SEMAGRO-MS, 2019

Juti apresenta-se como o menor município em termos populacionais da região Cone-Sul do MS e registrou, nos termos do Censo Escolar do ano de 2018, o total de 1.796 matrículas na educação básica e 04 estabelecimentos de ensino, distribuídos do seguinte modo:

Tabela 23: Dados educacionais do município de Juti-MS

<b>EDUCAÇÃO BÁSICA</b>					
<b>NÚMERO DE MATRÍCULAS E ESTABELECIMENTOS DE ENSINO 2018</b>					
Etapa	<b>Dependência Administrativa</b>				
	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	<b>Total</b>
Creche	-	-	132	-	132
Pré-escola	-	-	180	-	180
1ª ao 5ª ano	-	195	511	-	706
6ª ao 9ª ano	-	370	153	-	523
Ensino Médio	-	255	-	-	255
Estabelecimentos de Ensino	-	01	03	-	04

Fonte: Elaboração própria com base em INEP- Censo Escolar da Educação Básica 2018.

No município em tela não há matrículas e estabelecimentos de ensino federais, sendo o número total de matrículas distribuídos na dependência administrativa municipal

- 976 matrículas e estadual – 820 matrículas. No que tange as etapas de ensino, observa-se a atuação predominante do município na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, enquanto que para o estado sobressai as matrículas nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio.

O município de Mundo Novo, vizinho da cidade paraguaia de *Salto del Guairá*, Paraguai, teve seu histórico oficial com o fazendeiro Adjalmo Saldanha que, em 1956, dividiu sua propriedade rural em lotes, vendendo-os a diversas famílias do interior paulista. Surgiu então a povoação denominada de *Tapui-Porã* (Rancho Bonito).

Em 1967, o INCRA, em terras previamente desapropriadas, pelo Governo Federal, implantou um projeto de colonização, onde se instalaram 1.200 famílias. Foi elevada a distrito pela Lei N.º 2.063, de 14 de novembro de 1963 e o município criado pela Lei N.º 3.693, de 13 de julho de 1976. Comemora-se no dia 13 de maio sua emancipação política

Os principais atrativos são Prainha da Ponte e a exploração do Parque Nacional de Ilha Grande. Outros atrativos são o Museu Municipal de *Itapuy Porã* e a Igreja Matriz Nossa senhora das Graças. Por ficar próximo a *Salto del Guayrá*, no Paraguai, destaca-se também pelo turismo de consumo. A piscicultura de Mundo Novo é referência no estado, produzindo 400 toneladas por ano, exploradas pelo frigorífico de filetagem de peixe (MS, 2015).

Tabela 24: Dados econômicos e sociais do município de Mundo Novo- MS

<b>Produção Agrícola</b>	<b>Grãos</b>		<b>Cana-de-açúcar</b>		<b>Mandioca</b>	
	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)
	36.447	11.220	-	-	25.000	1.000
<b>Pecuária</b>	Bovinos	Suínos	Ovinos	Aves	Equinos	
	30.975	2.136	1.440	24.479	10.96	
<b>Estabelecimentos Empresariais</b>	Industria	Comércio Atacadista	Comércio Varejista			
	98	19	312			
	01	04	36			

Fonte: Elaboração própria com base em MS (2015).

NOTA: Na produção de grãos estão incluídas as culturas: arroz, algodão, soja, milho, feijão, sorgo e trigo.

No que se refere à produção agrícola, o município cultiva grãos e na pecuária têm-se a predominância da criação bovina e aviária, respectivamente.

Tabela 25: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Mundo Novo-MS, 2018

<b>Especificação</b>	<b>Arrecadado (R\$ 1,00)</b>
Comércio	8.166.851,65
Industria	5.742.208,27
Pecuária	3.341.215,74
Agricultura	12.427.568,71
Serviços	1.167.279,78
Eventuais	1.622.475,02
<b>Total</b>	<b>32.467.599,17</b>

Fonte: Elaboração própria adaptado de SEMAGRO-MS, 2019

Sobre os dados da educação básica no município, têm-se 4.221 matrículas, sendo a centralidade no número de matrículas na rede estadual, conforme detalhamento a seguir:

Tabela 26: Dados educacionais do município de Mundo Novo -MS

<b>EDUCAÇÃO BÁSICA</b>					
<b>NÚMERO DE MATRÍCULAS E ESTABELECIMENTOS DE ENSINO 2018</b>					
<b>Etapa</b>	<b>Dependência Administrativa</b>				<b>Total</b>
	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	
<b>Creche</b>	-	-	304	105	409
<b>Pré-escola</b>	-	-	420	58	478
<b>1ª ao 5ª ano</b>	-	1.106	258	269	1.633
<b>6ª ao 9ª ano</b>	-	930	123	11	1.164
<b>Ensino Médio</b>	-	602	-	35	637
<b>Estabelecimentos de Ensino</b>	-	04	06	04	14

Fonte: Elaboração própria com base em INEP- Censo Escolar da Educação Básica 2018.

A rede estadual de ensino na cidade de Mundo Novo atende um número expressivo de estudantes nas séries iniciais e finais do ensino fundamental, além de ofertar o ensino médio, perfazendo o total de 2.638 matrículas. A rede municipal, por sua vez, concentra os atendimentos na educação infantil e registra poucas matrículas nas séries iniciais do ensino fundamental, se comparada à dependência administrativa estadual. No total, a rede municipal registra 1.105 matrículas, e a rede privada 478.

O município de Naviraí é considerado um corredor de passagem de turistas, viajantes comerciais, ônibus e caminhoneiros para outros municípios, Estados e países do Mercosul. A cidade de Naviraí foi fundada em 1952, por Ariosto Riva e outros companheiros, os quais fundaram a colonizadora Vera Cruz Mato Grosso Ltda. Os

primeiros colonos foram: Moryoshi Fukuda, Modesto Morel, Antônio Augusto dos Santos e Antônio Torres.

Denominou-se povoado Vera Cruz, o qual era alcançado apenas por Via Fluvial, através do rio Amambai. Somente em 1955, o povoado passou a ser atingido por uma precária estrada que o ligava a Dourados. Foi elevada a distrito pela Lei N.º 1.195, de 25 de dezembro de 1958 e o município pela Lei N.º 1.944, de 11 de novembro 1963. Comemora-se no dia 11 de novembro sua emancipação política.

Existem várias Unidades de Conservação instaladas no município: Parque Natural Municipal do Córrego Cumandaí, Parque Estadual das Várzeas do Rio Ivinhema e o Parque Nacional de Ilha Grande, contando com 18 (dezoito) ilhas localizadas no município. As raízes culturais dos envolve as festas tradicionais de Festa do Peão, entre elas a Fejunavi, o Coopercountry e a Exponavi, considerada uma das maiores feiras de agronegócio no Mercosul.

Tabela 27: Dados econômicos e sociais do município de Naviraí-MS

<b>Produção Agrícola</b>	<b>Grãos</b>		<b>Cana-de-açúcar</b>		<b>Mandioca</b>	
	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)	Produção (t)	Área colhida (há)
	440.908	119.720	588.584	11.505	89.440	3.440
<b>Pecuária</b>	Bovinos	Suínos	Ovinos	Aves	Equinos	
	210.000	11.500	4.750	42.520	4.770	
<b>Estabelecimentos Empresariais</b>	Industria	Comércio Atacadista	Comércio Varejista			
	161	45	717			

Fonte: Elaboração própria com base em MS (2015).

NOTA: Na produção de grãos estão incluídas as culturas: arroz, algodão, soja, milho, feijão, sorgo e trigo.

Naviraí, conhecida como “capital do Cone-sul” possui várias empresas e cooperativas de grande porte e usinas de cana de açúcar instaladas, atividades estas que contemplam o maior número de trabalhadores assalariados.

Tabela 28: Arrecadação de ICMS por atividade econômica. Naviraí-MS, 2018

<b>Especificação</b>	<b>Arrecadado (R\$ 1,00)</b>
Comércio	24.326.777,39
Industria	6.919.007,14
Pecuária	21.824.714,13
Agricultura	15.305.322,13

Serviços	1.540.125,81
Eventuais	226.180,07
<b>Total</b>	<b>70.142.126,67</b>

Fonte: Elaboração própria adaptado de SEMAGRO-MS, 2019

Embora com grandes propriedades de terra e destaque para a cultura da soja e cana-de-açúcar, o município também se destaca pela produção da agricultura familiar, sobretudo no Assentamento Juncal – com a produção de hortifrutigranjeiros, cuja idealização e organização das mulheres assentadas também possibilitou o início das atividades de criação, abate e venda de frango caipira.

Em relação à organização da educação do município, os dados educacionais registram os seguintes atendimentos:

Tabela 29: Dados educacionais do município de Naviraí- MS

<b>EDUCAÇÃO BÁSICA</b>					
<b>NÚMERO DE MATRÍCULAS E ESTABELECIMENTOS DE ENSINO 2018</b>					
<b>Etapa</b>	<b>Dependência Administrativa</b>				
	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	<b>Total</b>
<b>Creche</b>	-	-	1.520	82	1.602
<b>Pré-escola</b>	-	-	1.243	80	1.323
<b>1ª ao 5ª ano</b>	-	1.268	2.482	443	4.193
<b>6ª ao 9ª ano</b>	-	1.268	1.460	230	2.958
<b>Ensino Médio</b>	347	1.250	-	151	1.748
<b>Estabelecimentos de Ensino</b>	01	06	14	08	29

Fonte: Elaboração própria com base em INEP- Censo Escolar da Educação Básica 2018.

No contexto da região Cone-sul de MS, o município de Naviraí registra atendimento na rede federal, estadual, municipal e privada, perfazendo 11.824 matrículas. As redes federais e estaduais são responsáveis pelo atendimento do ensino médio, quanto o município sobressai no atendimento à educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental.

A realidade percebida é que os referidos municípios da região Cone-Sul de MS apresentam similaridades no tocante à produção agrícola e pecuária, atividades predominantes também enquanto propulsoras da economia no estado de MS, cuja essência faz-se do agronegócio. A dinâmica econômica em torno das relações agrícolas e agropecuárias no sul do MS em detrimento da forte presença de estabelecimentos comerciais destinados à indústria permite inferir que se trata de uma região

essencialmente agrícola, cuja produção de cana-de açúcar e de grãos em geral sobressaem no contexto produtivo local.

Situar, embora de modo breve, os municípios circunscritos à região Cone-Sul de MS, apresenta-se como um exercício necessário com vistas a contextualizar o espaço social em que as relações educacionais se forjarão. No que se refere à gestão democrática da educação nos pequenos municípios faz-se importante mencionar que, no contexto da década de 1990 a descentralização dos recursos financeiros incluiu-se como alternativa viabilizadora com vistas à participação social, nos termos da Constituição Cidadã.

A LDBEN nº 9.394/96 prevê em seu artigo 15 que “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”. De tal modo, a autonomia na administração dos recursos financeiros em âmbito local, contemplada na legislação coloca-se como meio para materializar a gestão democrática.

Desse modo, cumpre registrar as disputas em torno do poder de agenda e de investimento no âmbito das Secretarias Municipais de Educação, cujo instituto da ordenação de despesas pode recair, ainda que sob outras condições, em outros cargos que desempenharão a função e não necessariamente nos secretários de educação dos municípios.

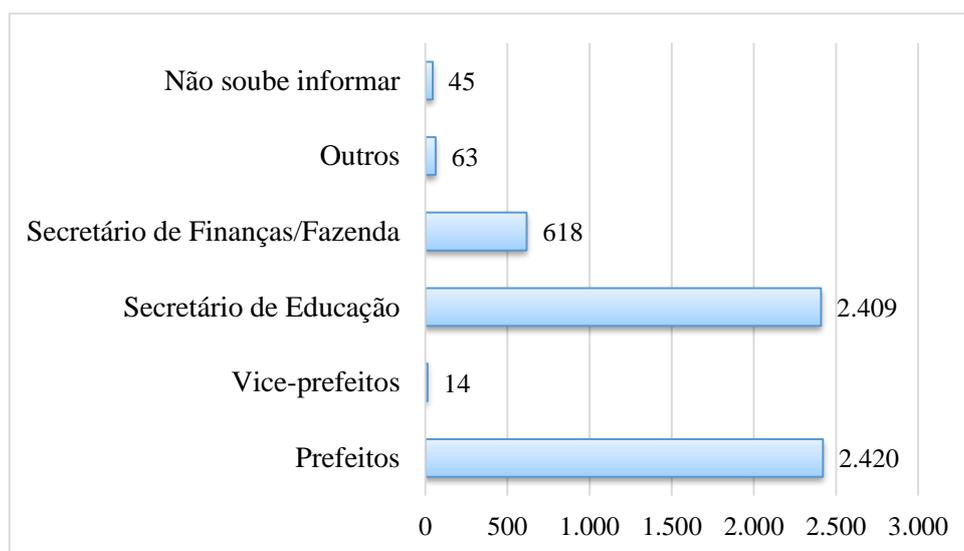
Nos termos do Tesouro Nacional, considera-se ordenador de despesa qualquer autoridade de cujos atos resultem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos da União, estados e municípios. O ordenador de despesas detém de competência para emissão de notas de empenho e autorização para liquidação de despesas, tendo o dever de prestar contas.

A configuração dos ordenadores de despesa atinentes aos recursos da educação delinea-se de modo variável, embora com muitas similaridades. Em contexto nacional, Prefeitos e Secretários Municipais de Educação são os principais ordenadores, embora àquele ainda seja em maior número<sup>25</sup>. Se os dados forem agrupados em apenas dois grupos (Secretária Municipal de Educação e outros), observar-se-á que o outros são a grande maioria no tocante à ordenação das despesas da educação, correspondendo a 3.160 municípios brasileiros – 54,74%, como se observa na figura que segue:

---

<sup>25</sup> É importante considerar outras possibilidades de leitura dessa informação, visto que 45 municípios não souberam informar quem era o responsável pela ordenação das despesas da educação no município.

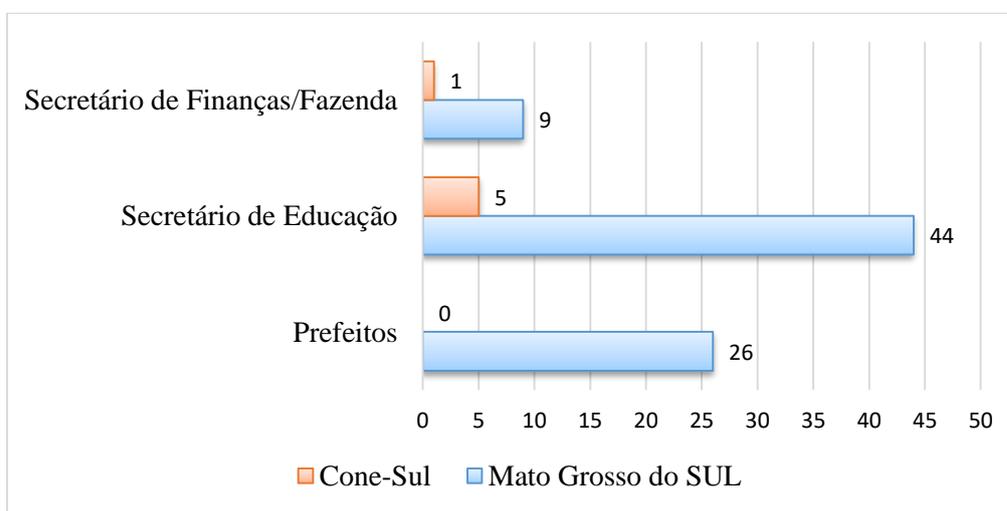
Figura 05: Ordenador de despesa da educação nos municípios brasileiros



Fonte: Elaboração própria com base em Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, 2018.

Em Mato Grosso do Sul, por sua vez, 44 (quarenta e quatro) dos 79 (setenta e nove) - 55,69% - municípios têm como ordenador de despesa da educação os respectivos Secretários Municipais o que também ocorre na região Cone-sul em 05 (cinco) dos 07 (sete) – 71,42% - municípios.

Figura 06: Ordenador de despesa da educação no MS e região Cone-Sul



Fonte: Elaboração própria com base em Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, 2018. .

A configuração dos dados acerca da ordenação de despesas é importante quando se concebe a autonomia administrativa e financeira dos recursos em âmbito local enquanto instrumentos viabilizadores da gestão democrática da educação. Além disso, é comum os argumentos de que os recursos direcionados à educação não são suficientes ou

utilizados de maneira coerente, carecendo de fiscalização e controle que viabilize a sociedade uma clara visão da origem e destino desses recursos.

Os dados acima evidenciam que em contexto nacional, estadual e local há muitos enfrentamentos no tocante à garantia de que os gestores educacionais sejam de fato os legitimados a administrar os recursos relativos aos investimentos em educação.

Ainda no tocante aos recursos em âmbito local, a partir da promulgação da Constituição de 1988, segundo Amorim Neto e Simonassi, (2013) é possível dividir as transferências de recursos em dois grupos conforme sua natureza jurídica: a) transferências constitucionais: estão previstas de modo expreso na Constituição, as quais obrigam os entes federados a repasses parciais de alguns tributos, que são arrecadados pelo governo federal e transferidos aos estados e municípios por meio dos seus respectivos fundos de participação e; b) transferências voluntárias: compreendem os recursos financeiros repassados pela União aos estados e municípios em decorrência de acordos, convênios, ajustes ou outros instrumentos similares.

Em cumprimento aos dispositivos constitucionais, cabe ao Tesouro Nacional, efetuar as transferências desses recursos aos entes federados, cujas principais transferências da União para os Estados, o DF e os Municípios, previstas na Constituição, são: Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (FPEX); Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – (FUNDEB); e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR (IBID, 2013).

Notadamente nos municípios da região Cone-Sul de MS, registrou-se em 2018, os seguintes valores transferidos:

Tabela 30: Transferências acumuladas aos municípios do Cone-Sul de MS no ano de 2018

<b>Município</b>	<b>FPM *</b>	<b>FUNDEB**</b>	<b>Outros***</b>
Eldorado	R\$ 11.720.335,88	R\$ 4.518.559,32	R\$ 11.306.293,27
Iguatemi	R\$ 14.650.419,88	R\$ 6.221.988,53	R\$ 17.754.092,93
Itaquirai	R\$ 17.580.503,88	R\$ 11.511.821,10	R\$ 19.040.571,32
Japorã	R\$ 8.790.251,93	R\$ 10.799.813,96	R\$ 9.145.249,39
Juti	R\$ 8.790.251,93	R\$ 3.686.233,42	R\$ 7.281.757,17
Mundo Novo	R\$ 17.580.503,88	R\$ 5.630.201,20	R\$ 16.692.760,52
Naviraí	R\$ 32.230.923,76	R\$ 27.591.832,35	R\$ 40.109.272,84

Fonte: Elaboração própria com base em CNM (2019).

\*\* - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, formado por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados e municípios vinculados à educação.

\*\*\* - Refere-se as transferências oriundas dos tributos; Salário-educação, ITR, CIDE, FEP, CFEM, Lei Kandir e ICMS.

A tabela acima refere-se aos valores das transferências constitucionais, conforme previsão legal e estão disponíveis nos arquivos eletrônicos da Confederação Nacional dos Municípios. Embora o detalhamento de recursos transferidos aos municípios nos arquivos do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União seja feito por categorias e os valores estejam disponíveis, eles são agregados em “transferências legais, voluntárias e específicas” e dessa forma, não foi possível verificar os valores específicos das transferências voluntárias.

De um modo geral, as transferências de recursos são indispensáveis aos governos locais e, por consequência, não se pode desconsiderar sua natureza política. As transferências voluntárias, podem servir como barganhas políticas na medida em que se deixa de transferir recursos a determinadas localidades que precisam sobremaneira para alocá-los a outras, cuja visibilidade eleitoral é maior, seja do ponto de vista do número de eleitores com também das alianças partidárias.

Os presidentes brasileiros contam com considerável poder sobre a execução de recursos de transferências e usam estes recursos para superar o desafio de preservar sua coalizão de sustentação parlamentar. Para tanto, canalizam os recursos de que dispõem para os estados que contam com maior número de parlamentares na coalizão. Os parlamentos, por sua vez, têm fortes incentivos para integrar a coalizão de governo, pois daí deriva a credibilidade de que seus estados e municípios de origem receberão recursos adicionais. Essa estratégia revela que os acordos entre os presidentes e o parlamento tendem a ser de longo prazo, e não aleatórios, em torno de cada votação legislativa (ARRETCHE, RODDEN, 2004, p.570).

Essas questões merecem destaque na medida em que as disparidades regionais, característica de um país com dimensões continentais como o Brasil, poderiam ser minimizadas caso os recursos financeiros, sobretudo os advindos das transferências, fossem alocados com vistas a um equilíbrio financeiro nas economias subnacionais.

Interessante observar que o regime federativo pressupõe colaboração entre os entes subnacionais com vistas ao alcance dos princípios republicanos, o que requer, indubitavelmente, a universalização da educação pública e seu constante aprimoramento. Todavia, esse complexo bojo de transferências negociadas e fundos de participação,

aliados as verbas vinculadas a programas e projetos do governo federal, complexificam as relações em âmbito local e sinalizam dimensões da centralização dos recursos financeiros no âmbito da União.

Abrucio (2005) chama a atenção para a importância dada aos governos subnacionais na década de 1980 visto que os poderes locais são a maior referência estatal na execução das políticas públicas sociais. No entanto, mesmo com a complexificação das relações sociais em âmbito local, o autor destaca que a literatura parte da hipótese de que os governos subnacionais são marcados pelo atraso histórico da modernização da máquina pública em detrimento de estudos acerca das mudanças efetivas ocorridas nos Estados e municípios brasileiros no contexto da redemocratização do país.

Sobre isso Arretche (2010) argumenta que as relações entre a União e os entes subnacionais precisam ser analisadas a luz das desigualdades territoriais, visto que a história do Brasil é marcada por jurisdições ricas e pobres. Esse contorno, alia-se a possibilidade de que a descentralização da execução de políticas públicas seja compatível com a centralização da autoridade, mesmo sob a denominação de um Estado federativo. Por consequência, a análise sobre as realidades dos municípios não deve desconsiderar, portanto, as relações central/local.

Em âmbito local, a questão financeira apresenta-se com uma dimensão crítica nos municípios com até 50 mil habitantes (89% do total de municípios brasileiros e 36% da população nacional), nos quais os “gastos com educação, cultura, saúde e saneamento básico já respondem por 54% da sua receita bruta (e cerca de 70% da sua receita líquida de impostos” (PINTO, 2014, p.630).

[...] historicamente Estados e municípios assumiram a execução da educação básica de forma descentralizada, o que reproduziu as desigualdades regionais, pois Estados e municípios com mais recursos financeiros e com quadros capacitados para a elaboração de políticas tinham formas muito diversas de oferta e qualidade do que aqueles sem as mesmas condições (FERNANDES, BRITO, PERONI, 2012, p.571).

Diante dessas questões, não se pode desconsiderar os enfrentamentos e os modos sob os quais a autonomia administrativa e financeira dos municípios se configura, nesse complexo emaranhado de relações políticas e sociais num país com dimensões continentais como o Brasil. Pensar os instrumentos viabilizadores da gestão democrática em âmbito local exige, portanto, compreender as relações e os demais condicionantes

sociais e econômicos presentes nas relações educativas materializadas no cotidiano dos municípios.

### **3.2- Forma, conteúdo e processo de regulamentação da gestão democrática nos municípios da região Cone-sul-MS**

As análises concernentes à gestão democrática da educação pública exigem uma reflexão acerca dos encontros e distanciamentos correlatos ao exercício da autonomia municipal no contexto dos planos decenais de educação. Tendo em vista a multiplicidade de atores e realidades presentes no contexto dos municípios da região Cone-Sul do MS, analisa-se a regulamentação da gestão democrática quanto à forma, conteúdo e processo, nos seguintes termos:

- a) Forma: consideração dos títulos, capítulos e artigos que constituem a lei, constituindo-se em um nível preliminar de análise com vistas a perceber os distanciamentos e aproximações das leis que aprovaram os planos municipais nos respectivos municípios.
- b) Conteúdo: verificar o conteúdo propriamente das leis. Leitura minuciosa de todo o conjunto legal a fim de estabelecer categoriais, com base na forma que o documento se apresenta, em especial à meta específica sobre gestão democrática – meta 19.
- c) Processo: consiste na análise das entrevistas realizadas com vistas a perceber os enfrentamentos no tocante à elaboração do PME de modo geral e, em especial, da meta e estratégia sobre a gestão democrática em si.

#### **3.2.1 - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Eldorado – MS**

No que se refere à forma de organização das metas e estratégias constantes no Plano Municipal de Educação do município, têm-se:

Quadro 28: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Eldorado-MS

<b>Dados gerais do PME de Eldorado-MS</b>
Lei nº 1.076 aprovada em 17/06/2015 Composição: 14 artigos. Anexos: a) Introdução; b) Caracterização geral do município (aspectos geográficos, históricos, culturais e políticos); c) Metas e estratégias; d) Acompanhamento e Avaliação do plano.
<b>Comissão organizadora (Decreto nº 047/2014):</b> Secretaria Municipal de Educação; Professores; Gestor Municipal; Gestor Estadual; Secretaria Estadual de Educação; Ensino Superior; Escola Privada; Secretaria Municipal de Saúde, Centro de Referência de Assistência

Social, Ensino Profissionalizante; Educação Indígena; Educação Infantil; Seguridade própria; Departamento de Esportes e Cultura; Departamento de Meio Ambiente; Aluno do Ensino Fundamental; Aluno da Educação Superior; Aluno do Ensino Profissionalizante; Pai de aluno; Fórum Municipal de Educação; Sindicato dos servidores públicos municipais; APAE.	
<b>Meta</b>	<b>Número de estratégias</b>
Meta 01: Educação Infantil	17
Meta 02: Ensino Fundamental	28
Meta 03: Ensino Médio	17
Meta 04: Educação Especial	16
Meta 05: Alfabetização	15
Meta 06: Educação em tempo integral	08
Meta 07: Qualidade na educação	23
Meta 08: Escolaridade Média	10
Meta 09: Alfabetização e Analfabetismo	20
Meta 10: Educação de Jovens e Adultos	13
Meta 11: Educação profissional técnica de nível médio	24
Meta 12, 13 e 14: Educação Superior	11, 11, 04, respectivamente.
Meta 15, 16, 17 e 18: Valorização dos profissionais do magistério	17, 08, 09, 04, respectivamente.
Meta 19: Gestão democrática	09
Meta 20: Financiamento da educação	13
<b>Comissão de Monitoramento e Avaliação</b> (Decreto nº 095/2017): Secretaria Municipal de Educação; Professores; Gestor Municipal; Gestor Estadual; Secretaria Estadual de Educação; Ensino Superior; Escola Privada; Secretaria Municipal de Saúde, Centro de Referência de Assistência Social, Ensino Profissionalizante; Educação Indígena; Educação Infantil; Seguridade própria; Departamento de Esportes e Cultura; Departamento de Meio Ambiente; Aluno do Ensino Fundamental; Aluno da Educação Superior; Aluno do Ensino Profissionalizante. Professor de Escola Estadual, Secretaria Municipal de Educação e Cultura; Professora da Educação Infantil.	

Fonte: Elaboração própria com base em Eldorado (2015).

Nota-se que o município se organizou nos termos do PEE-MS e PNE (2014-2024) versando sobre diversos temas da educação brasileira em 20 metas e estratégias correlatas. É possível observar que a comissão organizadora do plano se compôs, prioritariamente, de órgãos vinculados ao Poder Executivo Municipal, embora figure o sindicato e o Fórum Municipal de Educação. Em especial sobre o fórum, há que se ponderar o fato de que não há registros oficiais de que ele esteja constituído no município, embora conste como instância participante na elaboração.

Diferentemente, na Comissão de Monitoramento e Avaliação, nota-se à permanência dos segmentos vinculados ao Executivo, embora não figure o Sindicato e o Fórum como sujeitos que participarão das atividades atinentes à materialização das metas e estratégias elencadas como prioritárias.

A composição das comissões expressa, de certo modo, a participação da comunidade local quando da elaboração do documento. Quando se tem uma gama de sujeitos e visões de mundo sobre determinado assunto, o momento de construção coletiva

pode reverberar as disputas por projetos distintos de sociedade e de educação. É justamente nesse contexto que a ausência de envolvimento e/ou à falta de oportunidade de que ela ocorra, minimiza as potencialidades de exercício da autonomia e da coletivização das discussões e decisões em âmbito local.

Em Eldorado, além da composição da comissão expressar de modo evidente à predominância do Poder Executivo Municipal, a fala do Sindicato Municipal reforça tal entendimento, ao enfatizar que:

Esse processo (elaboração do PME) foi muito difícil, uma vez que os sindicatos presenciaram, só que o plano ele já estava praticamente pronto. O sindicato interveio e pediu que mudasse muitas pautas, muitos pontos negativos, principalmente o sindicato reivindicou nesse plano municipal de educação a criação de uma comissão de valorização dos profissionais trabalhadores em educação que não tinha. Uma comissão que o sindicato fizesse parte. E, até então, nesse plano municipal ele já veio pronto da rede municipal, do prefeito do secretário e do pessoal que trabalha ali na comissão junto com o secretário[...] (SINDICATO MUNICIPAL ELDORADO, 2019).

O relato do Sindicato Municipal esclarece que não houve a participação efetiva de outros segmentos que não àquelas vinculadas ao Poder Executivo Municipal. Embora a centralidade da condução das atividades tenha se dado no seio da relação SASE-MEC e secretarias de educação, o envolvimento da comunidade local apresentava-se como condição *sine qua non* a fim de construir um documento coerente e coletivo, tal como idealizado no contexto das lutas históricas no campo educacional.

Extrai-se, do trecho supracitado, que o sindicato municipal dos trabalhadores em educação de Eldorado, embora com intervenções, foi solenemente excluído do momento de planejamento que pressupunha uma construção coletiva no bojo da condução da Secretaria Municipal de Educação do Município.

De todo modo e com as devidas ressalvas acerca da forma de composição das comissões correlatas, o plano foi aprovado no ano de 2015, cujas disposições acerca da gestão democrática apresenta-se da seguinte forma:

#### Quadro 29: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Eldorado-MS

Lei nº 1.076/2015: Art. 9º - O município, sobre forma da Lei Nacional, deverá aprovar leis específicas para o seu sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, até junho de 2016.
--

Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta
--

pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto

Estratégias: 19.1. Assegurar, durante a vigência deste Plano, a autonomia administrativa, pedagógica e financeira das instituições de ensino municipais, por meio do repasse de recursos diretamente às mesmas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica.

19.2. Adquirir, a partir da aprovação deste Plano, no primeiro ano de vigência, através de convênios e parcerias com os governos estadual e federal, equipamentos tecnológicos para as unidades escolares municipais.

19.3. Proporcionar, durante a vigência deste Plano, a participação da comunidade escolar no processo de definição das políticas administrativas e técnico-pedagógicas na gestão das unidades escolares municipais.

19.4. Instituir, gradativamente, após a aprovação deste Plano, conselhos escolares ou órgãos equivalentes nas instituições de ensino da rede municipal.

19.5. Garantir, durante a vigência deste Plano, um programa de capacitação continuada aos profissionais da rede municipal de ensino, através de cursos, seminários, oficinas e palestras interativas, a fim de obter uma integração entre os membros, para troca de experiências inovadoras e bem sucedidas.

19.6. Proporcionar, durante a vigência deste Plano, a dinamização dos órgãos colegiados da educação, por meio de encontros e palestras com orientações e definições das suas atribuições em relação ao processo educacional.

19.7. Viabilizar a divulgação nos meios de comunicação disponíveis no município das prestações de contas de forma clara e acessível para a população com prazo de 30(trinta) dias após o encerramento do mês, a partir da aprovação do PME;

19.8. Orientar o orçamento municipal de modo a cumprir as vinculações e sub-vinculações constitucionais para garantir padrões mínimos de qualidade do Ensino;

19.9. Criar e implantar, no âmbito dos órgãos do Sistema Municipal de Educação, sistema de informação com o aprimoramento da base de dados e aperfeiçoamento dos processos de coleta e armazenamento de dados censitários e estatísticos;

Fonte: Elaboração própria.

As estratégias elencadas no bojo da meta 19 versam sobre autonomia das unidades escolares, transparência das informações em geral e capacitação profissional com vistas à constituição de órgãos colegiados no município e as atividades correlatas. O envolvimento da comunidade escolar também figura nas estratégias, embora se note poucas indicações objetivas de implementação das ações e de regulamentação da gestão democrática no município. Além disso, chama a atenção o fato de que as estratégias não versam sobre a composição do grupo gestor da educação do município, no que se refere a forma de provimento a o cargo de secretário municipal de educação e de diretor escolar.

A meta sobre gestão democrática ela não teve essa gestão democrática. Nunca teve gestão democrática nas escolas municipais de Eldorado. Lá, o prefeito sempre indicou, entendeu? Sempre teve troca de prefeito, mas continua ainda desobedecendo[...] Em nenhum momento, até hoje, foi feito gestão democrática de verdade. Ou seja, tudo por indicação política, onde o diretor é apresentado porque é mais íntimo do secretário, do prefeito ou porque trabalhou na campanha do prefeito ou secretário. Então, nunca houve gestão democrática e o sindicato sempre está cobrando porque a gente, hoje a gente está muito com tecnologia,

com os avanços na educação, a maioria dos municípios tem gestão democrática, o Estado está com gestão democrática e nós lutamos muito por eleições de diretores pela escolha da comunidade escolar (SINDICATO MUNICIPAL ELDORADO, 2019).

A realidade exposta pelo representante do sindicato não difere da experiência de outros municípios brasileiros, cuja composição dos cargos relaciona-se com as barganhas e/ou troca de interesses e favores. Ao dispor na meta 19 do seu Plano que asseguraria as condições necessárias para efetivar a gestão democrática da educação, o município de Eldorado compromete-se legalmente e socialmente a viabilizar no contexto educacional do município o exercício da democracia, por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico para tanto.

Embora o texto aprovado afirme o compromisso em regulamentar a gestão democrática no município, o Secretário de Educação deixa evidente sua percepção acerca da desnecessidade de regulamento próprio

Não. Sobre gestão não. Acredito que não. Não há necessidade. Eu acredito que como está estabelecida hoje está funcionando. Eu acho que não há necessidade de mexer de imediato. E até mesmo por pessoas, você conseguir direcionar pessoas qualificadas porque nós estamos buscamos pessoas qualificadas para ocupar a gestão da escola, enfim, em todos os outros cargos. No passado o sindicato até bateu em cima da gestão, na gestão anterior eles bateram muito em cima pra eleição pra diretor, mas fica bem claro que é critério do prefeito definir isso (SME ELDORADO, 2019).

Diferentemente, ao passo que o Secretário Municipal de Educação percebe a regulamentação da gestão apenas à forma de provimento do diretor escolar e não vislumbra a necessidade imediata de alterar a sua forma, têm-se as percepções do Sindicato Municipal que se articulam de modo mais particular ao disposto no Plano Municipal de Educação do município, conforme segue:

A regulamentação da gestão democrática ela é essencial. Quem deve escolher seus diretores é a comunidade escolar, são os professores, os alunos, os pais dos alunos, os servidores em geral, a comunidade interna da escola e também os pais que fazem parte da parte externa. Essa gestão democrática tem que ter esse avanço, principalmente em nosso município de Eldorado, até então não tem. Essa regulamentação tem que vir agora de imediato, talvez aconteça isso nos próximos anos, mas eu acho complicado, uma vez que o prefeito muito menos quer fazer concurso público, porque quer manter o cabresto no pessoal, nos professores, para poder votar para ele [...] Então não está nenhum

pouquinho interessado em fazer gestão democrática porque ele quer indicar também aquele que trabalhou pedindo voto para ele para colocar lá, lá na frente da direção, como mais uma pessoa de confiança dele e não da comunidade escolar (SINDICATO MUNICIPAL ELDORADO, 2019)

No bojo da Secretaria Municipal de Educação de Eldorado resta evidente que as atividades concernentes à forma de composição do grupo de diretores escolares vinculam-se, em contexto atual, exclusivamente à critério do chefe do Poder Executivo Municipal. Tal posicionamento encontra resistência no âmbito das considerações do Sindicato, na medida que em a indicação ao cargo de diretor de escola apresenta-se, de certo modo, a manutenção do poder local, instrumentalizado por meio das barganhas políticas.

### 3.2.2- Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Iguatemi- MS

No que se refere especificamente ao PME do município de Iguatemi, a análise quanto a sua forma evidencia as seguintes características:

Quadro 30: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Iguatemi -MS

<b>Dados gerais do PME de Iguatemi-MS</b>		
Lei nº 1.845 aprovada em 09/07/2015.		
Composição: 13 artigos.		
Anexos: a) Introdução; b) Panorama geral do município de Iguatemi (Índice de Desenvolvimento Humano e número de escolas).		
<b>Comissão organizadora:</b> Não localizado nos meios oficiais de imprensa.		
<b>Meta</b>	<b>Submetas</b>	<b>Número de estratégias</b>
Meta 01: Educação Infantil	21	17
Meta 02: Ensino Fundamental	14	13
Meta 03: Ensino Médio	22	12
Meta 04: Educação Especial	18	18
Meta 05: Alfabetização	13	07
Meta 06: Educação em tempo integral	07	09
Meta 07: Qualidade na educação	48	35
Meta 08: Escolaridade Média	07	06
Meta 09: Alfabetização e Analfabetismo	16	10
Meta 10: EJA integrada à Educação Profissional	03	05
Meta 11: Educação Profissional Técnica de Nível Médio	01	01
Meta 12, 13 e 14: Educação Superior	02, 02,01, respectivamente.	03,02,01, respectivamente.
Meta 15, 16, 17 e 18: Valorização dos profissionais do magistério	13, 12, 04, 11, respectivamente.	10, 05, 04, 05, respectivamente.
Meta 19: Gestão democrática	12	11

Meta 20: Financiamento da educação	21	12
<b>Comissão de Monitoramento e Avaliação:</b> (Decreto nº 140/2016): Secretaria Municipal de Educação; colegiado das Escolas Estaduais; Comissão de Educação do Poder Legislativo; Conselhos Municipais; SIMTED; APM. Secretária Municipal de Educação; Técnica da Rede Municipal; Chefe de Departamento I e II.		

Fonte: Elaboração própria com base em Iguatemi (2015).

O PME de Iguatemi constitui-se de 20 metas e estratégias correlatas, alinhadas ao PEE-MS E PNE (2014-2024), versando, portanto, sobre diversos assuntos da educação brasileira. O documento apresenta dados introdutórios do município a fim de situar a temática educacional, mas os sujeitos que participaram da elaboração não constam no documento e não foram localizados nos meios oficiais de imprensa. Em especial a temática da gestão democrática no PME, têm-se:

#### Quadro 31: Dispositivos sobre Gestão Democrática no PME Iguatemi-MS

Lei nº 1.845/2015: Art. 9º - Cabe ao município, sobre a forma da Lei Nacional, a elaboração e aprovação de lei específica para o sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, a partir de 2 (dois) anos da aprovação e publicação do PME.
Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Estratégias: 19.1) regulamentar a lei específica para disciplinar a gestão democrática da educação pública, no prazo de dois anos contados da data da publicação do PME, adequando à legislação local já adotada com essa finalidade; 19.2) elaborar normas que orientem o processo de implantação e implementação da gestão democrática, com a participação da comunidade escolar, a partir da vigência do PME; 19.3) planejar, garantir e efetivar, na vigência deste PME, cursos de formação continuada aos conselheiros dos conselhos de acompanhamento e controle social do fundeb, dos conselhos de alimentação escolar e dos demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, com vistas ao bom desempenho de suas funções; 19.4) garantir, no prazo de três anos de vigência deste PME, recursos financeiros e espaço físico adequado para as reuniões desses conselhos e fóruns de educação, com mobiliário, equipamentos, materiais de consumo e meios de transporte; 19.5 ) coordenar, por meio do fórum municipal a conferência municipal de educação e acompanhar a execução PME a partir da vigência; 19.6 ) constituir fórum municipal de educação, composto por órgãos e instituições representativas da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais, para discussão das políticas educacionais, coordenação da conferência municipal e elaboração ou adequação do PME no primeiro ano de vigência deste plano; 19. 7) fortalecer associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas, a partir do primeiro ano de vigência deste PME; 19. 8) garantir o fortalecimento da apm, como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional durante a vigência do PME; 19. 9) garantir a participação e a consulta de profissionais da educação, estudantes e pais na formulação dos projetos político-pedagógicos ou proposta pedagógica a partir do primeiro ano de vigência deste PME;

- 19.10) criar mecanismos de participação dos pais na avaliação institucional interna e externa de docentes e gestores escolares, na vigência deste PME;
19. 11) fortalecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos públicos de ensino, a partir do segundo ano de vigência deste PME;
- 19.12) colaborar nos programas nacionais de formação de diretores e gestores escolares; estratégias do plano municipal de educação
- 19.1) criar a lei específica para disciplinar a gestão democrática da educação pública, no prazo de dois anos contados da data da publicação do PME, adequando à legislação local já adotada com essa finalidade;
- 19.2) implantar programa de formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do fundeb, dos conselhos de alimentação escolar e dos demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, com vistas ao bom desempenho de suas funções;
- 19.3) efetivar, no prazo de três anos de vigência deste PME, recursos financeiros e espaço físico adequado para as reuniões desses conselhos e fóruns de educação, com mobiliário, equipamentos, materiais de consumo e meios de transporte;
- 19.4 ) criar mecanismos de controle para coordenar por meio do fórum municipal a conferência municipal de educação e acompanhar a execução PME a partir da vigência;
- 19.5 ) criar e fortalecer o fórum municipal de educação, composto por órgãos e instituições representativas da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais, para discussão das políticas educacionais, coordenação da conferência municipal e elaboração ou adequação do PME no primeiro ano de vigência deste plano;
19. 6) promover associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas, a partir do primeiro ano de vigência deste PME;
19. 7) apoiar apm, como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional durante a vigência do PME;
19. 8) fomentar a participação e a consulta de profissionais da educação, estudantes e pais na formulação dos projetos político-pedagógicos ou proposta pedagógica a partir do primeiro ano de vigência deste PME;
- 19.9) criar mecanismos de participação dos pais na avaliação institucional interna e externa de docentes e gestores escolares, na vigência deste PME;
19. 10) dinamizar o processo de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos públicos de ensino, a partir do segundo ano de vigência deste PME;
- 19.11) apoiar os programas nacionais de formação de diretores e gestores escolares;

Fonte: Elaboração própria.

O município de Iguatemi elenca diversos instrumentos importantes no tocante à gestão democrática da educação pública, dentre os quais está a constituição de conselhos e fóruns de educação, além do estímulo à participação da comunidade local no contexto escolar. Em diversas estratégias o município reafirma os compromissos de estímulo à autonomia pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares, além de prever mecanismos para acompanhamento do PME, formação dos conselheiros, dentre outras ações que visam o envolvimento social na discussão e proposição das políticas educacionais do município.

No bojo das estratégias destinadas à meta 19, têm-se já no início do rol, o compromisso de regulamentar a gestão democrática no município, por meio de legislação específica. Acerca disso, a Secretária Municipal de Educação de Iguatemi dispôs que:

**[...] o município sempre teve a promessa de fazer eleição para os diretores. Sempre vinha esse compromisso com os professores, com a classe da educação sempre teve esse compromisso de eleição direta. [...] E ano passado que a gente elaborou a lei e daí ano passado foi a primeira eleição direta para diretores [...]** Apesar de que depois que houve eleição teve essa lei tudo houve alguns questionamentos de alguns municípios, eu lembro que na época foi perguntado como era feita a indicação eleição de diretores nas escolas e alguns municípios questionaram: isso tem legalidade? Isso é legal? Isso não é? Pode ser feito? Tem que ser por indicação? Qual o caminho mais correto? Mas, enfim, como já é um pedido da comunidade, um compromisso de quem é administrador nesse ano, então, nós acabamos fazendo, mas é uma gestão de três anos na educação como diretor e a gente fica sempre em dúvida se realmente pode ser [...] Mas, o que eu percebo na eleição direta que teve ano passado é que teve mais envolvimento dos pais [...] Então, esse envolvimento e o compromisso que o diretor tem a partir daí com os pais, porque ele foi eleito também pelos pais, eu acredito que tem uma cobrança maior em cima do diretores com isso eu acho que a comunidade acaba ganhando (SME IGUATEMI, 2019, grifo nosso).

Da leitura do trecho acima, extrai-se à informação que o município criou legislação específica destinada à regulamentar a forma de acesso ao cargo de diretor das unidades escolares do município. No entanto, há que se destacar que a referida ação, embora represente um importante avanço no tocante à materialização da autonomia local, não abrange por si só, a complexidade dos demais instrumentos atinentes à gestão democrática da educação pública.

A eleição para diretor escolar no município de Iguatemi foi regulamentada pela Lei Municipal nº 2.144 publicada em 05 de novembro de 2018 que “Dispõe sobre o processo eleitoral para escolha de diretores nas unidades escolares da rede municipal de ensino e dá outras providências”.

A organização eleitoral, nos termos do art. 1º dispõe que a direção das unidades escolares da Rede Municipal de Ensino será exercida por diretores e vice-diretores, no prazo de três anos, escolhidos em eleição direta coma a participação da comunidade escolar (profissionais da educação (efetivos e convocados) – peso 2; pais e alunos – peso 1), observadas as disposições dos art. 126 a 129 da Lei Complementar nº 018/ 2005 (Estatuto dos Servidores da Educação) e art. 9º da Lei nº 1.845/2015 (Plano Municipal de Educação).

Os requisitos para participar do pleito estão dispostos no art. 1º, §1º e dispõe que os candidatos deverão ocupar cargo efetivo da carreira do magistério da Prefeitura Municipal de Iguatemi, possuir formação em nível superior em licenciatura e comprovar

três anos de efetivo exercício na educação, além de estar lotado e em exercício como docente na unidade escolar em que concorrerá ao cargo, sendo vedada à participação de professores convocados.

As atividades referentes à eleição serão conduzidas por Comissão Eleitoral Escolar, integrada por três profissionais da educação que terão como atribuição todas as atividades atinentes ao processo. Nos termos do parágrafo único do art. 17, o processo de gestão democrática ocorrerá de modo gradativo, sendo inicialmente realizado nas escolas urbanas e posteriormente nas rurais.

Além das eleições para diretor das unidades escolares da rede municipal de ensino, o trecho supracitado da SME de Iguatemi retoma a discussão acerca da legalidade do provimento ao cargo de diretor por via da consulta à comunidade. Nota-se que mesmo com dúvidas no tocante a viabilidade e respaldo legal de tal ato no município de Iguatemi, a SME atendeu às exigências constantes no plano e realizou a primeira eleição direta do município.

Aliada à complexidade das eleições diretas para diretor escolar e legalidade da consulta à comunidade, têm-se a temática do envolvimento dos pais na rotina da escola e os reflexos de tal aproximação no âmbito da gestão educacional do município. O exercício do voto pela comunidade local reafirma ao gestor escolar a necessidade de que a condução dos trabalhos atendam, de modo efetivo, aos anseios da comunidade em que situa-se à unidade escolar.

Por certo, a confiança e cobrança no âmbito da escola reverbera para o contexto da SME que se vê compromissada à atender tais anseios, críticas e sugestões dos gestores e dos que ele representa. Nesse contexto, “quando você é eleito deve explicações, e você não pode jogar a culpa em outra pessoa porque você foi escolhido pra representar” (SME IGUATEMI, 2019).

Eu acho que isso que foi o ganho da educação. É uma maneira mais difícil de trabalhar, mais intensa, mas é a maneira que eu, pessoalmente, prefiro. **E dá também uma segurança para o diretor, porque são três anos e ele não fica com aquele receio de ano que vem se mudar a secretaria, se mudar o prefeito eu mudo[...]** Então, eles estão se virando mais por conta (SME IGUATEMI, 2019).

As intermitências institucionais comumente presentes na rotina das secretarias municipais de educação podem ser minimizadas na medida em que há continuidade nos trabalhos, independente de quem ocupa os altos cargos do executivo. A duração decenal

do PME contribui sobremaneira para que as ações em curso nos municípios não estejam à mercê das disputas eleitorais, cujos propósitos maiores não são, na maioria das vezes, o interesse coletivo.

Tal reflexão atrela-se à rotina escolar na medida em que um diretor eleito pela comunidade pode continuar exercendo suas funções sem temer mudanças pontuais e esporádicas, a depender de quem ocupa o cargo de secretário de educação do município. Não se trata de um instrumento ingênuo sem viabilidade prática na busca pela autonomia local. Ao contrário, reafirma-se como um importante instrumento social de exercício da autonomia na medida em que envolve à comunidade e profissionais na educação no que se refere à condução do espaço educativo.

Embora as eleições para diretores das unidades escolares municipais sejam um importante passo no tocante as ações em curso no município, pode-se observar que no contexto do PME de Iguatemi (2014-2024) a regulamentação à que se refere a meta 19 destinou-se exclusivamente à forma de provimento ao cargo, na medida em que não contemplou demais instrumentos necessários para o exercício da autonomia e, por certo, da regulamentação da gestão democrática no município.

### 3.2.3 - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Itaquiraí – MS

No que se refere especificamente ao PME do município de Itaquiraí, a análise quanto a sua forma permite classificá-lo nos seguintes termos:

Quadro 32: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Itaquiraí -MS

<b>Dados gerais do PME de Itaquiraí-MS</b>		
Lei nº 619 de 23/06/2015 – Composta de 13 artigos.		
Anexos: Metas e estratégias.		
<b>Comissão organizadora</b> (Portaria nº 701/2014): Secretaria Municipal de Educação; Educação Infantil; Ensino Fundamental; Educação Especial; Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação (SIMTED).		
<b>Eixo</b>	<b>Metas relacionadas</b>	<b>Número de estratégias</b>
Educação Infantil	Meta 01: Educação Infantil	43
Ensino Fundamental	Meta 02: Ensino Fundamental	18
	Meta 03: Alfabetização	15
	Meta 04: Educação de tempo integral	09
	Meta 05: Qualidade da educação	38
Ensino Médio	Meta 06: Ensino médio	12
	Meta 07: Alfabetização e Analfabetismo	13

Educação de Jovens e Adultos	Meta 08: EJA e Educação Profissional	10
Educação no campo	Meta 09: Educação no Campo	23
Educação Especial	Meta 10: Educação Especial	61
Educação profissional, educação a distância e tecnologias educacionais	Meta 11: Educação profissional técnica de nível médio	31
Educação Superior	Meta 12, 13 e 14: Educação Superior	18, 05, 05 respectivamente.
Gestão Democrática	Meta 15: Gestão Democrática	18
	Meta 16: Financiamento da Educação	11
Valorização dos Trabalhadores em Educação	Meta 17, 18, 19, 20: Valorização dos profissionais do magistério	28, 10, 04, 07 respectivamente.
<b>Comissão de Monitoramento e Avaliação</b> (Decreto nº 4.001/2016): Secretaria Municipal de Educação (SME); Câmara Municipal de Vereadores; Secretaria de Estado de Educação no município; Ensino Privado, SIMTED. Equipe Técnica da EJA; Técnica Pedagógica da SME, Professores; Assistente Administrativo.		

Fonte: Elaboração própria com base em Itaquiraí (2015).

A forma do Plano Municipal de Itaquiraí não abrange aspectos introdutórios, tais como histórico de fundação, aspectos socioculturais e dados educacionais no tocante aos estabelecimentos de ensino presentes no município. A estrutura do documento relativa às metas e estratégias assemelha-se ao PNE E PEE-MS (2014-2024) tratando de todos os níveis, etapas e modalidades da educação brasileira.

Em relação as instâncias de participação quando da elaboração do plano, nota-se à vinculação ao Poder Público – Secretaria Municipal de Educação e profissionais correlatos e da filial do SIMTED no município, composição que se assemelha quando observada à Comissão de Monitoramento e Avaliação, que incluiu o legislativo municipal.

Sobre a construção do PME de Itaquiraí, é importante registrar as percepções da Secretária Municipal de educação do município acerca do processo e dificuldades concernentes, conforme relato a seguir:

O PME aqui no nosso município foi construído por praticamente todos os segmentos, na época estava como diretora de um Centro de Educação Infantil, participei do grupo de trabalho da educação infantil, participação em todos os encontros. Foi muito difícil a construção sim, porque tudo era novo, tínhamos que se reunir semanalmente, era bem complicado porque tinha que ter liberdade de tempo e horário, mas assim o que **a gente pode ver na construção é que nós aqui em Itaquiraí as vezes não colocamos os pés no chão, a gente sempre tinha aquela expectativa de que recursos viriam e não veio. Houve uma frustração muito grande. A gente colocou muita coisa no plano municipal e a gente falou isso aqui vai dar certo e na realidade não**

**deu** [...] o plano ele veio pra ajudar, mas, por exemplo, ficou mais algo no papel e nada muito real. Então, a gente perdeu – eu falo que é perda de tempo mesmo, a gente perdeu muito tempo elaborando (SME ITAQUIRAÍ, 2019, grifo nosso).

O relato da Secretária Municipal de Educação quanto ao processo de elaboração do PME do município de Itaquiraí permite inferir demasiadas dificuldades no tocante ao planejamento em nível local, dada a complexidade de diálogo e construção de um documento tão abrangente e multifacetado como um plano decenal de educação. Observa-se as expectativas sociais em torno das mudanças esperadas pela comunidade local que foram registradas nas metas e estratégias do plano. Todavia, no contexto atual, há frustrações quanto à materialização do que fora almejado à época e que anualmente se reafirma enquanto anseio e direito educacional da população itaquiraense.

A realidade exposta pela Secretária retrata que compromissos assumidos pela administração pública e sociedade em geral não detém das condições materiais necessárias para tornar as metas e estratégias em direitos reais. Tal complexidade em torno dos recursos públicos destinados à educação, requer uma reflexão acerca do alinhamento dos planos de educação - que podem significar, ao menos no contexto local de Itaquiraí, a negação das possibilidades municipais -, ao tempo em que evidencia as perspectivas/desejos/anseios em torno da ampliação do direito à educação, compreendendo todo o bojo de direitos plenamente exigíveis no PME. Quanto ao conteúdo do Plano especificamente sobre a Gestão Democrática, têm-se:

#### Quadro 33: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Itaquiraí-MS

Lei nº 619/2015: Art. 9º - O município, sobre forma da Lei Nacional, deverá aprovar leis específicas para o seu sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, até junho de 2016.
Meta 15: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Estratégias: 15.1 Elaborar e executar progressivamente, projetos culturais de teatro, dança e esporte nas escolas envolvendo a comunidade escolar. 15.2 Implementar e garantir o processo de eleição direta para diretores e colegiados escolares nas escolas e CEIs da Rede Municipal de Ensino, a partir da publicação deste Plano. 15.3 Implantar programa de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos da Educação Infantil, anualmente, a partir da publicação deste Plano. 15.4 Realizar capacitação continuada ao corpo técnico-administrativo, visando à melhoria da gestão da escola, a partir de 2016. 15.5 Implementar as Associações de Pais e Mestres, Colegiados Escolares e Grêmios Estudantis, como instrumento de participação e fortalecimento da gestão democrática, a partir da publicação do Plano.

15.6 Estimular em toda rede municipal de ensino, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e APMs, conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, dos conselhos de Alimentação Escolar e demais conselhos de políticas públicas, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento.

15.7 Estimular a criação do Conselho Municipal de Educação, bem como a organização do Sistema Municipal de Ensino, a partir da publicação do Plano.

15.8 Promover ações político-educacionais com vistas a fortalecer e implementar a relação família/escola, durante a vigência deste Plano.

15.9 Lotar, em todas as escolas da rede pública municipal, progressivamente, a começar em 2016, um ou mais funcionários habilitados e ou capacitados, responsáveis pela biblioteca, em período integral.

15.10 Responsabilizar o diretor ou a direção colegiada pelo cumprimento da Proposta Pedagógica, por parte da comunidade escolar e pela aplicação dos recursos destinados à unidade escolar, após a vigência deste Plano.

15.11 Estabelecer na Proposta Pedagógica, ações voltadas ao acesso, permanência, e sucesso do aluno na escola, após a publicação deste Plano.

15.12 Realizar ações que envolvam todos os segmentos da comunidade escolar para elaboração, acompanhamento e avaliação da Proposta Pedagógica e demais assuntos inerentes à educação;

15.13 Eleições diretas para direção das unidades de Educação Infantil pela comunidade escolar (pais, professores e administrativos), após aprovação em testes de conhecimentos gerais e específicos.

15.14 Implantar órgãos colegiados como espaços democráticos de discussão, oportunizando a participação da comunidade nas questões administrativas, pedagógicas e financeiras das instituições de Educação Infantil, com vistas à qualidade do atendimento, no decorrer de 2016.

15.15 Além de garantir recursos financeiros para a efetivação das políticas educacionais em todos os níveis e modalidades, devem-se implementar gestões democráticas que assegurem a participação da comunidade escolar nas decisões da escola. Medidas devem ser tomadas no sentido de desburocratizar a gestão não só dos recursos financeiros, como dos pedagógicos e administrativos, de forma que as unidades escolares, autônomas para elaborar as respectivas propostas pedagógicas, também o sejam para executá-las.

15.16 A destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade devem ser os elementos principais de uma gestão comprometida com uma educação de qualidade.

15.17 Assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através de repasses de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica. É condição necessária para o fortalecimento da gestão democrática.

15.18 Aprofundar e incentivar a participação e o envolvimento da comunidade na realização do controle social dos serviços municipal de ensino, qualificando o acompanhamento da aplicação de verba destinada ao atendimento, de crianças, jovens e adultos, através da representatividade do colegiado escolar, no caso das escolas da Rede Municipal de Ensino.

Fonte: Elaboração própria.

As estratégias destinadas à meta 19 no PME de Itaquiraí direcionam-se à várias dimensões historicamente refletidas no tocante à democratização da educação, tais como a implementação de eleição direta para diretores escolares, associações, conselhos e colegiados destacando a necessidade de constituição e viabilização para funcionamento. Importante destacar os anseios dos legisladores em relação a implantação de tais ações do ponto de vista das relações escolares (autonomia pedagógica e financeira, elaboração

da proposta pedagógica, etc.) como também em âmbito da gestão educacional, comprometendo-se à criar o Conselho Municipal de Educação a fim de possibilitar ao município constituir-se enquanto um Sistema Municipal de Ensino.

Embora o conteúdo das estratégias constantes na meta 19 indiquem anseios pela materialização de relações mais democráticas no contexto educativo de Itaquiraí, é importante destacar algumas considerações acerca do processo concernente a elaboração da meta, na medida em que sinaliza contradições, sobretudo em relação ao CME conforme segue:

[...] em Itaquiraí o que eu vejo é que se instituir o **Conselho Municipal de Educação hoje é instituir na verdade um comitê político porque o intuito deles não é a educação e sim a política. Então, por isso tem perpassado aí prefeitos e prefeitos e estão deixando quieto, não só eu enquanto gestora, mas o prefeito e eu participei de outras gestões no passado que também preferiram deixar em *stand bye* por conta dessa preocupação** – eles não estão preocupados, principalmente alguns professores, que sempre querem participar desses segmentos, não para educação de qualidade, mas sim pra pegar no pé do prefeito, pra quebrar com a vida de tal diretor. Eles não se preocupam com a educação pública, mas eu acho muito importante que tivesse. Muitas coisas a gente não teria que pedir - até pra mudar a data de um calendário - tem que pedir pra CRE 8 (Coordenadoria Regional de Educação), então tudo a gente precisa do CRE 8, então se nós tivéssemos Conselho Municipal a gente resolveria um monte de problema (SME ITAQUIRAÍ, 2019).

A busca pela autonomia municipal requer consciência dos sujeitos envolvidos sobre a existência de conflitos e disputas por projetos distintos de sociedade e, como é próprio das relações sociais participativas, reafirma-se como um exercício necessário a fim de minimizar as dicotomias em torno da política e educação. Embora se tenha consciência acerca das possibilidades advindas da/com a constituição de um CME, as lideranças do executivo municipal de Itaquiraí adiam tal exercício de autonomia, temendo conflitos e, sobretudo às formas de materialização de tais interesses na dinâmica educacional do município.

No bojo das contradições inerentes ao processo de constituição de um Sistema Municipal de Educação, há que se considerar outros condicionantes detidos, de modo mais particular, nas relações escolares. Os sujeitos que participaram da elaboração das estratégias supracitadas, reafirmaram o desejo de que a comunidade escolar participe das ações educativas, sejam elas atinentes à questões administrativas, pedagógicas e

financeiras como também das relacionadas à elaboração, acompanhamento e avaliação da proposta pedagógica das escolas.

Ao longo das estratégias da meta 19, nota-se o anseio de que a comunidade itaquiraense participe da escolha dos seus dirigentes das unidades escolares, por meio de consulta pública, aliada à avaliação de conhecimentos gerais e específicos no tocante à educação. Sobre as discussões ocorridas quando da elaboração da meta 19 do PME de Itaquiraí, faz-se necessário considerar que:

[...] teve alguns pontos que foram bem divergentes como por exemplo a eleição para diretor que foi uma das metas mais cobradas [...] o prefeito desde que entrou ele não fez eleição para diretor ainda. **Nós estamos aí com uma briga com o sindicato, o sindicato quer que tenha, ele fala que dentro da Constituição Federal a indicação de diretor é do prefeito e não de eleição direta.** Então, é uma meta que não está sendo cumprida a gestão democrática dos diretores das unidades por conta desse episódio que o prefeito não é a favor de eleição para diretor, ele fala que deve ser – pode até ser tirado do grupo de indicados dentro da escola, mas quem dá o aval seria o prefeito. Então não houve eleição para gestão democrática nas escolas do município (SME ITAQUIRAÍ, grifo nosso, 2019).

Recorrentemente, as justificativas acerca da legalidade das eleições para o cargo de diretor escolar figuram no contexto acadêmico, político e judicial brasileiro visto a complexidade do assunto e por envolver, de modo muito evidente, os conflitos e interesses subjacentes à condução do espaço escolar propriamente dito e da dinâmica social.

Após 1988, nos termos da Constituição Federal, o Poder Judiciário assume funções significativas e uma nova relação com a educação visando a sua efetividade. Verifica-se, portanto, a “Judicialização da Educação”, entendida como intervenção do Poder Judiciário, por meio de análises e julgamentos quando o direito à/na educação não são satisfeitos pelos agentes públicos ou privados. Esse fenômeno é verificado em face das mudanças legislativas, do reordenamento das unidades escolares e instituições judiciais, além dos posicionamentos e disputas no seio da própria sociedade com vistas à consolidação dos direitos sociais (CURY, FERREIRA, 2009).

Em especial à legalidade das eleições para o cargo/função de diretor escolar, o Supremo Tribunal Federal (STF), que atua como guardião máximo da Constituição Federal (art. 102, I, "a", da CF/88), manifestou-se (ADIn nº 606-1/PR, Representação nº 1.473/SC, ADIn nº 244-9/RJ, ADIn nº 387-9/RO, ADIn nº 573-1/SC, ADIn nº 578-2/RS

e ADIn nº 640-1/MG, ADIn nº 2.997/RJ), sobre a inconstitucionalidade dos artigos de legislações estaduais que tratavam sobre o tema.

A argumentação jurídica adotada pelo STF para declarar inconstitucional as eleições, termos das ADIn supracitadas, assenta-se no argumento de que o Poder Executivo deve ter autonomia e independência (art. 2º da CF/88) para nomeação e preenchimento do cargo de diretor escolar, nos termos do poder discricionário de nomeação e designação para cargos em comissão e funções de confiança (art. 37, II, da CF/88).

É que os dispositivos legais e constitucionais estaduais são, como, aliás, já declarado em todos os precedentes transcritos, embora nalguns casos, por maioria, contrários ao disposto nos arts. 2º, 37, II, 61, § 1º, II, “c”, e 84, II e XXV, da Constituição da República, que submetem à discricção do Executivo a iniciativa de leis tendentes a mudar o regime jurídico de provimento dos cargos de diretor de escolas públicas, os quais são em comissão e, como tais, de confiança do Chefe daquele Poder, a quem o ordenamento confere as prerrogativas de livre nomeação e demissão ad nutum, incompatíveis com o sistema de eleições (ADIn nº 2.997-RJ, p. 131-132)

Os argumentos emanados para declarar inconstitucional as eleições ao cargo de diretor de escola fundamentam-se precipuamente, no art. 37 da CRFB/1988. No entanto, a compreensão do Direito à/na Educação no contexto brasileiro exige uma reflexão histórica e sistemática acerca dos condicionantes sociais, jurídicos, políticos e econômicos que se relacionam.

No contexto das disputas por projetos distintos de sociedade, está o Direito e à Educação, cuja efetividade pode contribuir para o alcance de práticas cidadãs mais democráticas com vistas ao bem comum. O Brasil, ao constituir-se como Estado Social e Democrático de direito, conforme previsão constitucional, não pode deixar de lado os postulados subjacentes a esse regime político, principalmente no que tange a compreensão e interpretação da ordem jurídica vigente relacionada ao cargo de diretor escolar.

A CRFB/1988 foi produzida no bojo da redemocratização brasileira, após os anos de ditadura civil-militar e isso reverberou de modo acentuado no viés dirigente posto ao Estado, sobretudo para a efetivação dos direitos fundamentais da natureza social. Sendo assim, a leitura que se extrai da Constituição Cidadã é de que as intepretações judiciais em geral e as concernentes ao campo educacional, em particular, vislumbrem práticas sociais democráticas e assegurem o Estado Democrático de direito.

A legalidade das eleições de diretores das escolas públicas deveria assentar-se nos objetivos precípuos da República brasileira, dentre os quais está a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Consultar à comunidade e envolvê-la na gestão dos espaços educativos apresenta-se, indubitavelmente, como uma prática que estimula e possibilita à sociedade o exercício da liberdade, justiça e solidariedade.

A interpretação judicial de que as eleições são inconstitucionais representa, de certo modo, demasiado retrocesso visto ir na contramão do que se espera de um Estado Democrático de Direito. A proibição de retrocesso<sup>26</sup> no que concerne aos direitos sociais, embora não tenha sido expressa em nenhuma das constituições latino-americanas, constitui-se, ainda que sob denominações distintas, como uma categoria reconhecida e em processo de difusão e crescimento no âmbito doutrinário e jurisprudencial<sup>27</sup>, inclusive no âmbito do Direito Internacional dos direitos humanos (SARLET, 2009).

Além de proteger o que há em termos de direitos sociais, a proibição de retrocesso visa priorizar o dever de progressividade de tais direitos, sob pena de violar a disposição do Art. 5º, §1º da CRFB/1988 que determina máxima observância e aplicabilidade às normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, onde se situa à educação.

[...] tendo em conta a instabilidade econômica que se verifica em escala global, assim como em virtude dos efeitos perversos da globalização, em particular no plano econômico, não se pode simplesmente negligenciar a relevância do reconhecimento de uma proibição de retrocesso com categoria jurídico-constitucional, ainda mais quando a expressiva maioria das reformas não dispensa mudanças no plano das políticas públicas e da legislação (SARLET, 2009, p. 120-121).

---

<sup>26</sup> Sarlet (2009) justifica, no plano terminológico, o uso da expressão proibição de retrocesso pelo fato de que não será qualquer medida restritiva ou regressiva que ensejará uma censura por força da violação da proibição de retrocesso. Reconhece que os termos “proibição de retrocesso” e “proibição de regressividade” são, usualmente, considerados como sinônimos e encontram receptividade no âmbito da doutrina constitucional latino-americana.

<sup>27</sup> A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. – O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculos a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados. (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125).

O Princípio da Proibição de retrocesso aos Direitos Sociais, relaciona-se em face do legislador, bem como diante de atos administrativos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário como mecanismo de controle com vistas à coibir e/ou corrigir a restrição ou supressão de direitos sociais que podem ocorrer, sobretudo, mediante a revogação ou alteração da legislação infraconstitucional e, por consequência, desconstitua ou afete o grau de concretização já atribuído a determinado direito fundamental e social (RANIEIRI, 2017).

Ao renunciar o esgotamento do tema, Sarlet (2009) argumenta numa perspectiva jurídico-constitucional, que o Princípio da Proibição de Retrocesso Social decorre, dentre outros argumentos, dos seguintes princípios: a) Princípios do Estado Democrático e Social de Direito; b) Princípio da dignidade da pessoa humana; c) Da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais e; d) Princípio da proteção da confiança, enquanto elemento nuclear do Estado de Direito.

Não se pode desconsiderar que o constitucionalismo brasileiro contemporâneo possibilitou à incorporação dos direitos fundamentais e o controle das políticas públicas no bojo da prática jurídica. Dentre os axiomas teóricos gradativamente incorporados, têm-se a superioridade hierárquica das normas constitucionais, o *status* diferenciado aos direitos fundamentais e os limites do poder político encontrados em normas jurídicas.

A normatividade das disposições constitucionais deve produzir efeitos no mundo dos fatos e desfrutam de imperatividade. Nesse bojo, ao gozarem de *status* diferenciado no sistema jurídico, os direitos fundamentais devem ser respeitados e o Estado e o Direito devem protegê-los e promovê-los (BARCELLOS, 2005). Os poderes públicos devem submeter-se à Constituição e, desse modo, o exercício de seu poder político limita-se em face das normas jurídicas.

Os poderes que a administração desfruta justificam-se única e exclusivamente como meios necessários ao cumprimento de certas finalidades legalmente estabelecidas. Portanto, são deveres-poderes, antes que poderes-deveres. A ideia de dever é que é predominante, enquanto a ideia de poder vem marcada por um destino ancilar, já que os poderes são conferidos como simples instrumentos necessários ao cumprimento dos deveres (MELLO, 1983, p.07).

No contexto atual, não se nega a relevância dos axiomas supracitados. Os direitos fundamentais, dentre eles a educação, devem ser oponíveis a qualquer grupo político, pois constituem elementos essenciais e porque descrevem exigências que são indispensáveis

para a manutenção e funcionamento de um Estado que se quer democrático. Além disso, o “Estado de Direito” advém, de modo lógico, da própria noção de que o poder político se submete a regras jurídicas (BARCELLOS, 2005).

Como se observa, a questão das eleições para diretor escolar, embora firmada jurisprudência em torno da sua ilegalidade, permite uma outra reflexão, nos termos dos anseios democráticos ao qual promulgou-se à Constituição Cidadã. De todo modo, a interpretação atual no âmbito do Poder Judiciário reduz tal prática ao aspecto da forma de provimento e a discricionariedade do chefe do Poder Executivo. Sendo esse o entendimento da Corte Suprema, caso os entes federados regulamentem à gestão democrática e inclua à eleição dos diretores escolares em seu seio, caso suscitada à legalidade por legitimado, ter-se-á, no âmbito do Poder Judiciário, a declaração de inconstitucionalidade e a ilegalidade do ato.

### 3.2.4 - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Japorã – MS

Semelhante aos demais municípios da região cone-sul de MS, o município elaborou seu plano decenal de educação dispondo sobre as intencionalidades para a educação do município, elencadas no rol das 20 metas e respectivas estratégias. A comissão organizadora do processo envolveu segmentos, predominantemente vinculados ao Poder Executivo Municipal, conforme descrição a seguir:

Quadro 34: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Japorã -MS

<b>Dados gerais do PME de Japorã-MS</b>	
Lei nº 241 aprovado em 24/06/2015	
Composição: 14 artigos	
Anexos: Metas e Estratégias.	
Comissão organizadora (Decreto nº 924/2014): Centro de Educação Infantil (CEI) Ondina Gonçalves Franzoni; Secretaria Municipal de Assistência Social ; Escola José de Alencar e Extensões; Secretaria Municipal de Educação; Tekoha Guarani Polo e Extensões; CEI José de Joaquim de Brito; Secretaria Municipal de Finanças; Câmara Municipal de Vereadores; Secretaria Municipal de Saúde; Escola Estadual Japorã; Secretaria de Administração e Planejamento.	
<b>Meta</b>	<b>Número de estratégias</b>
Meta 01: Educação Infantil	23
Meta 02: Ensino Fundamental	15
Meta 03: Ensino Médio	22
Meta 04: Educação Especial	27
Meta 05: Alfabetização	11
Meta 06: Educação em tempo integral	08
Meta 07: Qualidade na educação	45
Meta 08: Escolaridade Média	08

Meta 09: Alfabetização e Analfabetismo	21
Meta 10: EJA integrada à Educação Profissional	08
Meta 11: Educação profissional técnica de nível médio	10
Meta 12, 13 e 14: Educação Superior	19, 12, 16, respectivamente.
Meta 15, 16, 17 e 18: Valorização dos profissionais do magistério	16, 14, 04, 14, respectivamente.
Meta 19: Gestão democrática	14
Meta 20: Financiamento da educação	27
Comissão de Monitoramento e Avaliação (Decreto nº 1.156/2017): Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Estadual de Educação, Comissão de Educação do Poder Legislativo, Conselho do FUNDEB, Conselho Municipal de Alimentação Escolar; APM. Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Administração, Planejamento, Desenvolvimento e Turismo; Secretaria Municipal de Finanças; Secretaria Municipal de Assistência Social, Secretaria Especial de Saúde Indígena.	

Fonte: Elaboração própria com base em Japorã (2015).

Japorã elaborou seu PME no ano de 2015, e instituiu a comissão responsável pelo monitoramento e avaliação em 2017, composta por membros das secretarias do Poder Executivo Municipal, Conselhos e membro da comissão de educação do poder legislativo. Especificamente sobre os dispositivos destinados à gestão democrática, têm-se:

#### Quadro 35: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Japorã-MS

Lei nº 241/2015: Art. 9º - O município, sobre a forma da Lei Nacional, deverá aprovar leis específicas para o seu sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, até junho de 2016
Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas prevendo recursos e apoio técnico da União.
Estratégias: 19.1: formular e aprovar lei específica para o sistema de ensino e disciplinar a gestão democrática da educação básica pública, na vigência do PME; 19.2: implantar, implementar e fiscalizar lei de gestão democrática nas escolas públicas, sob a responsabilidade dos órgãos administradores dos sistemas, respeitando a legislação e contando com a participação da comunidade escolar até a vigência do PME; 19.3: planejar, garantir e efetivar, em regime de colaboração com os entes federados, à programas de apoio e formação continuada aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantido a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções; 19.4: criar o Fórum Municipal de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais e efetuar o acompanhamento da execução deste PME, sob a responsabilidade dos órgãos gestores dos sistemas de ensino; 19.5: constituir e efetivar fóruns municipais de educação, compostos por órgãos e instituições representativas da sociedade civil organizada, para discussão das políticas educacionais, coordenação das conferências municipais e elaboração ou adequação dos planos municipais de educação, no primeiro ano de vigência deste PME;

- 19.6: estimular a criação, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando sê-lhes condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares por meio das respectivas representações;
- 19.7: criar e estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares ou colegiados escolares, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo, durante a vigência do PME;
- 19.8: estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, estudantes e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos ou proposta pedagógica, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;
- 19.9: criar mecanismos de participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares, na vigência deste PME;
- 19.10: implementar e fortalecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos públicos de ensino, a partir do segundo ano da vigência deste PME;
- 19.11: aderir a programas de formação de formação de diretores e gestores escolares, e à aplicação da prova nacional específica que subsidie a definição de critérios objetivos para o provimento das funções;
- 19.12: promover, em parcerias com as IES, cursos de formação continuada e/ou de pós-graduação para diretores e gestores escolares, a partir da vigência deste PME;
- 19.13: constituir conselhos municipais de educação como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional;
- 19.14: apoiar as reuniões para discussão sobre a organização e implantação do Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração entre os entes federados, a partir da vigência do PME;

Fonte: Elaboração própria com base em Japorã, 2015.

As estratégias destinadas à gestão democrática no âmbito de Japorã direcionam-se aos instrumentos viabilizadores, tais como constituição de conselhos e correlatos, formação dos conselheiros, estímulo à participação da comunidade e regulamentação da gestão. Chama a atenção a ausência de estratégias específicas destinadas à gestão democrática no contexto das relações dos povos indígenas, uma vez que Japorã apresenta um número expressivo de aldeias. Desse modo, não se pode desconsiderar as especificidades no tocante à dinâmica do processo educativo no âmbito escolar e de gestão desse grupo social presente no município.

### **3.2.5. - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Juti-MS**

No que se refere especificamente ao PME do município de Juti, a análise quanto a sua forma permite classificá-lo nos seguintes termos:

Quadro 36: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Juti -MS

<b>Dados gerais do PME de Juti-MS</b>	
Lei nº 456 de 14/07/2015 – Composta de 13 artigos.	
<b>Anexos:</b> a) Comissão Organizadora; b) Agradecimentos; c) Apresentação; d) Sumário; e) Caracterização do município (Aspectos: geográficos, econômicos, demográficos e históricos); f) Educação no município (escolas municipais e estaduais).	
<b>Comissão organizadora:</b> não localizada nos meios oficiais de imprensa.	
<b>Meta</b>	<b>Número de estratégias</b>
Meta 01: Educação Infantil	12
Meta 02: Ensino Fundamental	18
Meta 03: Ensino Médio	12
Meta 04: Educação Especial	15
Meta 05: Alfabetização	15
Meta 06: Educação em tempo integral	07
Meta 07: Qualidade na educação	16
Meta 08: Escolaridade Média	05
Meta 09: Alfabetização e Analfabetismo	19
Meta 10: Educação de Jovens e Adultos	12
Meta 11: Educação profissional técnica de nível médio	16
Meta 12, 13 e 14: Educação Superior	13, 07, 04, respectivamente.
Meta 15, 16, 17 e 18: Valorização dos profissionais do magistério	11, 07, 06, 05, respectivamente.
Meta 19: Gestão democrática	07
Meta 20: Financiamento da educação	10
<b>Comissão de Monitoramento e Avaliação</b> (Decreto Municipal nº 26/2017): Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes; Secretaria de Administração, Finanças e Planejamento; SIMTED; APM; Professora de Escola Estadual, Conselho de Alimentação Escolar; Assistência Social; Conselho Tutelar; Secretaria de Estado de Educação; Comissão de Educação do Poder Legislativo. Educadora; Diretor do Departamento de Gestão Administrativa; Professora.	

Fonte: Elaboração própria com base em Juti (2015).

A forma do Plano Municipal de Juti abrange aspectos introdutórios, tais como histórico de fundação, aspectos socioculturais e dados educacionais no tocante aos estabelecimentos de ensino presentes no município. A estrutura do documento relativa às metas e estratégias assemelha-se ao PNE E PEE-MS tratando de todos os níveis, etapas e modalidades da educação brasileira.

Em relação as instâncias de participação quando da elaboração do plano, nota-se uma predominância dos segmentos vinculados ao Poder Público (Secretarias em geral) em comparação a instâncias da Sociedade Civil (Conselhos e Sindicatos). Há que se ponderar as limitações analíticas acerca do público/segmentos participantes, uma vez que o documento não quantifica ou especifica o perfil dos que compuseram a Comissão Organizadora e Comissão de Monitoramento e Avaliação, em particular.

De todo modo, quanto ao conteúdo do Plano especificamente sobre a Gestão Democrática, têm-se o que segue:

### Quadro 37: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Juti-MS

Lei nº 456/2015: Art. 10 - Cabe ao município, sob a forma da Lei Nacional, a aprovação de lei específica para o sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, a partir de julho de 2016.
Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Estratégias: 19.1. Incentivar a participação da comunidade no processo de políticas de melhoria das escolas, tanto no âmbito pedagógico com administrativo; 19.2. Implantar em todas as escolas da rede, órgãos ou conselhos escolares. 19.3. Aderir a programas federais de formação de conselheiros para efetivação da gestão democrática da educação. 19.4. Viabilizar, durante a vigência deste Plano, a autonomia administrativa, pedagógica e financeira das instituições de ensino municipais, por meio do repasse de recursos diretamente às mesmas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica. 19.5. Viabilizar a divulgação das prestações de conta em linguagem acessível para a população, a partir da aprovação do PME. 19.6. Orientar o orçamento municipal de modo a cumprir as vinculações e sub vinculações constitucionais para garantir padrões mínimos de qualidade do ensino. 19.7. Criar e implantar, no âmbito dos órgãos do Sistema Municipal de Educação, sistema de informação com o aprimoramento da base de dados e aperfeiçoamento dos processos de coleta e armazenamento de dados censitários e estatísticos.

Fonte: Elaboração própria com base em Juti (2015).

Os conteúdos dos dispositivos legais supracitados evidenciam o compromisso assumido pelo município de Juti no tocante a regulamentação da gestão democrática. Inicialmente, é importante registrar a referência que o texto faz no art. 10 à forma da lei nacional destinada a regulamentar a gestão democrática da educação pública. Há que se destacar os imperativos legais no tocante a esse assunto, uma vez que não há lei nacional que verse sobre o tema e, caso houvesse, Juti regulamentaria a temática no respectivo âmbito de atuação legal, observada as normas gerais emanadas da União.

O município apresenta o prazo de 2 (dois) anos para regulamentar a gestão democrática e, nos termos das disposições do PNE (2014-2024) e PEE-MS (2014-2024), alia tal regulamentação à critérios técnicos de mérito e desempenho e consulta à comunidade.

A compreensão acerca da gestão democrática no contexto das estratégias do PME de Juti abrange um direcionamento ao contexto escolar representada, sobretudo por meio das estratégias 19.1, 19.2, 19.3, que versam sobre o âmbito pedagógico das unidades escolares e a implantação/formação de conselhos escolares. Outro direcionamento diz respeito à autonomia das instituições, pois direciona-se a questões de recursos

financeiros, prestação de contas e congêneres, nos termos das estratégias 19.4, 19.5, 19.6 e 19.7.

Nota-se que as prioridades elencadas nas estratégias concernentes à gestão democrática em de Juti direcionam-se, principalmente à mecanismos de maior autonomia financeira. O município em tela não constitui sistema próprio de ensino, não dispõe de Conselho Municipal de Educação e nos termos do seu PME, não elencaram a implantação de tais ações para a educação do município.

Embora a Lei Orgânica de Juti estabeleça em seu artigo 213 que o município criará o Conselho Municipal de Educação que terá entre outras incumbências, a de normatizar, orientar e acompanhar as atividades educativas vinculadas ao sistema municipal de ensino, nota-se a ausência de tais previsões no contexto do PME, notadamente nas disposições acerca da gestão democrática.

Há que se ressaltar também que as estratégias elencadas no referido município acerca da temática, não indicam possibilidades de práticas coletivas no contexto da gestão educacional, visto a inexistência de estratégias para tanto. Extrai-se, do texto legal mencionado, poucas indicações acerca das intencionalidades do município para com a regulamentação da gestão democrática da escola pública, reduzindo tal indicação a critérios técnicos e a consulta sem viabilizar, todavia, tais disposições.

A Lei Orgânica de Juti determina em seu artigo 118 que os Secretários Municipais ou diretores equivalentes, agentes políticos, e auxiliares do prefeito, serão escolhidos por ato discricionário. Desse modo, o Secretário Municipal de Educação, Cultura e Esportes do município e os referidos diretores das unidades escolares municipais compõem o grupo ocupacional de direção e assessoramento, cujo provimento se dá por comissão.

Nos termos do anexo II da Lei Complementar nº 023/2017 que versa sobre o Plano de Cargos e Carreiras dos servidores municipais de Juti, o requisito para ocupar tais cargos é possuir curso superior completo e/ou capacidade pública notória.

Não há legislação municipal específica destinada a regulamentar a vida funcional e demais assuntos concernentes aos profissionais da educação e, no contexto da meta 19, não se observa a operacionalização da consulta à comunidade e aos modos de aferição dos critérios técnicos de desempenho dos diretores escolares.

Em face dos dispositivos legais mencionados, nota-se um conflito de intencionalidades, na medida em que o texto da Lei Orgânica determina o acesso ao cargo por meio de ato discricionário do prefeito, enquanto as disposições do PME, embora sem

indicações objetivas de como se daria, estabelece procedimentos de consulta e comprovação dos critérios técnicos e de mérito e desempenho.

Tais conflitos e demais intencionalidades subjacentes à elaboração das respectivas estratégias poderiam de certo modo, serem percebidas na análise do processo de elaboração do PME em Juti. Todavia, embora se tenha insistido no levantamento de maiores informações acerca do momento particular de construção por meio das entrevistas semiestruturadas, não se obteve resposta no tocante à concessão pelo responsável pela Secretaria de Educação no município. Em relação à percepção do representante sindical sobre isso, o município não possui filial do SIMTED e, embora vinculado à filial do município de Caarapó, a concessão de entrevista também não ocorreu.

### 3.2.6 - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Mundo Novo- MS

O município de Eldorado, nos termos do que preconizava o PEE-MS e PNE (2014-2024), elaborou seu respectivo plano decenal de educação, estabelecendo 20 metas e estratégias correlatas, que se apresentam do seguinte modo:

Quadro 38: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Mundo Novo -MS

<b>Dados gerais do PME de Mundo Novo-MS</b>	
Lei nº 1.004 aprovada em 03/07/2015	
Composição: 13 artigos.	
Anexos: a) Análise situacional b) Metas e estratégias;	
<b>Comissão organizadora</b> (Decreto nº 3.611/2015): Secretaria de Educação; Câmara de Vereadores; Núcleo Municipal de Apoio pedagógico; Escola Municipal Carlos Chagas; Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul; Secretaria Municipal de Educação; Centro de Apoio e Reintegração Infantil, Centro de Educação Especial Raio de Luz; Centros de Educação Infantil; Escolas Estaduais: Castelo Branco, Marechal Rondon, Prof. Terezinha dos Santos Mendonça e Iolanda Ally; Núcleo de Educação Especial Programa Brasil Alfabetizado; Secretaria Municipal de Finanças; Avaliador Educacional SASE/MEC/UNDIME. Sindicato dos Servidores Municipais (SINSERV); SIMTED; Escola Adventista.	
<b>Meta</b>	<b>Número de estratégias</b>
Meta 01: Educação Infantil	25
Meta 02: Ensino Fundamental	13
Meta 03: Ensino Médio	19
Meta 04: Educação Especial	27
Meta 05: Alfabetização	12
Meta 06: Educação em tempo integral	07
Meta 07: Qualidade na educação	52
Meta 08: Escolaridade Média	09
Meta 09: Alfabetização e Analfabetismo	18

Meta 10: Educação de Jovens e Adultos	11
Meta 11: Educação profissional técnica de nível médio	10
Meta 12, 13 e 14: Educação Superior	25, 10, 20, respectivamente.
Meta 15, 16, 17 e 18: Valorização dos profissionais do magistério	08, 14, 07, 14, respectivamente.
Meta 19: Gestão democrática	12
Meta 20: Financiamento da educação	19
<b>Comissão de Monitoramento e Avaliação:</b> Não localizado nos meios oficiais de imprensa.	

Fonte: Elaboração própria com base em Mundo Novo (2015).

Semelhante aos demais municípios pesquisados, Mundo Novo ateu-se à estrutura básica dos planos educacionais do estado de MS e do PNE (2014-2024). Nota-se diversos segmentos descritos como membros da comissão organizadora, alguns vinculados diretamente ao Poder Executivo Municipal, outros do Ensino Superior, Poder Legislativo e sindicatos. No que se refere à gestão democrática em especial, o plano apresenta os seguintes dispositivos:

#### Quadro 39: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Mundo Novo- MS

Lei nº 1.004/2015: Art. 9º O município, sob forma da Lei Nacional, deverá aprovar leis específicas para o seu sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, até junho de 2016.
Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 01 (um) ano, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e consulta pública comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Estratégias: 19.1 aprovar lei específica, para o sistema de ensino com normas que orientem o processo de implantação e implementação da eleição para direção das unidades escolares da rede municipal de ensino com a participação da comunidade escolar, no prazo de 1 (um) ano contado da data da publicação do PME. 19.2 participar de programas nacionais e estaduais de formação de diretores e gestores escolares, bem como da prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento das funções; 19.3 aprimorar mecanismos de participação dos pais na avaliação institucional das escolas da rede municipal de ensino, até o segundo ano da vigência deste PME; 19.4 estudar a viabilidade de constituir o conselho municipal de educação como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, na vigência da Lei 13.005/14; 19.5 promover reuniões para discussão sobre a organização e implantação do Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração entre os entes federados, a partir da vigência do PME; 19.6 constituir e efetivar o fórum municipal de educação, composto por membros das instituições escolares do município (pública e privada) e sociedade civil organizada, para discussão das políticas educacionais, coordenação das conferências municipais e acompanhamento da execução dos planos municipal, estadual e nacional de educação, no primeiro ano de vigência deste PME; 19.7 garantir a participação de professores, gestores, coordenadores, funcionários administrativos, estudantes e pais na formulação dos projetos político-pedagógicos ou proposta pedagógica, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PME; 19.8 garantir a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares ou colegiados escolares, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por

meio de programas de formação de conselheiros, assegurando condições de funcionamento, com autonomia durante a vigência da Lei 13.005/14; 19.9 estimular e fortalecer os grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas, e fomentar a sua articulação com os conselhos escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PME;

19.10 garantir a participação, na vigência da Lei 13.005/14, dos cursos de formação continuada aos conselheiros do conselho de educação, dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar e dos demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

19.11 buscar parceria com governo federal e/ou estadual de recursos financeiros para construção de espaço físico adequado para as reuniões dos conselhos escolares, com mobiliário, equipamentos, materiais de consumo e meios de transporte, durante a vigência da Lei 13.005/14;

19.12 garantir o funcionamento do NUMAP Núcleo Municipal de Apoio Pedagógico - para acompanhamento pedagógico e realizar encaminhamentos necessários para intervenções que fizerem necessários;

Fonte: Elaboração própria.

No município de Mundo Novo, a primeira regulamentação atinente aos instrumentos viabilizadores da gestão democrática do ensino se deu pela Lei nº 393 de 1997, que dispôs sobre as normas para eleição direta dos diretores de escola regulamentando o artigo 101 da lei orgânica do município.

A legislação estabeleceu que a eleição para direção de escola será feita de forma direta, mediante votação secreta, com mandato de 02 anos, sendo garantida a participação dos pais, alunos, professores e funcionários administrativos no processo eleitoral no âmbito da unidade escolar.

Como requisito de acesso ao cargo era necessário ser licenciado, servidor efetivo no âmbito do magistério público municipal e possuir experiência na área educacional, por no mínimo 03 (três) anos de efetivo exercício. Em 2008, a Lei 712 alterou a redação dos artigos 2º e 3º da Lei 393 de 1997, e estabeleceu que a duração do mandato seria de 03 (três) anos, além de dispor sobre o instituto da reeleição, até então inexistente.

Um ano depois, em dezembro de 2009, a Lei nº 763 extinguiu a eleição direta para direção escolar da rede municipal de ensino, transformando-os em cargos comissionados, cujo Decreto Municipal nº 2.852 de 2007 que empossava a direção eleita em 2007 foi revogado.

No contexto atual do PME de Mundo Novo, em relação ao cenário e a forma de composição dos dirigentes escolares, a Secretária Municipal aponta que:

Tem uma lei que fala que é um cargo comissionado. Não tem uma lei que fala de eleição. Até teve uma época que teve eleição, mas daí o pessoal do jurídico falou - como tem essa lei aqui que é um cargo

comissionado, foi criado como cargo comissionado, pra poder ter eleição tem que fazer uma nova lei. Até uma época eles fizeram um decreto, só que daí eles falaram que o decreto não vale mais do que a lei [...] Daí ficou de resolver, mas tem um diretor lá que é indicado. Ele é efetivo. Foi combinado com os professores que seria sempre um efetivo, mas indicado pela administração[...] até os coordenadores agora são todos efetivos, porque antes não era, era contratado. Eles pediram até que fosse por eleição, mas daí a administração explicou que por causa da lei teria que mudar a lei primeiro. Eles estão estudando ainda. (SME MUNDO NOVO, 2019).

Observa-se, novamente, as dúvidas em relação a legalidade da eleição direta para o cargo de diretor escolar, embora o município exerça a indicação. Do trecho acima, nota-se a resistência do grupo de professores no sentido de garantir que a gestão seja composta, ao menos por servidores efetivos do município, já que permanece a discricionariedade do chefe do Poder Executivo para a nomeação.

A meta 19, nesse contexto, retoma e evidencia o anseio do município para a implantação da eleição para direção das unidades escolares da rede municipal de ensino com a participação da comunidade escolar.

A nossa dificuldade é na prática do plano, no cumprimento dessa meta 19 do plano. Na construção da época foi tranquilo, mas não está sendo cumprida. Eu acho necessário regulamentar (a gestão democrática) porque ela não está acontecendo. A direção de escola está por indicação. Então, o prefeito lá não respeitou o plano municipal de educação e muito menos a meta 19. Eu acho importante (regulamentar a gestão democrática) para cumprir a democracia, a gestão democrática porque o diretor de escola tem que ser escolhido por voto, pela comunidade escolar e não indicado por cargo de confiança do prefeito ou do governador (SINDICATO MUNICIPAL MUNDO NOVO, 2019).

A perspectiva apresentada no trecho acima, reafirma a importância e necessidade de que a comunidade escolar participe da gestão da escola e as disposições do Plano Municipal de Educação de Mundo Novo direcionam-se à busca pela materialização. Além da consulta, as estratégias da meta 19 apontam as perspectivas de constituir um Conselho e um Fórum Municipal de Educação a fim de participar da gestão escolar e educacional do município. Indicam também um estímulo à participação dos profissionais da educação e da comunidade local no tocante ao projeto político-pedagógico, currículo, regimentos escolares e afins, bem como à constituição e fortalecimento de conselhos escolares.

### 3.2.7 - Forma, conteúdo, e processo de regulamentação da gestão democrática em Naviraí – MS

O Plano Municipal de Educação de Naviraí foi elaborado no ano de 2015 e, nos termos da comissão organizadora, contou com a participação de órgãos vinculados ao Poder Executivo Municipal, instituições do ensino superior, conselhos e sindicato, cuja organização final do documento consta da seguinte forma:

Quadro 40: Análise quanto à forma do PME (2015-2025) de Naviraí -MS

<b>Dados gerais do PME de Naviraí-MS</b>	
Lei nº 1.933 aprovado em 16/06/2015	
Composição: a) Introdução; b) Identificação do município de dados gerais da educação; c) Metas, análise situacional e estratégias;	
<b>Comissão organizadora</b> (Portaria nº 01/2015): Gerente Municipal de Educação; Núcleo de Assessoramento Pedagógico; Universidade Anhanguera; Coordenador Pedagógico (1º ao 5º ano; 6º ao 9º ano, EJA e Educação Especial); Núcleo de Educação Básica, Programas e Projetos; Gestor da Educação Básica Municipal (Educação Infantil e Ensino Fundamental); Gestor do Ensino Médio; IFMS, Avaliador Educacional SASE/MEC/UNDIME. Conselho Municipal de Educação; Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; SIMTED.	
<b>Meta</b>	<b>Número de estratégias</b>
Meta 01: Educação Infantil	21
Meta 02: Ensino Fundamental	21
Meta 03: Ensino Médio	19
Meta 04: Educação Especial	31
Meta 05: Alfabetização	16
Meta 06: Educação em tempo integral	11
Meta 07: Qualidade na educação	43
Meta 08: Escolaridade Média	11
Meta 09: Alfabetização e Analfabetismo	17
Meta 10: EJA integrada à educação profissional	11
Meta 11: Educação profissional técnica de nível médio	16
Meta 12, 13 e 14: Educação Superior	19, 10, 12, respectivamente.
Meta 15, 16, 17 e 18: Valorização dos profissionais do magistério	14, 12, 03, 12, respectivamente.
Meta 19: Gestão democrática	12
Meta 20: Financiamento da educação	31
<b>Comissão Monitoramento e Avaliação</b> (Decreto nº 43/2017): Gerente Municipal de Educação e Cultura (GEMED); Secretaria de Educação do estado; Comissão de Educação do Poder Legislativo; Ministério Público; Conselho Municipal de Educação; SIMTED. Gerente do Núcleo de Recursos de Investimentos para a educação; Coordenadora Pedagógica da GEMED; Coordenador e Diretor (Educação Infantil e Ensino Fundamental); Professores; Assistente de Administração Escolar da GEMED.	

Fonte: Elaboração própria com base em Naviraí (2015).

Do ponto de vista do alinhamento formal o município de Naviraí estabeleceu metas e estratégias articuladas ao PEE-MS e PNE (2014-2024), cuja constituição em âmbito municipal ocorreu de forma tranquila, embora apresenta-se como um desafio.

As dificuldades existem por falta, as vezes de conhecimento, por falta de conhecimento do plano, mas, assim, enfrentamento, dificuldade para realização do plano não teve. O que teve foram amplos debates, teve situações de conflito de ideias, que chegou-se em um consenso pra montar um plano bom, uma coisa interessante, que atendesse os anseios do município, da individualidade de cada município. Então assim, a dificuldade que teve muitas vezes foi de conflito de ideia, ideias essas que foram até por falta de informação, por ter sido uma mudança, coisa nova, e sempre gera conflito de ideia. Mas, assim, enfrentamento, embates, não tiveram. Foram bem tranquilos (SINDICATO MUNICIPAL – NAVIRAÍ, 2019)

Ao designar à estados e municípios a responsabilidade de elaborar seus respectivos planos decenais de educação em articulação ao nacional, o PNE (2014-2024) estimula o exercício da autonomia em âmbito local visto que tal momento de planejamento apresenta-se como um espaço de proposição coletiva, embora pouco explorada. Diferentemente do PNE (2001-2010) que também apontou tal indicação, o PNE (2014-2024) estabeleceu prazo e constituiu uma Rede de Assistência Técnica com vistas a dar suporte aos municípios.

Importante registrar que o município em tela constituiu sua comissão de monitoramento e avaliação com componentes do Poder Legislativo, especificamente da Comissão de educação, Ministério Público, Sindicato e demais atores vinculados ao Poder Executivo Municipal. No que concerne as intenções de Naviraí de modo especial à gestão democrática, têm-se os seguintes dispositivos:

#### Quadro 41: Dispositivos sobre Gestão Democrática – PME Naviraí-MS

<p>Lei nº 1.933/2015: Art. 10 - O município, no âmbito de sua competência, deverá aprovar lei específica para o seu sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública no respectivo âmbito de atuação, até junho de 2016.</p>
<p>Meta 19: Assegurar condições, o prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas prevendo recursos e apoio técnico da União.</p>
<p>Estratégias: 19.1. Aprovar lei específica para o sistema de ensino municipal e normatizar a gestão democrática da educação pública, no prazo de um ano, contados da data da publicação do PME - Naviraí, adequando à legislação local já adotada com essa finalidade;</p> <p>19.2. Garantir a gestão democrática da educação pública, respeitando as leis vigentes;</p> <p>19.3. Planejar e buscar parcerias para efetivar até o ano de 2024, cursos de formação continuada aos conselheiros dos conselhos de educação, dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, dos conselhos de alimentação escolar e dos demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, visando o bom desempenho de suas funções;</p> <p>19.4. Garantir, no prazo de dois anos de vigência deste PME – Naviraí, espaço físico adequado e organizado para as reuniões dos conselhos e fórum de educação constituídos, com mobiliário, equipamentos, materiais de consumo e meios de transporte;</p> <p>19.5. Revitalizar o fórum municipal de educação, compostos por órgãos e instituições representativas da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais, para discussão das</p>

políticas educacionais, coordenação das conferências municipais e elaboração ou adequação dos planos municipais de educação, até o ano de 2015;

19.6. Implantar e fortalecer os grêmios estudantis e associações de pais no município, buscando parcerias para o oferecimento de espaços físicos garantindo condições de funcionamento nas escolas, promovendo articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações até o ano de 2024;

19.7. Garantir a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares ou colegiados escolares, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando condições de funcionamento autônomo, até o ano de 2024;

19.8. Garantir a participação e a consulta de profissionais da educação, estudantes e pais na formulação dos projetos político-pedagógicos ou proposta pedagógica, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PME-Naviraí;

19.9. Garantir a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares, através de representatividade dos conselhos/colegiados escolares, até o ano de 2024;

19.10. Implementar e fortalecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos públicos de ensino, até o ano de 2024;

19.11. Participar de programas nacionais de formação de diretores e gestores escolares e buscar parcerias com as IES, para oferecer cursos de formação continuada e/ou de pós-graduação para diretores e gestores escolares até o ano de 2024;

19.12. Garantir a continuidade do conselho municipal de educação como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional.

Pode-se observar que as estratégias destinadas à meta 19 relacionam-se ao fortalecimento de instrumentos de participação no município e indicam a constituição de outros, tais como o fórum municipal de educação. O estímulo à participação, bem como a viabilidade das atividades coletivas está presente em todo *corpus*, abrangendo aspectos de formação de conselheiros e a destinação de espaço físico adequado e correlatos com vistas à sua atuação.

A Rede Municipal de Ensino de Naviraí – REME, constituiu o Conselho Municipal de Educação, sob Lei nº 804 de 1996, como órgão consultivo, deliberativo, normativo e de assessoramento ao Poder Executivo com a finalidade de promover a política municipal de educação em consonância com as legislações federal e estadual. O Sistema Municipal de Ensino, por sua vez, foi instituído pela Lei nº 953 de 1999.

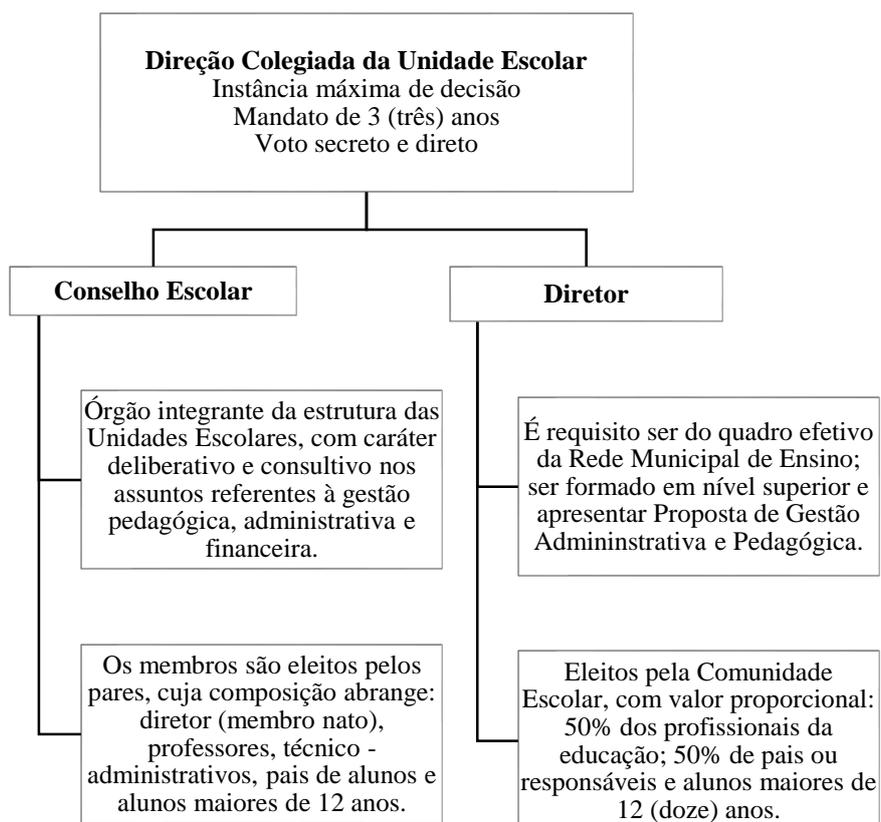
Ainda no contexto da década de 1990, Naviraí realizou eleições para diretores das Unidades Escolares e Conselho Escolar, normatização pelo Decreto nº. 043 de 1997, cujo pleito ocorreu em outubro de 1997 e neste mesmo ano, foram estabelecidas as atribuições do Conselho Escolar através da Resolução GEMED nº. 002/97. Com vistas a dar continuidade ao processo, o município prorrogou para três anos o mandato de diretores.

Em 2006 através da Resolução/GEMED nº 004 de 27/10/2006 as eleições diretas para diretores foram ampliadas para os centros integrados de educação infantil. Em 15 de

dezembro de 2011, é aprovado o Estatuto dos Profissionais da Educação Básica do Município de Naviraí-MS, Lei Complementar nº 110, que estabelece no capítulo V, título VIII, art.97 que as eleições direta para diretores das unidades escolares ocorrerá a cada 03 (três) anos, cuja função de diretor será promovida por critérios técnicos de mérito, desempenho e participação da comunidade escolar através de eleição direta, regulamentada pela Gerência Municipal de Educação, Cultura e Esportes em legislação própria e nomeada através de ato do Poder Executivo.

Desde então, o município realiza periodicamente as eleições para diretores e conselhos escolares em todas as unidades escolares da Rede Municipal de Ensino. O Decreto nº 42 de 14 de maio de 2019 evidencia em seu art. 2º que a administração das unidades escolares será exercida por duas instâncias: Diretor e Conselho Escolar, cujo art. 4º dispõe que ambos integram a direção colegiada, instância máxima de decisão na Unidade Escolar, nos seguintes termos:

Figura 07: Composição da Direção Colegiada em Naviraí-MS



Fonte: Elaboração própria com base em Naviraí (2019).

A composição da direção colegiada das unidades escolares da Rede Municipal de Ensino de Naviraí apresenta-se como importante instrumento de gestão democrática em âmbito local. Percebe-se que a dinâmica de constituição do grupo envolve segmentos escolares e lhes oportuniza a participação na dinâmica escolar, na medida em que se compartilha a gestão entre os representantes eleitos.

Sobre esse histórico de envolvimento local para definição dos dirigentes escolares, a representante do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação no município afirma

[...] Eu acho de extrema importância preservação dessa gestão porque o dia que parar de ter essa gestão democrática e virar indicação, vira muita política, e tudo que vira só política ela não releva as qualidades do funcionário, ela não coloca, investir na capacidade do funcionário, então perde o sentido da educação. Educação tem que ser uma coisa de valorização do funcionário, valorização do saber, da profissionalização do funcionário. E essa gestão democrática tem que sim permanecer e cada dia mais ficar efetiva. Ao meu ver, tem que continuar (SINDICATO MUNICIPAL – NAVIRAÍ, 2019).

Em face das disposições acima, observa-se que o município de Naviraí regulamenta instrumentos da gestão democrática, em especial a forma de composição do grupo da gestão escolar, cuja legislação correlata refere-se às eleições diretas para diretores e conselho escolar das unidades escolares da rede municipal de ensino.

Tal prática ocorre antes mesmo da determinação legal do Plano Municipal de Educação do município (2014-2024) e, nos termos da meta 19, contempla a consulta à comunidade escolar, embora não apresente de modo objetivo quais os critérios técnicos com vistas a aferir o mérito e desempenho que se espera dos que almejam ocupar a direção das unidades escolares.

O Capítulo III teve, portanto, por escopo a região Cone-Sul de MS e situou, inicialmente, os aspectos gerais dos municípios circunscritos com vistas a articular tais informações com a forma, conteúdo e processo de regulamentação da gestão democrática nos sete municípios da região Cone-sul-MS: Eldorado, Iguatemi, Itaquirai, Japorã, Juti, Mundo Novo e Naviraí. Analisou a meta 19 e as estratégias correlatas, apresentando as perspectivas dos sujeitos entrevistados analisada sob a perspectiva da literatura atinente as políticas educacionais desenvolvidas em âmbito local e os desafios postos à sua materialização.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A articulação entre educação e democracia, no contexto histórico dos anos de 1980, foi concebida como um construto possível de reconstrução da participação política visto as possibilidades dadas aos sistemas e unidades escolares na busca por um Estado Democrático de Direito.

A arena política local se complexifica, revelando particularidades educacionais, regionais, culturais e econômicas dos entes subnacionais, as quais influenciam na efetivação das políticas nos municípios.

É nesse contexto que o presente estudo debruçou-se sobre os municípios sul-matogrossenses da Região Cone-sul, isto é, Eldorado, Iguatemi, Itaquiraí, Japorã, Juti, Mundo Novo e Naviraí, a fim de verificar se aprovaram ou adequaram lei que disciplina a Gestão Democrática da educação pública em atendimento ao Art. 9º da Lei 13.005/2014 que aprovou o Plano Nacional de Educação.

Diante das reflexões realizadas a partir da literatura analisada e dados de pesquisa levantados concernentes a complexa relação em que se situa a gestão democrática nos municípios da região Cone-Sul de MS, nota-se que a regulamentação da gestão democrática no contexto dos Planos Municipais de Educação dos municípios da região Cone-Sul de MS, manifesta-se como instrumento jurídico-normativo e sócio-político em âmbito local.

Enquanto instrumento jurídico-normativo há o compromisso por parte dos referidos municípios em regulamentá-la, consubstanciada em leis que aprovaram os respectivos planos de educação para o decênio. Enquanto instrumento sócio-político, por sua vez, predomina, embora com ressalvas, os anseios do Poder Executivo Local, sobretudo no que concerne à forma de composição do quadro de diretores escolares, em detrimento do compromisso jurídico-legal assumido, no tocante às metas e estratégias destinadas à gestão democrática da educação.

A análise da gestão democrática da educação pública no contexto do monitoramento e da avaliação dos planos decenais de educação requer uma postura investigativa a fim de situar esse fenômeno no bojo complexo de relações sociais e institucionais em que a política educacional se forja e se materializa, nas disputas por projetos de sociedade e de educação. O percurso reflexivo, nos termos dos capítulos apresentados, permite, portanto, realizar algumas considerações em relação ao

planejamento educacional em âmbito local sul-mato-grossense e sua relação com a gestão democrática da escola pública.

A histórica intermitência do planejamento educacional, bem como sua elaboração em diversos contextos históricos sob a égide de comissões contratadas ou gabinetes ministeriais figura no cenário nacional. Essas questões aliadas aos conflitos políticos e interesses difusos dos entes nacionais afetam a constituição e execução de um plano de envergadura nacional, embora o regime de colaboração expresse-se como um princípio republicano.

Aliado as questões federativas, há que se reforçar que a materialização do planejamento estatal “é um processo que começa e termina no âmbito das relações e estruturas de poder” (IANNI, 1995, p. 309). Sob essa concepção, o planejamento apresenta-se como uma luta política (FERREIRA, 2013) e, como tal, pode assegurar, no bojo da complexidade social de um país como o Brasil, possibilidades de desenvolvimento da democracia.

Em contexto mais recente, as práticas de planejamento educacional em geral, e nos municípios em particular, intensificam-se na primeira década dos anos 2000, sob coordenação da União, a fim de dar organicidade às ações nos diferentes âmbitos, sem desconsiderar, todavia, suas particularidades.

A disposição constitucional que reconhece os municípios como ente federativo, estabeleceu um regime normativo e político descentralizado que amplia o número de sujeitos políticos aptos a participar. Todavia, deve-se considerar a complexidade da questão visto que a maioria das municipalidades ainda mantém forte dependência em relação a outros níveis de governo (ABRUCIO, 2010).

O reconhecimento do município como ente federativo requer novas aproximações acerca do papel das instâncias e sujeitos locais, sobretudo com o advento da legislação educacional posterior à promulgação da Constituição de 1988, que delimita o papel do poder local em matéria educacional.

Embora a CRFB/1988 e LDBEN/1996 possibilitem aos municípios decidirem pela constituição ou não de sistema próprio de ensino, a elaboração do Plano Municipal de Educação apresenta-se como determinação legal. Enquanto o Plano Nacional de Educação deve ser o epicentro das políticas educacionais, por lógica, resguardadas as regras de competência dos entes subnacionais, o Plano Municipal de Educação deve ser o epicentro das políticas educacionais locais.

Diante dessas questões, não se pode desconsiderar os enfrentamentos e os modos sob os quais a autonomia dos municípios se configura, nesse complexo emaranhado de relações políticas e sociais num país com dimensões continentais como o Brasil. Pensar os instrumentos viabilizadores da gestão democrática em âmbito local exige, portanto, compreender as relações e os demais condicionantes sociais e econômicos presentes nas relações educativas materializadas no cotidiano dos municípios.

O planejamento educacional no contexto dos planos municipais de educação apresenta-se, portanto, como uma prática social, cuja operacionalização pode envolver a comunidade local conferindo a esse processo - historicamente técnico-burocrático - dinâmicas coletivas que estimulem a democracia.

Os municípios circunscritos a região Cone-Sul de MS objeto de análise detém de elementos comuns, sobretudo no tocante a sua organização econômica e social. São municípios pequenos (extensão de terra e densidade demográfica) e desenvolvem, predominantemente, atividades econômicas ligadas à agricultura e pecuária, fortemente desenvolvidas no estado de MS em geral.

Tendo em vista as singularidades dos municípios da região Cone-Sul do MS, analisou-se a regulamentação da gestão democrática no contexto dos planos municipais de educação quanto à forma, conteúdo e processo. No que se refere a forma dos planos decenais de educação desses municípios, há congruência formal em todos eles. Capítulos, títulos e artigos que constituem o texto legal destinam-se a temáticas presentes no PNE (2014-2024) e PEE-MS (2014-2024) cujos distanciamentos referem-se em relação a prazos e percentuais.

No tocante ao conteúdo da meta 19 destinada a gestão democrática, as estratégias versam sobre autonomia das unidades escolares, transparência das informações em geral e capacitação profissional com vistas à constituição de órgãos colegiados no município e as atividades correlatas. O envolvimento da comunidade local também figura embora se note poucas indicações objetivas de implementação das ações e de regulamentação da gestão democrática nos municípios, sobretudo no âmbito das secretarias municipais de educação.

Quanto ao processo concernente à regulamentação da gestão democrática nos municípios, alguns argumentos/tensionamentos são comuns, sobretudo em relação à forma de provimento do diretor escolar e, dentre as formas, está o questionamento em torno da legalidade das eleições com participação da comunidade.

A questão das eleições para diretor escolar, embora firmada jurisprudência em torno da sua ilegalidade, permite uma outra reflexão, nos termos dos anseios democráticos ao qual promulgou-se à Constituição Cidadã. Todavia, a interpretação atual no âmbito do Poder Judiciário e de alguns entrevistados da região Cone-Sul reduz tal prática ao aspecto da forma de provimento e a discricionariedade do chefe do Poder Executivo, por entender tratar-se de um cargo de livre nomeação baseado na confiança. Há dois municípios da região Cone-Sul, em especial, que elaboraram legislação própria com vistas ao trato do tema, sendo eles Iguatemi e Naviraí.

O município de Iguatemi criou legislação específica destinada à regulamentar a forma de acesso ao cargo de diretor das unidades escolares do município. A legislação em questão apresenta os requisitos necessários aos candidatos que desejam pleitear o cargo que relacionam-se a ocupação de cargo efetivo da carreira do magistério da Prefeitura Municipal de Iguatemi, formação em nível superior em licenciatura e comprovação de três anos de efetivo exercício na educação, além de estar lotado e em exercício como docente na unidade escolar em que concorrerá ao cargo, sendo vedada à participação de professores convocados. O resultado advirá de eleição direta coma a participação da comunidade escolar (profissionais da educação (efetivos e convocados) – peso 2 e; pais e alunos – peso 1).

Embora as eleições para diretores das unidades escolares municipais sejam um importante passo no tocante as ações em curso no município, pode-se observar que no contexto do PME de Iguatemi (2014-2024) a regulamentação à que se refere a meta 19 destinou-se exclusivamente à forma de provimento ao cargo, na medida em que não contemplou demais instrumentos necessários para o exercício da autonomia e, por certo, da regulamentação da gestão democrática no município.

No município e Naviraí, por sua vez (único que constitui-se como Sistema Municipal de Ensino), a regulamentação do acesso ao cargo de diretor escolar ocorre desde a década de 1990, quando realizou as eleições para diretores das Unidades Escolares e Conselho Escolar em outubro de 1997.

Em 2006 as eleições diretas para diretores foram ampliadas para os centros integrados de educação infantil. Em 15 de dezembro de 2011, é aprovado o Estatuto dos Profissionais da Educação Básica do Município de Naviraí-MS, Lei Complementar nº 110, que estabelece no capítulo V, título VIII, art.97 que as eleições direta para diretores das unidades escolares ocorrerá a cada 03 (três) anos, cuja função de diretor será promovida por critérios técnicos de mérito, desempenho e participação da comunidade

escolar através de eleição direta, regulamentada pela Gerência Municipal de Educação, Cultura e Esportes em legislação própria e nomeada através de ato do Poder Executivo.

Desde então, o município realiza periodicamente as eleições para diretores e conselhos escolares em todas as unidades escolares da Rede Municipal de Ensino determinando que administração das unidades escolares será exercida por duas instâncias: Diretor e Conselho Escolar, ambos integram a direção colegiada, instância máxima de decisão na Unidade Escolar.

De modo geral, o planejamento das políticas públicas em âmbito local e a regulamentação da gestão democrática nesse contexto, exigem uma reflexão acerca dos atores e dos papéis por eles desempenhados. Embora a investigação sobre a regulamentação da gestão democrática evidencie limitações, a necessidade dos entes subnacionais elaborarem seus respectivos planos decenais de educação corrobora na aceção do poder em âmbito local e contribui na construção e desenvolvimento de práticas e espaços que possibilitem e estimulem a participação social no planejamento das políticas educacionais.

Reconhecidas as limitações presentes nos processos de regulamentação da gestão democrática em âmbito local, faz-se importante reforçar a ausência de coordenação nacional nesse momento particular da história brasileira. Como demonstrado ao longo do presente relatório de pesquisa, os planos educacionais tendem a ser percebidos - historicamente - enquanto planos de governo e são desconsiderados sem solenidades por determinados agentes governamentais, nos diferentes entes subnacionais.

A luta enfrentada em torno da EC nº 95/2016, da CONAPE, novo FUNDEB e no seio do próprio FNE exemplifica a complexa disputa em que se situa o planejamento da educação brasileira. Como reafirmado, o planejamento apresenta-se como luta política e guarda em si as relações de poder. O contexto atual evidencia as intenções da União em relação aos planos decenais de educação, uma vez que os entes subnacionais encontram-se sem coordenação federativa no tocante as ações de monitoramento e avaliação dos planos, nos termos instituídos pelas legislações correlatas que os aprovaram no âmbito dos respectivos poderes legislativos.

A destituição de membros do FNE, as recorrentes trocas políticas empreendidas no âmbito do MEC, o desmonte da Secretária e respectiva equipe técnica responsável por acompanhar e subsidiar, técnica e financeiramente Estados e municípios são exemplos que sinalizam e reforçam, mais uma vez, que os planos educacionais do decênio estão sucumbindo aos interesses políticos nos diferentes entes subnacionais.

A resistência ao processo de desmonte em curso constitui-se e se fortalece no bojo das próprias contradições engendradas e advindas dessa disputa por projetos distintos de sociedade e de educação. Situar as manifestações locais acerca das práticas de planejamento educacional instrumentalizadas pelos planos decenais de educação apresenta-se, portanto, como uma prática sócio-política de enfrentamento social, na medida em que tais fenômenos são refletidos a luz da produção acadêmica atinente ao campo da política educacional em geral, e em particular, do planejamento e da democracia em âmbito local.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Angela Limongi Alvarenga. O direito à educação de qualidade e o princípio da dignidade humana. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (Orgs.). **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo, SP: USP, 2018. p. 115-146.

ALVES, Gilberto Luís. Universal e singular: em discussão a abordagem científica do regional. In: \_\_\_\_\_. **Mato Grosso do Sul: o universal e o singular**. Campo Grande: UNIDERP, 2003. p.19-29.

AMORIM NETO, Octávio; SIMONASSI, Andrei Gomes. Bases políticas das transferências intergovernamentais no Brasil (1985-2004). **Revista de Economia Política**. Vol.33, nº 4.p. 704-725, out. Dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v33n4/v33n4a10.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

ANDRADE, Carlos Alberto Nascimento de. **Planejamento educacional, neopatrimonialismo e hegemonia política** (RN, 1995-2002). São Paulo, SP: Annablume, 2005.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. Constituição, federação e propostas para o novo plano nacional de educação: análise das propostas de organização nacional da educação brasileira a partir do regime de colaboração. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 112, p. 749-768, jul.-set. 2010.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. Federalismo e políticas educacionais no Brasil: equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do regime de colaboração. **Educação e Sociedade**. Campinas v. 34, n. 124, p. 787-802, jul.-set. 2013.

ARAÚJO, Heleno. **CONAE 2018 inviabilizada: Não conhecimentos a legitimidade do FNE construído POR Temer-Mendonça e da Conae sob a supervisão do MEC**. 2017. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/news/conape-2018-conferencia-nacional-popular-de-educacao-convocatoria-documentos-e-encaminhamentos>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. São Paulo: FAPESP, 2000, 3.ed. 2011.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos? **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol.53, no3, 2010, pp.587-620. Disponível em: <<http://www.ocpf.org.br/wp-content/uploads/2014/11/Federalismo-e-Igualdade-Territorial-Uma-Contradicao-em-Termos.pdf>>. Acesso em: 15 de jan. 2019.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação e Sociedade**. Vol.23, n.80, setembro, 2002. \_\_\_\_\_. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. N.31. Ano 11. Jun. 1996.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. RODDEN, Jonathan. Política distributiva na federação: estratégias eleitorais, barganhas legislativas e coalizões de governo. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol.47, n.3, 2004,p.549-576. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v47n3/a04v47n3.pdf>. Acesso em: 15 de jan. 2019.

ASSOMASUL. Associação dos municípios de Mato Grosso do Sul. **Municípios: história e dados gerais**. Disponível em: <<http://www.assomasul.org.br/municipios/>>. Acesso em: 11 de jan. 2019.

ATLAS do desenvolvimento humano no Brasil. **Índice de desenvolvimento humano**. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/home/>>. Acesso em: 11 de jan. 2019.

AVRITZER, Leonardo. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: PIRES, Roberto Rocha (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília, DF: IPEA, 2011.

AVRITZER, Leonardo. **Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: IPEA, 2012.

AVRITZER, Leonardo. Teoria Democrática e deliberação pública. **Lua Nova**. N° 49. 2000. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ln/n50/a03n50.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

BORDIGNON, Genuíno; QUEIROZ, Arlindo; GOMES, Lêda. **O planejamento educacional no Brasil**. Brasília: Fórum Nacional de Educação, 2011.

BRASIL, Ministério da Educação. Conferência Nacional de Educação. **Documento Referência**. 2010.

BRASIL. **Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek: estado do plano de desenvolvimento econômico em 30 de junho de 1958**. Rio de Janeiro: 1958. Disponível em:file:///C:/Users/user/Downloads/Programa%20de%20Metas%20do%20Presidente%20Puscelino%20Kubitschek%20V1%201950\_PDF\_OCR.pdf. Acesso em: 08 jan. 2018.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 13.005, de 25 de julho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e da outras providências. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>. Acesso em: 26 ago. 2015.

BRASIL. Casa Civil. Decreto de 09 de maio de 2017. **Convoca a 3º Conferência Nacional de Educação**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14456.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14456.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2017.

BRASIL. Casa Civil. Decreto de 26 de abril de 2017. **Convoca a 3º Conferência Nacional de Educação**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14456.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14456.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2017.

BRASIL. Casa Civil. Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)>. Acesso em: 24 set. 2019.

BRASIL. Casa Civil. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação- PNE e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2017.

BRASIL. **Conferência Nacional de Educação.** 2018. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/2018/ME-0045-17A-3-CONFERENCIA-NACIONAL-DE-EDUCACAO-FOLDER-WEB---nova-verso.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF, Presidência da República: 1988.

BRASIL. Lei nº 174 de 6 de janeiro de 1936. Organiza o Conselho Nacional de Educação. 1936. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-174-6-janeiro-1936-556088-publicacaooriginal-75752-pl.html>>. Acesso em: 01 de out. 2018.

BRASIL. Mensagem presidencial de Getúlio Vargas apresentada ao Congresso Nacional em 1936. 1936a.

BRASIL. Ministério da Educação. Conferência Nacional de Educação. **Documento Final.** 2010. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf)>. Acesso em: <21 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Conferência Nacional de Educação. **Documento Final.** 2014. Disponível em: <<http://conae2014.mec.gov.br/images/doc/Sistematizacao/DocumentoFinal29012015.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Gestão para a educação municipal.** UE43: Organização da rede ou sistema de ensino. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 577 de 27 de abril de 2017. **Dispõe sobre o Fórum Nacional de Educação.** Disponível em: <[http://www.lex.com.br/legis\\_27402353\\_PORTARIA\\_N\\_577\\_DE\\_27\\_DE\\_ABRIL\\_D E\\_2017.aspx](http://www.lex.com.br/legis_27402353_PORTARIA_N_577_DE_27_DE_ABRIL_D E_2017.aspx)>. Acesso em: 23 de ago. 2017.

BRASIL. **Plataforma Sucupira.** Programas de Pós-graduação em Educação do estado de Mato Grosso do Sul. 2020. Disponível em: <<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleita/programa/listaPrograma.jsf>>. Acesso em 26 março 2020.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araujo; GARCIA, Luciane Terra dos Santos. Plano municipal de educação: elaboração, acompanhamento e avaliação no contexto do PAR. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação.** V.32, n.1, p.47-67. jan/abr. 2016.

CNM. Confederação Nacional dos Municípios. **Distribuição das transferências acumuladas**. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/municipios/transferencias>>. Acesso em: 11 de jan. 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. PEC 188/2019: **Pacto Federativo e extinção de Municípios**. 2019. Disponível em: <[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Folder\\_Mobilizac%CC%A7a%](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Folder_Mobilizac%CC%A7a%)>

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. 3.ed. Niterói, RJ: Cortez Editora, 1999.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian Laval. **Anatomia do novo neoliberalismo**. 2019. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/591075-anatomia-do-novo-neoliberalismo-artigo-de-pierre-dardot-e-christian-laval>>. Acesso em: 25 de ago. 2019.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian Laval. **Anatomia do novo neoliberalismo**. 2019. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/591075-anatomia-do-novo-neoliberalismo-artigo-de-pierre-dardot-e-christian-laval>>. Acesso em: 25 de ago. 2019.

DOURADO, L. F. A escolha dos dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. C. (Org.). **Gestão democrática de educação: atuais tendências, novos desafios**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013. p. 95-117.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: política de Estado para a educação brasileira**. Brasília-DF: INEP/MEC, 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: política de Estado para a educação brasileira**. Brasília-DF: INEP/MEC, 2016.

DRABACH, Nadia Pedrotti. A trajetória da administração da educação pública no Brasil e a construção da democracia. **Revista HISTEDBR On-line**. Campinas, nº51, p.42-53, jun. 2013.

DRAIBE, Sonia. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pela experiência latino-americanada. **Revista USP**. N.17, 1993.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; SANTOS, Maria Rosimary Soares dos. Planejamento e participação: os eventos nacionais na área da educação após a Constituição de 1988. **Educação**. Porto Alegre. V.31, n.2, p.167-179, maio-ago, 2014.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; SANTOS, Maria Rosimary Soares dos. Planejamento e participação: os eventos nacionais na área da educação após a Constituição de 1988. **Educação**. Porto Alegre. V.31, n.2, p.167-179, maio-ago, 2014.

FAGNANI, Eduardo. O golpe de 2016 no Brasil. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo. (Orgs.) **Por que gritamos o golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.

FERNANDES, M. D. E. **Gestão Democrática da Educação no Brasil: a emergência do direito à educação**. Curitiba: Appris, 2018.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Democracia e tecnocracia no planejamento educacional brasileiro: tensões permanentes na educação do século 21. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. (Orgs.) **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília, DF: Liber Livros, 2013.

FIGUEIREDO, Fernando. LIMONGI, Argelina. Bases institucionais do presidencialismo de coalizção. **Lua Nova**. Nº.44. [online]. 1998, n.44, pp.81-106. ISSN 0102-6445. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451998000200005>.

FIGUEIREDO, Fernando. LIMONGI, Argelina. Bases institucionais do presidencialismo de coalizção. **Lua Nova**. Nº.44. [online]. 1998, n.44, pp.81-106. ISSN 0102-6445. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451998000200005>.

FONSECA, M. Planejamento educacional no Brasil: um campo de disputas entre as políticas de governo e as demandas da sociedade. In: FERREIRA, E. B.; FONSECA, M. **Política e planejamento educacional no Brasil do século XXI**. Brasília: Liber Livro, 2013.

FONSECA, Marília. Concepções e práticas de planejamento educacional: reflexões a partir da experiência brasileira. In: SCAFF, Elisângela Alves da Silva; FONSECA, Marília. (Org.). **Gestão e planejamento da educação básica nos cenários nacional e internacional**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2016.

FORUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO. **Convocatória para construção da conferência nacional popular de educação (CONAPE 2018)**. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/news/conape-2018-conferencia-nacional-popular-de-educacao-convocatoria-documentos-e-encaminhamentos>>. Acesso em: 23 de ago. 2017.

FORUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO. **Documento final: plano de lutas**. 2018. Disponível em: <<http://fnpe.com.br/docs/documentos/docs-conferencia/fnpe-conape2018-documento-final-planodelutas.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2018.

FORUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO. Documento referência: **Conferência Nacional de Popular de Educação 2018**. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/news/conape-2018-conferencia-nacional-popular-de-educacao-convocatoria-documentos-e-encaminhamentos>>. Acesso em: 23 de ago. 2017.

FORUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO. **Lançamento- Conferência Nacional Popular de Educação: Manifesto em prol da democracia e da educação transformadora**. 2017. Disponível em: <http://www.anped.org.br/news/conape-2018-conferencia-nacional-popular-de-educacao-convocatoria-documentos-e-encaminhamentos>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

FORUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO. **Relatório da reunião do Fórum Nacional Popular da Educação com as Coordenações Estaduais e Distrital de Educação**. Disponível em: <http://fnpe.com.br/wp-content/uploads/2017/08/RELATORIO-REUNIAO-DO-FNPE-COM-AS-COORD-EST-E-DIST-DE-EDUC-09-08-2017.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

GOMES, Ana Valeska Amaral. **Gestão democrática no Plano Nacional de Educação**. Consultoria legislativa – Câmara dos Deputados. 2015.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. A conferência nacional de educação 2010: participação e deliberação em novas arenas de disputa. **Educere**. Revista de Educação. Vol.5. n° 10. 2010.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. **Partidos políticos e trajetórias da política educacional municipal**: um estudo sobre uma administração do PFL em Curitiba e do PT em Londrina (2001-2004). Tese. Doutorado em Educação. Universidade de São Paulo. 2008.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo**. 1.ed. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.

HORTA, José Silvério Baía. A Constituinte de 1934: comentários. In: FÁVERO, Osmar. (Org.). A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. Campinas: Autores Associados, 1996, p. 139-151.

IANNI, O. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

IANNI, Octavio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 6ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1996.

IBGE-CIDADE. Instituto brasileiro geográfico estatístico. **Cidades**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 11 de jan. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2018**. Brasília: Inep, 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>.

INSTITUTO BRASILEIRO GEOGRÁFICO E ESTATÍSTICO. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/protecao-social/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=conceitos-e-metodos>>. Acesso em: 20 de maio de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO GEOGRÁFICO ESTATÍSTICO. **Mato Grosso do Sul**. 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/panorama>>. Acesso em: 19 dez. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO GEOGRÁFICO ESTATÍSTICO. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2018.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 7.ed. Companhia das Letras, São Paulo, SP. 2012.

LEHER, Roberto. **Um novo senhor da educação?** A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. São Paulo: Instituto de Estudos Sociais, 1999. p.19-30.

MAGALHAES, José Luiz Quadros de. O poder local no Brasil: a alternativa da democracia participativa. **Kaálysis**. V. 7 n. 1 jan.jun. 2004. Florianópolis-SC, p. 85-98. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6922/6384>>. Acesso em: 25 março 2020.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**. Curitiba, v.4, n.1, p.259-281, jan/abr.2017.

MARTINS, Angela Maria; PIMENTA, Cláudia Oliveira. **Planos Municipais de Educação de regiões metropolitanas em São Paulo**: análise de fontes oficiais. Fundação Carlos Chagas. 2013.

MATO GROSSO DO SUL. **Secretaria de Estado da Educação**: Censo Escolar. 2018. Disponível em: <<http://www.sed.ms.gov.br/censo-escolar-6/>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado da Educação: com foco na economia, SED instala coordenadorias regionais em prédios públicos. 2017. Disponível em:<<http://www.sed.ms.gov.br/com-foco-na-economia-sed-instala-coordenadorias-regionais-em-predios-publicos/>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

MIGUEL, Luis Felipe. A democracia na encruzilhada. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo. (Orgs.) **Por que gritamos o golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria da República no Distrito Federal. 2º ofício de Seguridade e Educação. **Ação Civil Pública com pedido de tutela de urgência**. Disponível em: <<http://fnpe.com.br/wp-content/uploads/2017/09/Documento-MP--A%C3%A7%C3%A3o-Civil-P%C3%ABblica.pdf>> Acesso em: 20 out. 2017.

MISSIO, Fabrício Jose; RIVAS, Rozimare Marina Rodrigues. Aspectos da Formação Econômica de Mato Grosso do Sul. **Estud. Econ.**, São Paulo, vol.49 n.3, p. 601-632, jul.-set. 2019. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ee/v49n3/0101-4161-ee-49-03-0601.pdf>> Acesso em: 20 de março de 2020.

MUNIC. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/protecao-social/10586-pesquisa-deinformacoes-basicas-municipais.html?=&t=resultados>>. Acesso em: 20 de maio de 2020.

OLIVEIRA, João Ferreira de; AGUIAR, Márcia Angela; DOURADO, Luiz Fernandes. Et al. **Planos estaduais, distrital e municipais**: monitoramento e avaliação. Camaragibe, PE: CCS Gráfica e Editora. 2016. Caderno temático 04.

OLIVEIRA, Marli dos Santos de Oliveira; SCAFF, Elisângela Alves da Silva. Planos decenais de educação: sistematização do monitoramento e avaliação nos cenários estadual

e municipal. **Revista Série-estudos**. v. 23, n. 47, jan. /abr. 2018. Disponível em: <<http://www.serie-estudos.ucdb.br/index.php/serie-estudos/article/view/1081>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETANO, Maria Vidal; ARELARO, Lisete Regina Gomes. BNCC: disputa pela qualidade ou submissão da educação? **RBPAAE**. V35. N1, p. 035-056. Jan. abr. 2019. Disponível em: <<file:///C:/Users/3136745/Downloads/93094-381308-1-PB.pdf>>. Acesso em: 27 de set. 2019.

PERONI, Vera Maria Vidal; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**. Porto Alegre. V.31, n.2, p.180-189, maio-ago, 2014.

PERONI, Vera Maria Vidal; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**. Porto Alegre. V.31, n.2, p.180-189, maio-ago, 2014.

PINHEIRO, Maria Francisca. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? In: FÁVERO, Osmar. **A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. Campinas, SP: Autores Associados, 1996. (Coleção memória da educação).

PINTO, José Marcelino Rezende. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa**. 2014, vol.44, n.153, pp.624-644. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742014000300008&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742014000300008&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 25 de abril de 2017

PINTO, José Marcelino Rezende. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa**. 2014, vol.44, n.153, pp.624-644. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742014000300008&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742014000300008&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 25 de abril de 2018.

QUEIROZ, Paulo Roberto Cimó. Breve roteiro das transformações no campo sul-mato-grossense entre 1970 e 1985. **Revista Geografia**. UFMS. jul./dez. 1998. P.33-40.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Educação obrigatória e gratuita no Brasil: um longo caminho, avanços e perspectivas. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (Orgs.). **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo, SP: USP, 2018.

ROSSI, Pedro. DWECK, Esher. Impactos do novo regime discal na saúde e educação. **Caderno de Saúde Pública**. FioCruz. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. Segurança social, dignidade da pessoa humana e proibição de retrocesso: revisitando o problema da proteção dos direitos fundamentais sociais. In: CANOTILHO, J.J.G; CORREIA, M. O.G.C; CORREIRA, E. P. B. (Coord.) **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo, SP: Saraiva, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10ed. Livraria do Advogado. 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas sobre a assim designada proibição de retrocesso social no constitucionalismo latino-americano. **Revista TST**, Brasília, vol. 75, nº 3, jul./set. 2009.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva; FONSECA, Marília. (Org.). **Gestão e planejamento da educação básica nos cenários nacional e internacional**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2016.

SOUZA, Ângelo Ricardo de Souza; PIRES, Pierre André Garcia. As leis de gestão democrática da educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**. Curitiba. v.34, n.68, p. 65-87, mar/abr. 2018.

UCDB. **Banco de Teses e Dissertações**. Disponível em: <<https://site.ucdb.br/cursos/4/mestrado-e-doutorado/32/mestrado-e-doutorado-em-educacao/13167/doutorado-em-educacao/13192/teses-defendidas/13197/>>. Acesso em: 28 de maio de 2020.

UFGD. **Banco de Teses e Dissertações**. Disponível em: <<https://portal.ufgd.edu.br/pos-graduacao/mestrado-doutorado-educacao/dissertacoes-defendidas>>. Acesso em: 28 de maio. 2020.

UFMS: **Banco de teses e Dissertações**. Disponível em: <<https://repositorio.ufms.br:8443/jspui/handle/123456789/52>>. Acesso em: 20 de maio de 2020.

VIEIRA, Evaldo. **A República brasileira 1951-2010: de Getúlio a Lula**. São Paulo: Cortez Editora, 2015.

VIEIRA, Sofia Lerche. Planejamento educacional – entre a tecnocracia e a democracia. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v.14. n. 2. jul./dez. 1998.

VIEIRA, Sofia Lerche. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**. V.27, n.1, p.123-133. Jan./abr.2011.

## **APÊNDICES**

### **APÊNDICE A**

Roteiro de entrevista semiestruturada - Presidentes do SIMTED e Secretários Municipais de Educação

1- Qualificação profissional do entrevistado: Cargo/Função, formação, tempo de atuação.

2- Como foi a construção do Plano Municipal de Educação em seu município?

3- Houve participação? Em caso afirmativo, quais instâncias/segmentos participaram?

4- Houve dificuldades/enfrentamentos na tramitação/aprovação do PME? Em caso afirmativo, quais?

5- Como foi o processo de construção da Meta 19 (Gestão Democrática) do PME em seu município?

6- O monitoramento e a avaliação do PME em seu município está acontecendo? Em caso afirmativo, de que forma? Há facilidades/dificuldades neste processo? Quais?

7- Em relação à Gestão Democrática da escola pública em seu município, há algum instrumento destinado exclusivamente à sua regulamentação?

8- No monitoramento e avaliação do PME, houve retomada e/ou instituição de mecanismos destinados à regulamentação da Gestão Democrática da escola pública? Em caso afirmativo, quais?

9- A regulamentação da Gestão Democrática da escola pública é necessária em seu município? Em caso afirmativo/negativo, por quais razões?

## APÊNDICE B

Quadro 01: Resumo Analítico I

<b>Produção</b>	Artigo
<b>Ano</b>	2018
<b>Autor</b>	VALADÃO, Adriana.
<b>Título</b>	O plano de ações articuladas (par) na gestão educacional municipal do mato grosso do sul
<b>Palavras-chave</b>	PAR, Planejamento educacional, Políticas educacionais.
<b>Vínculo Institucional</b>	Não consta. Derivado de resultados de pesquisa em rede financiada pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (Fundect) e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)
<b>Objetivo geral</b>	Analisar como se deu o planejamento e a execução do Plano de Ações Articuladas (PAR) em quatro municípios brasileiros, no período de 2007-2011, identificando impactos do apoio técnico e financeiro da União na melhoria da capacidade de planejamento do sistema educacional do município.
<b>Metodologia</b>	Pesquisa Quali-quantitativa que usa análise documental e de conteúdo
<b>Municípios pesquisados</b>	Acima de 50 mil habitantes com continuidade do governo municipal: Ponta Porã (83.747 mil habitantes). Abaixo de 50 mil habitantes com mudança na condução do governo municipal: Coxim (32.948 mil habitantes) Acima de 100 mil habitantes com continuidade do governo: Corumbá (107.347 mil habitantes) Acima de 100 mil habitantes com mudança no governo municipal: Dourados (207.498 mil habitantes).
<b>Principais Constatações</b>	O município tem a possibilidade de planejar as ações em atendimento às suas demandas educacionais, mas sua autonomia para implementação é relativizada de acordo com os interesses do Estado manifestado por meio dos recursos que são disponibilizados pelo MEC.
<b>Acesso</b>	<a href="http://sites.pucgoias.edu.br/pos-graduacao/mestrado-doutoradoeducacao/wp-content/uploads/sites/61/2018/05/Adriana-Valad%C3%A3o.pdf">http://sites.pucgoias.edu.br/pos-graduacao/mestrado-doutoradoeducacao/wp-content/uploads/sites/61/2018/05/Adriana-Valad%C3%A3o.pdf</a>

Fonte: Elaboração própria com base em Valadão (2018).

Quadro 02: Resumo Analítico II

<b>Produção</b>	Artigo
<b>Ano</b>	2012
<b>Autor</b>	Regina Tereza Cestari de Oliveira; Elisângela Alves da Silva Scaff; Ester Senna
<b>Título</b>	Elaboração, implementação e acompanhamento do Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios de Mato Grosso do Sul
<b>Palavras-chave</b>	Política Educacional. Plano de Desenvolvimento da Educação. Plano de Ações Articuladas.
<b>Vínculo Institucional</b>	UCDB. UFGD. UFMS
<b>Objetivo geral</b>	Analisar como se deu o processo de elaboração, implementação e acompanhamento do Plano de Ações Articuladas (PAR) pelas Secretarias de Educação de municípios do estado de Mato Grosso do Sul
<b>Metodologia</b>	Pesquisa bibliográfica, a seleção e análise de documentos governamentais e a entrevista semiestruturada com os sujeitos envolvidos no processo,

<b>Municípios pesquisados</b>	Acima de 50 mil habitantes com continuidade do governo municipal: Ponta Porã (83.747 mil habitantes). Abaixo de 50 mil habitantes com mudança na condução do governo municipal: Coxim (32.948 mil habitantes) Acima de 100 mil habitantes com continuidade do governo: Corumbá (107.347 mil habitantes) Acima de 100 mil habitantes com mudança no governo municipal: Dourados (207.498 mil habitantes).
<b>Principais Constatações</b>	Em âmbito do sistema educacional local o PAR encontra entraves pela descontinuidade, fragmentação, participação restrita, ambiguidade na política de gestão, aliado a centralização e a indução de políticas educacionais pelo MEC. No entanto, o processo de elaboração do PAR podem contribuir para uma reflexão por parte dos gestores locais, e impulsionar a implementação de políticas públicas educacionais mais democráticas, no âmbito da esfera municipal.
<b>Acesso</b>	file:///C:/Users/admin/Downloads/68-610-1-PB.pdf

Fonte: Elaboração própria com base em Oliveira, Scaff e Senna (2018)

### Quadro 03: Resumo Analítico III

<b>Produção</b>	Artigo
<b>Ano</b>	2012
<b>Autor</b>	Jassonia Lima Vasconcelos Paccini; Nesdete Mesquita Corrêa
<b>Título</b>	Planejamento da política para a educação especial nos Planos de Ações Articuladas (PAR) de municípios sul-mato-grossenses
<b>Palavras-chave</b>	Política Educacional. Plano de Ações Articuladas. Ações da Educação Especial
<b>Vínculo Institucional</b>	UCDB
<b>Objetivo geral</b>	Investigar as demandas de ações para a educação especial apontadas pelo diagnóstico dos Planos de Ações Articuladas (PAR) 2007-2011, dos municípios sul-mato-grossenses
<b>Metodologia</b>	Análise documental
<b>Municípios pesquisados</b>	Acima de 50 mil habitantes com continuidade do governo municipal: Ponta Porã (83.747 mil habitantes). Abaixo de 50 mil habitantes com mudança na condução do governo municipal: Coxim (32.948 mil habitantes) Acima de 100 mil habitantes com continuidade do governo: Corumbá (107.347 mil habitantes) Acima de 100 mil habitantes com mudança no governo municipal: Dourados (207.498 mil habitantes).
<b>Principais Constatações</b>	Os resultados evidenciam que a formação de professores e de profissionais de serviços de apoio escolar e a infraestrutura física e recursos pedagógicos são ações comuns de demanda no PAR dos municípios pesquisados, foco de investimento no planejamento da política educacional para a educação especial. Tais ações apresentam consonância com os programas e planos de governo
<b>Acesso</b>	<a href="http://www.serie-estudos.ucdb.br/index.php/serie-estudos/article/view/72/50">http://www.serie-estudos.ucdb.br/index.php/serie-estudos/article/view/72/50</a>

Fonte: Elaboração própria com base em Paccini; Corrêa (2012).

### Quadro 04: Resumo Analítico IV

<b>Produção</b>	Artigo
<b>Ano</b>	2012

<b>Autor</b>	Regina Tereza Cestari de Oliveira
<b>Título</b>	O plano de ações articuladas em municípios sul-mato-grossenses e suas implicações para a gestão democrática da educação básica
<b>Palavras-chave</b>	Política educacional, plano de desenvolvimento da educação, governos subnacionais.
<b>Vínculo Institucional</b>	UCDB
<b>Objetivo geral</b>	Analisar as implicações do Plano de Ações Articuladas (PAR), integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), instituído no segundo mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), para a gestão da Educação Básica, principalmente para a gestão democrática da educação municipal, no contexto da política educacional brasileira.
<b>Metodologia</b>	Exame de fontes documentais
<b>Municípios pesquisados</b>	Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul acima de 50.000 habitantes: Campo Grande, Dourados, Corumbá, Ponta Porã e Três Lagoas.
<b>Principais Constatações</b>	Os municípios pesquisados indicaram mecanismos de acompanhamento e participação, considerados fundamentais para a gestão democrática da educação, dentre os quais consta: acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação; criação do Conselho Municipal de Educação e de conselhos escolares e; elaboração e discussão de projeto pedagógico.
<b>Acesso</b>	<a href="https://www.researchgate.net/publication/269940610_O_plano_de_acoes_articuladas_em_municipios_sul-mato-grossenses_e_suas_implicacoes_para_a_gestao_democratica_da_educacao_basica/link/57a3843108aefe6167a65bd6/download">https://www.researchgate.net/publication/269940610_O_plano_de_acoes_articuladas_em_municipios_sul-mato-grossenses_e_suas_implicacoes_para_a_gestao_democratica_da_educacao_basica/link/57a3843108aefe6167a65bd6/download</a>

Fonte: Elaboração própria com base em Oliveira (2012).

## APÊNDICE C

Quadro 06: Resumo Analíticos I em contexto sul-mato-grossense

<b>Descritor</b>	Plano Municipal de Educação
<b>Título</b>	Valorização docente no plano de ações articuladas (par): análise do processo de implementação das ações em dois municípios sul-mato-grossenses (2011-2014)
<b>Autor</b>	Maria Verônica de Souza
<b>Orientador</b>	Regina Tereza Cestari de Oliveira
<b>IES</b>	UCDB
<b>Palavras-chave</b>	Valorização Docente; Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE); Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação; Plano de Ações Articuladas (PAR).
<b>Ano</b>	2018
<b>Objetivo geral</b>	Analisar o processo de implementação de ações de valorização docente no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014, nos municípios de Dourados e Ponta Porã em Mato Grosso do Sul, em relação aos seguintes elementos: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada
<b>Coleta de dados</b>	Pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevista semiestruturada
<b>Principais constatações</b>	Apesar de o PAR ser importante instrumento de indução do governo federal à implementação de políticas de valorização docente, essa implementação é determinada pela autonomia dos entes federados e pelas influências e contradições em âmbito local. Assim, as ações do PAR implementadas nas Redes Municipais de Ensino de Dourados e Ponta Porã e que se traduziram em políticas de valorização docente resultaram mais dos embates, das greves e das pressões do movimento do sindicato docente, do que diretamente do PAR.

Fonte: Elaboração própria com base em Souza (2018).

Quadro 07: Resumo Analíticos II em contexto sul-mato-grossense

<b>Descritor</b>	Plano Municipal de Educação
<b>Título</b>	A atuação do “comitê local do compromisso” no âmbito do plano de ações articuladas: implicações para a democratização da gestão da educação básica em municípios sul-mato-grossenses (2011-2014)
<b>Autor</b>	Alexandra Pires do Prado
<b>Orientador</b>	Regina Tereza Cestari de Oliveira
<b>IES</b>	UCDB
<b>Palavras-chave</b>	Plano de Ações Articuladas; Comitê Local do Compromisso; Gestão Democrática da Educação Básica.
<b>Ano</b>	2018
<b>Objetivo geral</b>	Analisar a atuação do Comitê Local do Compromisso no processo de implementação do PAR (2011-2014) e as implicações dessa atuação para a democratização da gestão da Educação Básica nos municípios de Campo Grande e Corumbá, Estado de Mato Grosso do Sul
<b>Coleta de dados</b>	Pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevista semiestruturada
<b>Principais constatações</b>	o PAR induziu o regime de colaboração; o Comitê Estratégico do PAR, mesmo instituído por lei, não chegou a ser constituído e a

	articulação com os gestores locais foi efetivada pela UNDIME; apesar de a presença do Comitê Local do Compromisso, por meio do PAR, avançar no sentido de criar espaços para a participação de segmentos da sociedade civil na gestão da Educação Básica, a sua atuação no processo de implementação do PAR (2011-2014) ocorreu nos limites e singularidades dos municípios (tradição patrimonialista e centralizadora),
--	--

Fonte: Elaboração própria com base em Prado (2018).

#### Quadro 08: Resumo Analíticos III em contexto sul-mato-grossense

<b>Descritor</b>	Plano Municipal de Educação
<b>Título</b>	A participação dos conselhos municipais de educação na elaboração dos planos municipais de educação no estado do MS.
<b>Autor</b>	Fabiany dos Santos Barcelos
<b>Orientador</b>	Prof <sup>a</sup> . Dr <sup>a</sup> . Maria Alice de Miranda Aranda.
<b>IES</b>	UFGD
<b>Palavras-chave</b>	Conselho Municipal de Educação. Participação. Plano Municipal de Educação.
<b>Ano</b>	2017
<b>Objetivo geral</b>	Analisar a participação dos CMEs dos municípios do MS na elaboração dos Planos Municipais de Educação
<b>Coleta de dados</b>	Pesquisa bibliográfica e questionário
<b>Principais constatações</b>	A maior parte dos CMEs dos municípios participantes da pesquisa possui caráter normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador. Ficando o caráter propositivo, mobilizador, informativo, pedagógico e burocrático com um menor número de CMEs. A forma de escolha dos conselheiros municipais de educação também foi tratada neste estudo, sendo que a forma mais apontada foi a indicação do Prefeito. A participação dos CMEs na elaboração dos PME foi realizada por meio de grupos de estudos, reuniões, fóruns, comissões e subcomissões, tendo pelo menos um conselheiro participante destes processos, juntamente com segmentos da sociedade civil,

Fonte: Elaboração própria com base em Barcelos (2017).

#### Quadro 09: Resumo Analíticos IV em contexto sul-mato-grossense

<b>Descritor</b>	<b>Plano Municipal de Educação</b>
<b>Título</b>	Do plano nacional aos planos municipais de educação: estudo do município de Naviraí – MS
<b>Autor</b>	Marli dos santos de Oliveira
<b>Orientador</b>	Elisângela Alves da Silva Scaff
<b>IES</b>	UFGD
<b>Palavras-chave</b>	Planejamento educacional. Plano Nacional de Educação. Plano Municipal de Educação.
<b>Ano</b>	2017
<b>Objetivo geral</b>	Analisar o processo de planejamento com vistas à formulação do Plano Municipal de Educação de Naviraí (2015-2024), MS.
<b>Coleta de dados</b>	Revisão bibliográfica e documental e entrevistas
<b>Principais constatações</b>	Ao incumbir estados e municípios de elaborarem seus respectivos planos decenais de educação, o Plano Nacional de Educação (2014-2024) favorece a prática de planejamento e a aceção da participação social. Os dados levantados nas entrevistas, no entanto, evidenciam limites em relação à participação, sobretudo

	das famílias dos alunos do município de Naviraí. Nota-se uma certa agilidade na construção do plano municipal e poucos espaços/momentos destinados às discussões e proposições coletivas.
--	---

Fonte: Elaboração própria com base em Oliveira (2017).

Quadro 10: Resumo Analíticos V em contexto sul-mato-grossense

<b>Descritor</b>	Plano Municipal de Educação
<b>Título</b>	A valorização docente na formulação do plano municipal de educação de Dourados-MS (2015-2025)
<b>Autor</b>	Flávia Paula Nogueira Aranda
<b>Orientador</b>	Prof.º Dr.º Fábio Perboni
<b>IES</b>	UFGD
<b>Palavras-chave</b>	Políticas Educacionais. Valorização Docente. Planejamento Educacional. Plano Municipal de Educação
<b>Ano</b>	2018
<b>Objetivo geral</b>	Analisar o processo de formulação do Plano Municipal de Educação (2015-2025) do município de Dourados-MS, tendo como foco as metas e estratégias que tratam da valorização docente, a saber: as metas 15,16,17 e 18.
<b>Coleta de dados</b>	Levantamento bibliográfico e entrevistas semiestruturadas
<b>Principais constatações</b>	Embora o processo de formulação do PME Dourados tenha tramitado de modo coletivo, sua aprovação se deu de forma autoritária haja vista as alterações efetuadas pelo executivo, no projeto aprovado, sem nenhuma discussão com os envolvidos na elaboração da proposta inicial. As alterações revelam que os anseios expressados pela categoria durante a formulação do documento foram simplesmente desconsideradas.

Fonte: Elaboração própria com base em Aranda (2018).

Quadro 11: Resumo Analíticos VI em contexto sul-mato-grossense

<b>Descritor</b>	Plano Municipal de Educação
<b>Título</b>	Avaliação e monitoramento dos planos municipais de educação na região cone sul/MS (2015-2017)
<b>Autor</b>	Josiane Caroline de Souza Salomão Corrêa
<b>Orientador</b>	Prof. Dr. Fabio Perboni.
<b>IES</b>	2019
<b>Palavras-chave</b>	Plano Municipal de Educação. Monitoramento. Avaliação.
<b>Ano</b>	2019
<b>Objetivo geral</b>	Analisar os procedimentos e orientações legais do monitoramento e da avaliação em relação aos Planos Municipais de Educação da região Cone Sul do Estado de Mato Grosso do Sul (MS)
<b>Coleta de dados</b>	Pesquisa documental
<b>Principais constatações</b>	No processo de monitoramento a avaliação dos Planos Municipais de Educação os procedimentos e orientações estão pautadas nas instâncias federais que estabeleceram os indicadores, parâmetros e instrumentos para todo o processo, por meio da Comissão de Apoio Técnico e Orientações da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Prevalece um forte protagonismo da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação e do Conselho Nacional de Secretários de Educação, dentre outros, cabendo aos

	sujeitos em nível municipal, uma ação centrada no preenchimento de formulários
--	--

Fonte: Elaboração própria com base em Côrrea (2019).

Quadro 12: Resumo Analíticos VII em contexto sul-mato-grossense

<b>Descritor</b>	Plano Municipal de Educação
<b>Título</b>	O plano municipal de educação de Dourados, MS 2015-2025: desafios e perspectivas à implementação da gestão democrática da educação
<b>Autor</b>	Nilson Francisco da Silva
<b>Orientador</b>	Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Maria Alice de Miranda Aranda.
<b>IES</b>	UFGD
<b>Palavras-chave</b>	Plano Municipal de Educação. Gestão democrática da educação. Meritocracia. Educação Municipal.
<b>Ano</b>	2019
<b>Objetivo geral</b>	Analisar o Plano Municipal de Educação do Município de Dourados, no estado de Mato Grosso do Sul (PME/Dourados/MS/2015-2025), em relação à Meta 19, que trata dos imperativos condizentes ao princípio da gestão democrática da educação.
<b>Coleta de dados</b>	Pesquisa bibliográfica, documental e questionário
<b>Principais constatações</b>	O estudo demonstra que, de modo geral, a meta 19 construiu-se engessada ao mesclar o conceito de democracia com o de meritocracia, pois apresenta critérios que não favorecem a formação de sujeitos críticos e autônomos. Evidenciou, ainda, que os desafios para gestão democrática da educação perpassam pelo descontinuidades de políticas educacionais dentre as quais está a de formação continuada dos trabalhadores em educação.

Fonte: Elaboração própria com base em Silva (2019).

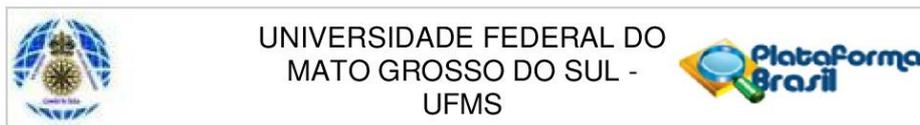
Quadro 13: Resumo Analíticos VIII em contexto sul-mato-grossense

<b>Descritor</b>	Plano Municipal de Educação
<b>Título</b>	A tramitação/aprovação do plano municipal de educação de Dourados-MS (2015-2025): desdobramentos decorrentes da atuação do poder legislativo
<b>Autor</b>	Paula Abrão da Cunha
<b>Orientador</b>	Prof. <sup>a</sup> . Dr. <sup>a</sup> . Maria Alice de Miranda Aranda
<b>IES</b>	UFGD
<b>Palavras-chave</b>	Gestão Pública Municipal. Plano Municipal de Educação de Dourados (2015-2025). Políticas Públicas da Educação.
<b>Ano</b>	2019
<b>Objetivo geral</b>	Analisar o processo legislativo municipal de aprovação do Plano Municipal de Educação de Dourados-MS (PME/Dourados-MS, 2015-2025)
<b>Coleta de dados</b>	Pesquisa bibliográfica e entrevista semiestruturada
<b>Principais constatações</b>	O estudo apresenta que o processo legislativo no contexto de Dourados MS acerca do PME cumpriu a legislação municipal e federal, mesmo com pouco tempo para a realização. O Documento final encaminhado pelo Poder Executivo, constou a retirada de diversas metas e estratégias, perfazendo 222 alterações, sendo a maioria relativas à carreira docente.

Fonte: Elaboração própria com base em Cunha (2019).

## ANEXO

### Anexo A- Parecer consubstanciado do Comitê de Ética



#### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

##### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO À GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE MUNICÍPIOS SUL-MATO-GROSSENSES

**Pesquisador:** MARLI DOS SANTOS DE OLIVEIRA

**Área Temática:**

**Versão:** 3

**CAAE:** 98530718.8.0000.0021

**Instituição Proponente:** Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

##### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 3.096.683

##### Apresentação do Projeto:

A pesquisa objetiva investigar os Planos Municipais de Educação dos municípios da região Cone-Sul de Mato Grosso do Sul, tendo em vista o contexto do monitoramento e da avaliação dos planos decenais de educação. Nesse sentido, busca analisar a regulamentação da gestão democrática da educação pública, conforme disposto na Lei 13.005, de 24 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação, e

nas leis municipais que aprovaram os respectivos planos municipais da região Cone-Sul, a saber: Eldorado, Iguatemi, Itaquiraí, Japorã, Juti, Mundo Novo e Naviraí. Para tanto, pretende-se: a) contextualizar o planejamento educacional em contexto nacional em intersecção com o local a partir da formulação dos planos decenais de educação; b) identificar a constituição do princípio da Gestão Democrática da educação pública e seus principais marcos regulatórios em âmbito federal em geral e, em particular, no contexto do Plano Nacional de Educação (2014-2024), Plano Estadual de Educação de

MS (2014-2024) e Planos Municipais da região Cone-sul de MS; e c) analisar a regulamentação da Gestão Democrática da educação pública no contexto do monitoramento e avaliação das metas e estratégias dos Planos Municipais de Educação da região Cone-sul de MS. Será realizada pesquisa bibliográfica e documental e entrevistas com os secretários municipais de educação, com vereadores pertencentes à Comissão de

Educação dos legislativos municipais e com presidentes dos sindicatos dos trabalhadores em

**Endereço:** Cidade Universitária - Campo Grande  
**Bairro:** Caixa Postal 549 **CEP:** 79.070-110  
**UF:** MS **Município:** CAMPO GRANDE  
**Telefone:** (67)3345-7187 **Fax:** (67)3345-7187 **E-mail:** cepconepp.propp@ufms.br



Continuação do Parecer: 3.096.683

educação dos referidos municípios.

**Objetivo da Pesquisa:**

Como objetivo maior, a pesquisa propõe analisar a regulamentação da Gestão Democrática da educação pública nos municípios da região Cone-Sul de Mato Grosso do Sul, por meio da aprovação de leis específicas, tendo em vista a disposição legal prevista no Art. 9º da Lei 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação 2014-2024.

Os objetivos elencados secundariamente são: I) contextualizar o planejamento educacional em contexto nacional em intersecção com o local a partir da formulação dos planos decenais de educação; II) identificar a constituição do princípio da Gestão Democrática da educação pública e seus principais marcos regulatórios

em âmbito federal em geral e, em particular, no contexto do Plano Nacional de Educação (2014-2024), Plano Estadual de Educação de MS (2014-2024) e Planos Municipais da região Cone-sul de MS; e III) analisar a regulamentação da Gestão Democrática da educação pública no contexto do monitoramento e avaliação das metas e estratégias dos Planos Municipais de Educação da região Cone-sul de MS.

**Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

Os riscos estimados pela pesquisadora dizem respeito a possíveis constrangimentos ao responderem-se algumas questões; entretanto, estes serão minimizados com os cuidados adotados no momento de coleta das respostas.

Por sua vez, os benefícios apontam para uma maior compreensão, em nível municipal, da regulamentação da gestão democrática da escola pública, bem como das diretrizes, metas e estratégias projetadas nos planos de educação em referência à temática, o que pode reverter em melhorias para a gestão da área.

**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

Trata-se de pesquisa qualitativa, com base na análise documental e na interpretação dos dados colhidos nas entrevistas.

Apresentam-se critérios de inclusão e de exclusão pertinentes à pesquisa.

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Apresentam-se as autorizações pertinentes aos entrevistados, bem como o roteiro de questões a ser observado na entrevista.

**Endereço:** Cidade Universitária - Campo Grande  
**Bairro:** Caixa Postal 549 **CEP:** 79.070-110  
**UF:** MS **Município:** CAMPO GRANDE  
**Telefone:** (67)3345-7187 **Fax:** (67)3345-7187 **E-mail:** cepconep.propp@ufms.br



UNIVERSIDADE FEDERAL DO  
MATO GROSSO DO SUL -  
UFMS



Continuação do Parecer: 3.096.683

Apresenta-se o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE, em versão adequada após feitos os ajustes solicitados em versão anterior.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

O projeto encontra-se em condições de ser aprovado por este Comitê, uma vez que atende os preceitos éticos da pesquisa com seres humanos.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BASICAS_DO_PROJETO_1155926.pdf	22/11/2018 08:24:00		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.docx	22/11/2018 08:22:58	MARLI DOS SANTOS DE OLIVEIRA	Aceito
Outros	resolucaocolegiado.pdf	31/08/2018 14:19:40	MARLI DOS SANTOS DE	Aceito
Outros	AUTORIZACAOOCR8.pdf	31/08/2018 10:56:41	MARLI DOS SANTOS DE	Aceito
Outros	AUTORIZACAOFETEMS.pdf	31/08/2018 10:55:34	MARLI DOS SANTOS DE	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	projetopesquisaOK.doc	31/08/2018 10:51:08	MARLI DOS SANTOS DE OLIVEIRA	Aceito
Folha de Rosto	folhaderosto.pdf	27/06/2018 11:23:37	MARLI DOS SANTOS DE	Aceito
Outros	roteiroentre.docx	11/06/2018 14:39:40	MARLI DOS SANTOS DE	Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

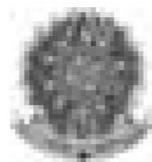
Não

**Endereço:** Cidade Universitária - Campo Grande  
**Bairro:** Caixa Postal 549 **CEP:** 79.070-110  
**UF:** MS **Município:** CAMPO GRANDE  
**Telefone:** (67)3345-7187 **Fax:** (67)3345-7187 **E-mail:** cepconep.propp@ufms.br

## Anexo B – Resolução nº 86 de 08 de julho de 2018 – Colegiado do PPGEdu

06/07/2018

SEI/UFMS - 0600952 - Republicação - Resolução



Serviço Público Federal  
Ministério da Educação  
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul



RESOLUÇÃO Nº 86, DE 05 DE JULHO DE 2018.

**O PRESIDENTE DO COLEGIADO DOS CURSOS DE MESTRADO E DOUTORADO EM EDUCAÇÃO** da Faculdade de Educação da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, no uso de suas atribuições legais, resolve **ad referendum**:

Art.1º Aprovar o seguinte Projeto de Pesquisa de Doutorado:

- **Marli dos Santos de Oliveira** — “**DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO À GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE MUNICÍPIOS SUL-MATO-GROSSENSES**” —, sob orientação da Profa. Dra. Maria Dilnéia Espíndola Fernandes;
- **Soíla Thaís Rockel** — “**O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM INTERFACE COM O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL: O CASO DO MUNICÍPIO DE ANASTÁCIO - MS**” —, sob orientação da Profa. Dra. Solange Jarzem Fernandes;
- **Jémerson Quirino de Almeida** — “**OS INTELLECTUAIS E O ENSINO DE HISTÓRIA NO BRASIL: A CONTRIBUIÇÃO DE MARCOS ANTONIO DA SILVA; CIRCE M. FERNANDES BITTENCOURT E SELVA GUIMARÃES FONSECA (1980 – 2000)**” —, sob orientação da Profa. Dra. Sílvia Helena Andrade de Brito;

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

**ANTÔNIO CARLOS DO NASCIMENTO OSÓRIO**

Documento assinado eletronicamente por **Antonio Carlos do Nascimento Osorio**, **Coordenador(a) de Curso de Pós-graduação**, em 06/07/2018, às 10:36, conforme horário oficial de Mato Grosso do Sul, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufms.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufms.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0600952** e o código CRC **A750293C**.

[https://sei.ufms.br/sei/controlador.php?acao=documento\\_imprimir\\_web&acao\\_origem=arvore\\_visualizar&id\\_documento=766704&infra\\_sistema](https://sei.ufms.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=766704&infra_sistema)



## **Anexo C- Termo de consentimento livre e esclarecido**

### **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

#### **1. Título do Projeto de Pesquisa**

Dos Planos Municipais de Educação à gestão democrática da educação pública: estudo de municípios sul-mato-grossenses

#### **2. Delineamento do Estudo e Objetivos**

O presente projeto de pesquisa, sob responsabilidade da pesquisadora Marli dos Santos de Oliveira, tem como objeto de estudo os Planos Municipais de Educação dos municípios da região Cone-Sul de Mato Grosso do Sul no contexto do monitoramento e da avaliação dos planos decenais de educação.

O objetivo geral é analisar a regulamentação da Gestão Democrática da educação pública nos municípios da região Cone-Sul de Mato Grosso do Sul, por meio da aprovação de leis específicas, tendo em vista a disposição legal prevista no Art. 9º da Lei 13.005/2014 que aprovou o Plano Nacional de Educação 2014-2024.

Os participantes serão representantes da Secretaria Municipal de Educação e do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação dos municípios da região Cone-sul do MS. Espera-se contribuir para as discussões em torno do planejamento educacional em nível local, sobretudo no que concerne ao monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação.

Após a realização da pesquisa, os sujeitos participantes terão acesso ao trabalho final, consubstanciado em Tese. Ao assinar o presente termo, o participante concorda em conceder entrevista, em local e período de sua escolha e conforme sua conveniência, por um período de, no máximo, 30 (trinta) minutos de duração.

O entrevistado poderá, a qualquer momento, recusar-se a responder a alguma pergunta ou deixar de participar. Seu nome será preservado sendo vedada qualquer forma de divulgação. A pesquisa não contará com apoio financeiro externo, de modo que, todas as entrevistas concedidas são de caráter voluntário. A pesquisadora se responsabiliza em ir até o município para realizar entrevista em local previamente definido.

Os riscos da pesquisa relacionam-se a um possível desconforto, na concessão da entrevista ao retratarem a dinâmica municipal no que concerne à Gestão Democrática. No entanto, tais desconfortos serão atenuados na medida em que os objetivos e

esclarecimentos em torno do roteiro de entrevista foram devidamente prestados. Os benefícios relacionam-se a compreensão, em nível municipal, da regulamentação da gestão democrática da escola pública, bem como das diretrizes, metas e estratégias projetadas nos planos de educação em referência a temática.

Em qualquer etapa de desenvolvimento do protocolo os sujeitos participantes terão acesso ao pesquisador, pelo telefone (067) 9.9606-6985, Email: marli.oliveiras@hotmail.com para esclarecimento de eventuais dúvidas, ou no Comitê de Ética em Pesquisa da UFMS: Telefone: (67) 3345-7187. Email: cepconep.propp@ufms.br.

É garantida aos sujeitos participantes a liberdade de retirar a qualquer momento seus consentimentos de participação na pesquisa, sem qualquer prejuízo pessoal. Os dados relativos da pesquisa advindas dos depoimentos descritos serão analisados conforme a metodologia da pesquisa exploratória, sem identificação dos sujeitos participantes. Há garantia incondicional quanto à preservação exclusiva da finalidade científica do manuseio dos dados obtidos.

O material gravado ficará guardado por 03 (três) anos após sua coleta em arquivo eletrônico da pesquisadora e, após esse prazo, será deletado. O TCLE, contendo 2 (duas) páginas, será assinado pela pesquisadora e pelos participantes em duas vias, sendo que uma será disponibilizada a cada participante da pesquisa e a outra ficará em posse da pesquisadora, conforme orientações do item IV da Resolução 466 de 12 de dezembro de 2012. As entrevistas concedidas pelos participantes serão gravadas em equipamento disponibilizado pelo pesquisador.

Local e Data

Assinatura do Participante

Assinatura da Pesquisadora